

# CONCEJOS

No. 6

Agosto de 2004

## EN CONTACTO

Revista trimestral del Gobierno Nacional para los Concejos Municipales

# La gobernabilidad *comienza en los municipios*

- ✓ *LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL,  
UNA RESPONSABILIDAD POLÍTICA*  
*Presidencia de la República*
- ✓ *LA PAZ Y LA POLÍTICA  
DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA*  
*Ministerio del Interior*
- ✓ *POLÍTICAS DE CONVIVENCIA  
Y SEGURIDAD CIUDADANA*  
*Universidad Georgetown*
- ✓ *PROYECTO DE LEY  
DE CARRERA ADMINISTRATIVA  
ESAP*



## **GOBERNABILIDAD: SEGURIDAD Y POLÍTICA SOCIAL**

Mensaje del Presidente de la República, Doctor Álvaro Uribe Vélez, para los lectores de la revista *Concejos en Contacto*. Bogotá, D.C., Agosto 17 de 2004.

La gobernabilidad hace referencia a la institucionalidad estatal y a las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, es decir, al manejo de las instancias del Gobierno, pero también a las demandas sociales, a los mecanismos de legitimación política y a la estabilidad del sistema. Abarca entonces dos dimensiones: la estabilidad política y la posibilidad de cambio social, mediante la aplicación de políticas que permitan la ampliación del espacio democrático y la obtención de mayor equidad social y económica.

Colombia enfrenta dos grandes retos: asegurar la permanencia de un orden político democrático, dotado de instituciones cada vez más representativas y de mejor calidad, para garantizar la creciente participación ciudadana en los procesos decisorios. Por otro lado, avalar con una acción gubernamental eficaz y eficiente, la modernidad, la readecuación y el desarrollo sostenido de la economía nacional.

Quiero volver a aquella pregunta elemental: *¿qué es primero, la paz o la justicia social?*

Recordamos ese debate, los mayores, en la época de universidad. La mía fue particularmente agitada en la universidad pública. Parecía que el capitalismo se estaba derrumbando, que el concepto de propiedad privada estaba en crisis, que la teoría de la plusvalía, de su apropiación, de la explotación, del valor de uso, del valor de cambio, habían producido un efecto político devastador de la empresa privada y que nos aprestábamos a una sociedad de monopolio estatal de los medios de producción, como camino hacia la utopía comunista.

Pero, vivir para ver. Pocos años después sucedió todo lo contrario: la caída del muro de Berlín, el colapso de los sistemas comunistas, la profunda revisión en China que abre todas las posibilidades al capital internacional –y para allá iba Cuba, porque en ausencia de la Ley Helms-Burton Cuba sería, sin duda, uno de los polos más dinámicos de atracción del capital privado-. Nadie discute hoy esa empresa privada, pero queda la pregunta: *¿qué es primero, la paz o la justicia social?*

En esa época era imposible pensar en la paz sin justicia social. Pero, ¿qué hemos visto en varias décadas?: una economía que no ha crecido al nivel exigido por las demandas de la población, una confianza inversionista que no se ha dado y una explicación de las desigualdades, no por culpa de la empresa privada sino por falta de ésta.

Colombia lo que necesita para una política social sostenida y dinámica es una empresa privada vigorosa. En mi concepto, una de las explicaciones de la injusticia colombiana es la falta

de crecimiento de la empresa privada, que ha lanzado a las grandes masas a una informalidad que las ha empobrecido más y más.

Yo diría que la violencia, sobre todo la falta de sostenida voluntad política para derrotarla, ha sido el gran factor de incertidumbre en la inversión privada en Colombia. ¿Qué se requiere para que exista esa vigorosa empresa privada?: una política sostenida para superar la violencia. Por supuesto, eso tiene que generar confianza, tiene que construir albores de paz, pero no es suficiente. Para sostener esa paz se necesita una sociedad con cohesión. Esa sociedad requiere unas políticas de igualdad de oportunidades y unas políticas redistributivas profundas.

Tenemos que avanzar hacia la superación de la violencia y hacia la consolidación de una sociedad con cohesión social. Son polos de esta ecuación mutuamente necesarios. Sin paz, sin voluntad política para derrotar la violencia, no es posible ese crecimiento y esa confianza inversionista para lograr la cohesión social. Y sin avance hacia la cohesión social es insostenible una política de Estado y de sociedad contra la violencia.

La política social tiene que ser sostenible, lo cual la conecta necesariamente con dos temas: el crecimiento de la economía y el tema fiscal. Pero también tiene que ser una política generadora de valor. La mejor manera de verificar que una política social genere valor es examinar si tiene capacidad redistributiva.

Defender un esquema de política social no es decir que esto o aquello está bien. La sociedad colombiana está sumida en el empobrecimiento, por eso el Gobierno no puede vivir pendiente del power point. Yo he dicho en el gabinete: mejor que vivir pendientes del power point es vivir pendientes del power people. De ahí la importancia de la relación permanente entre el Gobierno y la gente. Ese ejercicio semanal de los Consejos Comunales no es de un Presidente que llegó como Santa Claus con una chequera. Si bien el power point le permite ver a uno lo que se ha logrado, es necesario el contacto con la gente y detectar todo lo que falta, que es lo mayor en Colombia.

Finalmente, no dejemos que nos pongan en contraposición, como si fueran variables excluyentes, la política de seguridad con la política social. Hay que pedir las dos cosas: más policía y más inversión social; porque si no hay seguridad no hay crecimiento y no habrá manera de sostener la política social.



Una revista trimestral del Gobierno Nacional para los Concejos Municipales y las Entidades Territoriales

**COMITÉ EDITORIAL**

**Presidencia de La República**

Félix Alfazar González Mira  
José Obdulio Gaviria Vélez  
Paola Holguín

**Ministerio del Interior y de Justicia**

Luis Hernando Angarita Figueredo  
José Manuel Bulla

**Escuela Superior de Administración Pública- ESAP**

Guido Echeverri Piedrahita  
Juan Carlos Franco Duque

**Asesores Externos:**

**Universidad de Georgetown**

Miguel Ceballos  
Gerard Martin  
Arnobio Córdoba

**Edición y diseño: Nexos Municipales**

Ricardo Nanclares Torres

**Redacción: Boris Castillo**

**Diseño Gráfico: Melquisedec Pinzón**

**Caricatura: Kekar**

**Ilustraciones: Diego Guerra**

**Impresión: Panamericana Formas e Impresos S.A.**

**Presidencia de La República**

Carrera 8 No. 7 - 26 Bogotá  
Tels.: 562 93 00 Ext. 3550 - 3551 Fax: 565 97 93

**Ministerio del Interior y de Justicia**

Av. Jiménez No. 8 - 89 Bogotá  
Tel.: 596 05 00 Ext. 1500 - 1575 Fax: 599 79 17

**Escuela Superior de Administración Pública- ESAP**

Diagonal 40 No. 46<sup>a</sup> - 37 CAN Bogotá  
Tel.: 220 27 90 Ext. 7022 - 7302 Fax: 222 43 56

**Universidad de Georgetown**

Programa Colombia  
Washington: Fax: 1-202-687-2532  
Bogotá: Tel.: 320 83 20 Ext. 4787 - 4576  
Cali: Tel.: (092) 886 13 66

**Nexos Municipales**

Calle 19 N° 4 - 88 Oficina 1003 Bogotá  
Tel.: 283 02 21 - 283 15 81 Fax: 283 76 23

**E-mail Revista Concejos en Contacto**

concejosencontacto@rds.org.co

"La Revista Concejos en Contacto es financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Universidad Georgetown, la Escuela Superior de Administración Pública y el Ministerio del Interior y de Justicia, con el apoyo de la Presidencia de la República. Son 12.000 ejemplares entregados por correo certificado a todos los concejales del país y 4.000 ejemplares más a las minorías étnicas, funcionarios de las entidades territoriales, organizaciones privadas, academia y especialistas en temas regionales".

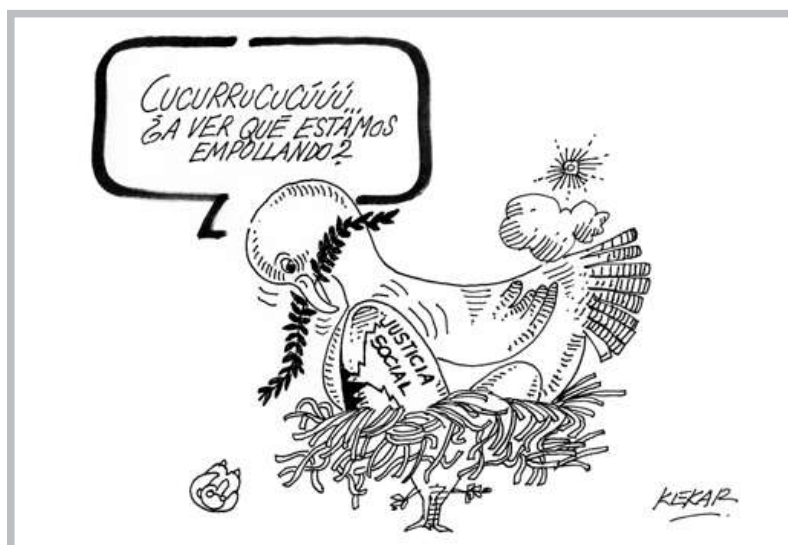


**ADPOSTAL**  
Llegamos a todo el mundo!

Llame gratis a nuestras nuevas líneas de Atención al Cliente

**018000-915525**  
**018000-915503**

Visite nuestra página web  
**www.adpostal.gov.co**



C O N T E N I D O

**EDITORIAL**

- Presidente de la República **2**
- CORREO DEL LECTOR **4**

**LA GOBERNABILIDAD DESDE LOS MUNICIPIOS**

- La reelección presidencial, una responsabilidad política / Presidencia de la República **6**
- La paz y la política de Seguridad Democrática / Ministerio del Interior **8**
- Fundamentos de la carrera administrativa Escuela Superior de Administración Pública **10**
- Fortalecimiento de las políticas departamentales y municipales de convivencia y seguridad ciudadana / Universidad Georgetown **12**

**CONCEJOS EN ACCIÓN**

- Concejo de Mosquera, un ejemplo de gobernabilidad desde los municipios. / Nexos Municipales **14**
- Los planes de vida de las comunidades indígenas / Nexos Municipales **15**

**INVITADOS EN CONTACTO**

- Precisiones sobre la viabilidad financiera de los municipios colombianos Alberto Casquilla Barrera / Ministro de Hacienda y Crédito Público **17**
- LA PÁGINA DE FENACON Concejos con iniciativa / Antonio Galán Sarmiento - Presidente **19**
- El concejal, una nueva imagen para un mejor municipio Oscar Andrés Núñez - Director Ejecutivo **20**

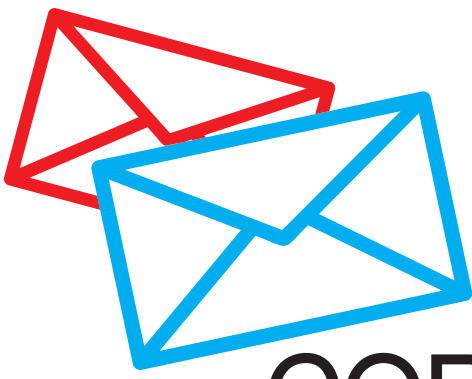
**HISTORIA Y ARTE DE LOS CONCEJOS COLOMBIANOS**

- Concejo Municipal de Guachetá - Cundinamarca **21**

**NORMAS Y SENTENCIAS**

- Naturaleza jurídica de la función que desempeñan los concejales La comisión y el derecho a viáticos. Inexequibilidad del Artículo 16 del Acto Legislativo 01 de 2003. / Nexos Municipales **23**

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID-



# CORREO del lector

La Revista *Concejos en Contacto* le invita a participar en el Correo del Lector, una sección creada para publicar las cartas y correos electrónicos que remiten nuestros lectores, desde todos los rincones de la geografía nacional.

Me parece fundamental que exista un medio de comunicación nacional para las regiones. La revista *Concejos en Contacto* facilita la integración a nivel de las corporaciones, pues los municipios pequeños carecemos de un medio o de una capacitación que resuelva las inquietudes que no se pueden resolver por carencia de recursos. Es vital para la capacitación de los funcionarios que participamos y vivimos a diario la democracia en Colombia.

**Juan de Jesús Sierra**

**Concejal de Guachetá - Cundinamarca.**

Me permito felicitarlos por tan importante revista, pues es una de las maneras de informarnos y dar a conocer a la comunidad noticias de suma importancia. Como sugerencia permítanme recomendar que la publicación se envíe lo más pronto posible a nuestras manos pues está llegando con algún retraso y los temas importantes pueden perder cierta vigencia, como el del Plan de Desarrollo, que en el caso nuestro ya lo había aprobado el Concejo Municipal con anterioridad a la llegada de la revista.

**Deferentemente:**

**Germán Antonio Torrado Arévalo**  
**Concejal del Municipio de Ábrego**  
**Norte de Santander.**

Es iniciativa de la Personería de Gachancipá impulsar el fortalecimiento de espacios de gobernabilidad en nuestro municipio y por lo tanto les solicitamos su colaboración para el envío de libros, folletos, periódicos, videos y discos compactos, que nos permitan generar

espacios de conocimiento para fortalecer nuestra misión de garantizar el interés general. Igualmente solicito el envío de 30 ejemplares de su revista para distribuirlos en las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Acueducto, colegios y organizaciones juveniles.

**Renovando nuestra vocación de servicio:**

**Luis Carlos Ramírez Hernández**  
**Personero Municipal de Gachancipá**  
**Cundinamarca**

**R:/** Aunque la distribución de la revista ya está comprometida de antemano, en la presente edición haremos una excepción para enviarle los ejemplares solicitados y contribuir con su labor en pro del municipio.

Respetuosamente me dirijo a ustedes para solicitarles aclarar dudas a cerca de la contratación de la póliza de seguro de salud de los concejales. ¿Puede el Concejo contratar los servicios de salud a través de una cooperativa de trabajo asociado, para cumplir con lo previsto en el Artículo 68 de la Ley 136 de 1994?. En tal caso, ¿los concejales quedarían dependiendo de la cooperativa, que sería su patrón?, y además ¿cómo se fundamenta el pago siendo que dicha cooperativa no presta los servicios directamente sino que opera como administradora de los recursos y realiza los pagos a la EPS?

**Atentamente:**

**Pedro Julio Rodríguez Pineda**  
**Presidente Concejo**  
**de Salazar de las Palmas**  
**Norte de Santander**

**R:/** El Artículo 68 de la Ley 136, concluye que es el Alcalde Municipal quien está

autorizado a contratar los seguros de vida y asistencia médica y añade que debe hacerlo únicamente con una compañía de seguros legalmente autorizada y las primas por este concepto, las pagará el respectivo municipio.

Reciban nuestro más sincero y cordial saludo de parte del Concejo de La Palma, extensivo a todo el comité editorial y acompañado de los mejores deseos para que el objetivo propuesto por ustedes se logre. Hemos tenido la oportunidad de leer la revista *Concejos en Contacto*, material de gran contenido humano, social y político. Manifestamos nuestros agradecimientos por enviarnos este excelente trabajo de divulgación a nivel nacional de manera permanente y oportuna, como una forma positiva de hacer patria.

**Muchas gracias:**

**Eliás Anzola Bolívar**  
**Presidente Concejo Municipal**  
**de La Palma- Cundinamarca**

En nombre del Concejo de Guadalupe reciban un cordial saludo, felicitándolos por tan excelente publicación, que cumple los objetivos de orientar y educar a sus lectores. La presente con el fin de indagar sobre los gastos legales que se deberían pagar a los concejales cuando se desplazan en comisión oficial fuera de su jurisdicción. Tenemos entendido que los artículos 65 y 67 de la Ley 136 de 1994, sólo permiten el reconocimiento de honorarios y transporte para concejales y en una sentencia del Consejo de Estado se prohíbe el pago de viáticos a concejales porque no

tenían la calidad de empleados públicos. En espera de una respuesta  
Atentamente  
**Gilma Andrea Carreño**  
Secretaria Concejo Municipal  
de Guadalupe- Santander

R:/ La respuesta se encuentra en la página 24 de esta revista, en la sección "Normas y Sentencias". Gracias por escribir.

Doctor Antonio Galán Sarmiento  
Presidente de Fenacon.

Con el mayor respeto y aprecio y a la vez, deseándole muchos éxitos, nos dirigimos a usted para felicitarlo por su loable labor en beneficio de los concejos municipales de Colombia, pues gracias a ello ocupamos un espacio importante en el Gobierno Nacional. Solicitamos su importante colaboración para nuestro concejo, en el sentido que se nos auxilie de alguna forma con un computador, que es un implemento de gran importancia en instituciones como esta, y del cual carecemos, impidiendo un mejor control y la organización sistemática de nuestra oficina. Como es de su

conocimiento, el reducido presupuesto de nuestra corporación alcanza apenas para pagar los honorarios de los concejales, sin posibilidad de cubrir gastos de viaje ni capacitación. Su apoyo y colaboración es por demás reconocida en las corporaciones que capacitadamente orienta y dirige a nivel nacional.

Cordialmente  
**Martín Moreno Yépez**  
Presidente Concejo Municipal  
de Francisco Pizarro- Nariño

Acuso recibo del envío de esta publicación, que acertadamente edita el Gobierno Nacional, dirigida a los concejos municipales. La temática escogida en cada uno de los números da cuenta del interés que subyace en la intención del Estado al querer ofrecer esta importante herramienta de comunicación para las corporaciones públicas del país. Sugiero que temas como la relevancia de la participación ciudadana, la corresponsabilidad y la planeación participativa, sean incluidos en el contenido. Reitero mi agradecimiento, expreso los deseos de continuidad y

mejores logros para esta publicación.  
Atentamente  
**Federico Gutiérrez Zuluaga**  
Vicepresidente Primero  
Concejo de Medellín- Antioquia

R:/ Gracias por las sugerencias, trabajamos para tenerlas en cuenta y mejorar el contenido de la publicación.

### Concejos en Contacto

está interesado en recibir y hacer eco de sus sugerencias, comunicados y demás cartas que envíen a nuestras manos.

Contáctenos en el e-mail:  
**concejosencontacto@rds.org.co**  
o escriba a la dirección en Bogotá:  
**Calle 19 número 4-88**  
**oficina 1003 Nexos Municipales.**



*Jefferson Sky Vargas. 13 años. El día que vió un incendio en televisión, en donde un niño salía herido, decidió que cuando grande sería bombero.*

*Fue secuestrado el 6 de junio de 2002.*

**Días de secuestro: 0820**

**No olvidemos a los secuestrados**



# La Reelección Presidencial UNA RESPONSABILIDAD POLÍTICA

José Obdulio Gaviria Vélez  
Asesor Presidencial

En el solemne acto de conmemoración de la fundación del periódico El Mundo, un columnista me preguntó:

**- ¿Cómo va el proyecto para reelegir al presidente Uribe hasta el 2010?**

*- El proyecto no reelige al presidente, le respondí. Le permite, sí, ser candidato en el 2006. En una democracia, todos los que corren por la Presidencia podrían ganar. Recuerde pues que hay tres hechos distintos: 1. Que el Congreso derogue la norma que prohíbe la inscripción del presidente Uribe como candidato. 2. Que derogada la norma, el Presidente Uribe determine si es o no candidato. 3. Que si el Presidente Uribe es candidato, el pueblo colombiano lo elija.*

**- Pero, ¿quién le va a ganar las elecciones a un presidente?, me dijo el columnista.**

*- Lo difícil es que un Presidente malo gane. Uno bueno, es muy seguro que sí. Precisamente para eso es que se propone derogar el prohibicionismo, para que lo bueno pueda durar. En todas partes derrotan en las elecciones a los presidentes impopulares. ¿Usted cree, le dije, que Hipólito Mejía, por ser el Presidente de República Dominicana, es el seguro ganador de las próximas elecciones?. Las encuestas dicen que va a perder, y las perdió.*

**- Bueno, me dijo el columnista, de todas maneras lo que nos interesa es la reelección de Uribe. ¿Qué tal que reelijan a uno de los presidentes anteriores!**

*- Ellos tienen todo el derecho a correr por la Presidencia. -¿Qué le hace pensar que si un expresidente corre, automáticamente gana? Al contrario, lo excepcional es que gane; porque casi siempre pierden.*

Acabar con el prohibicionismo, lograr que en las elecciones presidenciales corran todos los ases, ¡todos, no algunos apenas!, es una de las más trascendentales reformas políticas que se haya propuesto en Colombia. Si tamaño cambio se aprueba en el Congreso, los colombianos tendremos procesos electorales llenos de contenido temático y programático; perfeccionaremos los métodos; confiaremos más en la legitimidad de las instituciones.

## UN POCO DE HISTORIA

La designación de un Presidente para guiar los destinos de su país durante un período determinado, es un aporte del señor Madison y los convencionalistas de Filadelfia, redactores de las normas de ingeniería constitucional aprobadas en 1787.

Por acuerdo interno de los convencionalistas no se levantó un acta oficial de los debates. Hay, sí, notas tomadas por Madison, redactor principal del documento que hoy conocemos como Constitución de los Estados Unidos. En ellas narra cómo nació en la ingeniería constitucional la figura presidencial. Hubo una propuesta inicial de Hamilton, dirigida a establecer lo que Madison descalificó como “una seudomonarquía” consistente en un Presidente vitalicio. “Somos hombres libres y seguiremos siéndolo –le dijo Madison-. Nuestro presidente será elegido para un término de cuatro años”. Todo el mundo aplaudió y así quedaron definidas las cosas para ellos y para muchos otros, porque después la norma norteamericana que

definió el poder ejecutivo y el período de cuatro años, fue copiada en las colonias españolas cuando se independizaron.

En la Carta se estableció un Congreso con facultades minuciosamente detalladas (Artículo Primero, que se subdivide en diez secciones), y luego un Poder Ejecutivo (Artículo Dos, con cuatro secciones), que se “deposita (...) en un Presidente de los Estados Unidos. Desempeñará el cargo durante un término de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente, será elegido como sigue...”. Luego entraron a detallar todo ese complicado sistema electoral que conocemos.

Salta a la vista esta pregunta: ¿cómo regularon los americanos en su Constitución la materia ‘reelección’? La respuesta puede parecer asombrosa: no se habló del tema. Debemos recordar que el sistema jurídico anglosajón permite crear hechos que hacen camino y se convierten en antecedentes y costumbres respetables.

Sólo en 1951 regularon la materia en lo que respecta al número máximo de elecciones de un presidente. La cosa fue así: Franklin Delano Rossevelt, derrotó al Presidente Hoover en 1932 y fue nuevamente elegido en 1936, período durante el cual comenzó la Segunda Guerra Mundial. Así las cosas, ¿cómo abandonar el poder en medio de tales circunstancias?. Entonces, lo eligieron en 1940 y 1944, ¡cuatro períodos consecutivos!, y falleció al comenzar ese último. De esa forma ocurrió la

posibilidad que no habían aceptado los convencionistas: con Roosevelt, los americanos eligieron un presidente vitalicio, una figura cara a los gustos del Libertador.

El Congreso, recordando el origen de la norma no escrita, el ejemplo de Washington, de que ningún presidente corriera para un tercer período, y menos para un cuarto, decidió convertir la prohibición en texto constitucional: es la enmienda veintidós de 1951 que dice escuetamente: “No se elegirá a la misma persona para el cargo de Presidente más de dos veces”.

### REELECCIÓN EN COLOMBIA

Dijimos que la figura de la reelección no fue objeto de discusión sustancial en USA, que la Carta ni la autoriza ni la prohíbe y que apenas en 1951, sin mucha alharaca, limitaron la elección a dos períodos. Para los latinoamericanos, en cambio, la sucesión presidencial ha sido fuente de guerras personalistas, magnicidios, muertes, destrucción y pérdida de oportunidades. Detrás de ese ‘principio’ que ha producido tantos alborotos políticos, se encubre generalmente la ambición personalista o la animadversión. El Maestro Darío Echandía lo decía, refiriéndose a quienes predicaban la no reelección: “una causa real, consiste en que quienes tienen grandes ambiciones de poder y no

conciben quedarse sin satisfacerlas, se preguntarán de continuo: “si se ponen a repetir, ¿entonces, cuándo llegará mi turno?”.

Algunas de las normas sobre las que mucho se discute en Latinoamérica son las que facultan o las que prohíben la reelección. Un asunto mecánico, relativamente adjetivo y anodino dentro de la estructura de las Constituciones, se convirtió entre nosotros en principio programático o dogma cuasi religioso, con rango parecido a la prohibición de

---

***“si se ponen a repetir,  
¿entonces, cuándo  
llegará mi turno?”.***

---

los anticonceptivos entre los católicos. El antireeleccionismo ha sido motivo de guerras civiles y causa de divisiones de la sociedad y de los partidos. La norma ha servido como instrumento para ‘parar’, derrotar e impedir la presencia en el poder de algún líder que lo ganaría si esa norma prohibicionista no existiera. Por que a los prohibicionistas no les ha importado que su invento deje acéfalo al país, huérfano de su liderazgo; o que, como consecuencia de ataduras constitucionales, sólo pueda acceder al poder, en un momento determinado,

gente mediocre o no preparada.

El asunto reelección tiene aspectos jurídicos, pero no es primordialmente jurídico. Lo que debe discutirse, tal como lo hicieron los redactores de la Carta norteamericana, es cómo hacer que el liderazgo transite por caminos expeditos, pueda manifestarse y surgir. Lo importante es que se tengan reglas claras para que el pueblo pueda, libremente, tomar una determinación sobre la figura que ha de conducir sus destinos; las limitaciones que debe respetar ese conductor en su acción; el respeto por la autodeterminación popular y, por último, el que haya una técnica electoral que permita conocer con certeza la decisión mayoritaria.

Un sistema de Presidencia con derecho a reelección va despejando el camino del cáncer de la anarquía y el irrespeto a la voluntad popular. Sólo cuando los ciudadanos tienen la opción de ratificar a los elegidos o de cambiarlos, adquiere pleno sentido la magnífica definición según la cual la democracia es el único sistema en el que los ciudadanos pueden desembarazarse de sus gobernantes sin recurrir a la fuerza.

#### Presidencia de la República:

Teléfono: 562 93 00 Ext: 3550 / 3551  
Página Web: [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co)  
Email: [agonzale@presidencia.gov.co](mailto:agonzale@presidencia.gov.co)  
[pholguin@presidencia.gov.co](mailto:pholguin@presidencia.gov.co)

**SERVICIO GRATUITO**

Diagonal 40  
N. 46A-37 CAN  
Bogotá D.C.

Tel 2202790  
ext 7034-7035  
directo 2207341  
fax 2207341

Email:  
[siscap@esap.edu.co](mailto:siscap@esap.edu.co)

Website:  
[www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)

**¿Inquietudes sobre la administración y manejo de los bienes y servicios públicos?**

Carrera administrativa, Régimen laboral y prestacional, Finanzas públicas, Régimen político, Derecho constitucional y administrativo, Servicios públicos, Contratación administrativa, Régimen tributario, Régimen de planeación, Régimen pensional y otros.

**La ESAP le ofrece el Consultorio en Administración Pública**

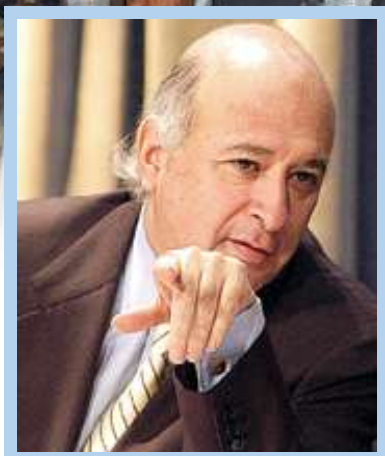
que presta un servicio especializado de apoyo al proceso de descentralización dando respuesta puntual y oportuna a las consultas sobre gestión pública.

Pueden consultarlo los servidores públicos y las comunidades, que tengan responsabilidad e injerencia con el manejo de las entidades públicas en sus diferentes niveles.





Instalación de la zona de ubicación y la mesa de negociación Gobierno - AUC.  
Santa Fe de Ralito, Córdoba - Julio 1 de 2004



## LA PAZ Y LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

**Sabas Pretelt de la Vega**  
Ministro del Interior y de Justicia

A propósito del proceso de paz iniciado el pasado primero de julio en Santa Fe de Ralito con las Autodefensas Unidas de Colombia, el Gobierno precisó algunos principios y consideraciones que sirven de faro para guiar la reconciliación con estos grupos armados ilegales. Es por eso que he querido exponerlos nuevamente en esta publicación.

La reconciliación nacional requiere sensatez. La violencia sólo deja a su paso víctimas y no es posible diferenciar entre víctimas buenas o malas. El Gobierno no puede aceptar distinción alguna entre los afectados por la violencia y el terrorismo. La paz implica que no haya una sola víctima más.

Llegó el momento de la participación ciudadana y del debate político acerca de las condiciones que hagan posible la desmovilización de los grupos de autodefensas, así como de los grupos guerrilleros.

Son miles los damnificados por la violencia en Colombia. Necesitamos reparar ese daño causado, hacer justicia y emprender el camino de la reconciliación verdadera, si queremos lograr una paz duradera. Este camino requiere un preciso equilibrio entre la justicia, la reparación del daño y la construcción de la paz.

Necesitamos que la Comunidad Internacional nos ayude en este propósito

con decisión, porque es necesario buscarle una salida a la violencia sin que ésta genere más violencia. No obstante, mientras construimos la paz mediante el diálogo con aquellos que estén dispuestos a hablar de manera sensata, seria y sin engaños, continuaremos persiguiendo a los violentos hasta sus escondites si es necesario. El Gobierno seguirá siendo implacable en la búsqueda del orden y la protección de los ciudadanos.

La Política de Seguridad Democrática no está en juego, así como tampoco lo está la Política de Paz. Necesitamos el apoyo de la Comunidad Internacional tanto para la una como para la otra, con el mismo compromiso, con





la misma decisión, con la misma contundencia.

Aquí de lo que se trata es de recuperar el orden y el monopolio de las armas por parte del Estado, de proteger a los habitantes del territorio nacional y de hacer posible la eficacia plena del Estado Social de Derecho y las garantías fundamentales para todos los ciudadanos a través de la inversión social. La Paz es nuestro norte. El Estado Social de Derecho es nuestro marco de acción. También el respeto a la vida y la libertad, a los valores, a las tradiciones de los pueblos y el respeto absoluto de los derechos humanos, los mismos que defiende día a día nuestra Fuerza Pública.

Tolerancia y democracia deben ser los resultados de este proceso y del cese de hostilidades que está en marcha. Concretamente, el proceso de paz debe tener los siguientes ingredientes esenciales:

- Recuperación de la confianza de la comunidad nacional e internacional en los procesos de negociación
- Generar hechos de paz que le den credibilidad a la decisión de cesar la violencia, entre ellos alejarse definitivamente del horrendo delito del narcotráfico
- Cumplir estrictamente el cese de hostilidades y el respeto pleno de los

Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario

- El proceso de paz debe ser útil, debe representar un alivio para la ciudadanía
- Debe ser transparente y verificable
- La buena fe de las partes debe guiar todas las actuaciones durante el proceso

Este proceso requiere un acto de contrición para que la sociedad colombiana perciba un mensaje claro de reconciliación. Es necesario palpar con hechos concretos la decisión de paz de las autodefensas y es fundamental rodear el proceso de credibilidad y confianza. De este lado hay un Gobierno con decisión, capacidad e iniciativa para hacer la paz o implantar el orden a través de la fuerza legítima del Estado. También hay una sociedad ansiosa de reconciliación y una comunidad internacional expectante y cooperante.

Llegó la hora de trabajar sin descanso por la paz negociada para nuestra Patria. La paz que les debemos a nuestros hijos y a nuestros nietos.

**Ministerio del Interior y de Justicia**  
 Dirección de Asuntos Políticos y Electorales  
 Teléfono en Bogotá: 596 05 00 Ext. 1500 y 1575  
 Pagina Web: [www.mininteriorjusticia.gov.co](http://www.mininteriorjusticia.gov.co)



Ministerio del Interior y de Justicia/Nexos Municipales.  
**Ley 743 de 2002, Capítulo II, Título II, Artículos del 6 al 16;**  
**Capítulo III, Artículo 19**

#### ¿Qué es un Organismo de Acción Comunal?

Es una expresión social, organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover el desarrollo integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia participativa, en la gestión del desarrollo de la comunidad. **(Ley 743 Cap. II, Tít. II, Art. 6)**

#### ¿Cuáles son los Organismos de Acción Comunal?

Los Organismos de Acción Comunal son cinco, a saber: la Junta de Acción Comunal, la Junta de Vivienda Comunitaria, la Asociación de Juntas de Acción Comunal, la Federación de Acción Comunal y la Confederación Nacional de Acción Comunal. **(Ley 743 Cap. II, Tít. II, Art. 8)**



Lista nueva Ley  
de empleo público,  
carrera administrativa  
y gerencia pública

## FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE CARRERA ADMINISTRATIVA

**Guido Echeverri Piedrahita**

Director Escuela Superior de Administración Pública

Han sido varios los intentos en el país por implementar un sistema de carrera administrativa. El último de ellos fracasó ante una sentencia de la Corte Constitucional que declaró inexequibles los aportes más importantes de la Ley 443 de 1998. El gobierno nacional, con el propósito de crear las condiciones institucionales para que se pueda construir un servicio civil de naturaleza profesional y que sea, además, uno de los referentes del programa de renovación pública, presentó al parlamento el proyecto de ley "por medio del cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública", que ya surtió los respectivos trámites y está a la espera de la sanción presidencial. El reto del proyecto es garantizar que el acceso a los empleos públicos se haga exclusivamente de acuerdo con los principios de mérito, capacidad e igualdad públicos.

Ahora bien, el proyecto de ley consigna entre otras algunas novedades importantes que vale la pena tener en cuenta:

- En primer lugar acata todos los conceptos emitidos en la declaratoria de Inexequibilidad expedida por la Corte Constitucional.
- Establece además una nueva Comisión del Servicio Civil, más autónoma e independiente, separada de cualquier tipo de eventuales influencias por parte del Ejecutivo.
- También amplía el concepto aclarando que ahora el régimen será de carrera administrativa de la función y la gerencia pública. Esto quiere decir que los funcionarios están obligados a entregar resultados.
- Centra la función y la esencia de

la ley en el mérito del aspirante al cargo, pues en adelante no habrá funcionario que logre ingresar si sus méritos no lo llevan a culminar su aspiración.

- No solo los funcionarios ordinarios sino los cargos directivos, catalogados como de gerencia pública, deberán someterse a evaluaciones periódicas de desempeño para constatar su probidad en el cargo que ocupan.
- Esto gracias a los compromisos de desempeño, que son aquellos que se tendrán que estudiar cuando se evalúe el comportamiento de los funcionarios para establecer si continúan o no dentro del régimen de carrera, así como sus posibilidades verdaderas para ascender en las empresas.

El concepto que se quiere imponer con la nueva nominación de gerentes públicos para los cargos directivos, es definitivamente una idea clara y estructurada de lo que debe ser la carrera administrativa. Lo que plantea fundamentalmente la norma es la prevalencia de los resultados entregados por los funcionarios, que el cumplimiento estricto de los procedimientos para lograr dichos resultados.

La nueva ley de carrera administrativa, tal como está concebida, parte de un concepto fundamental que se basa en la dificultad para ingresar y la facilidad con la que se puede salir de ella, valor este último que le da un nuevo sentido y evita que la excesiva estabilidad de los trabajadores contratados mediante este régimen laboral, atente contra el

buen funcionamiento de la administración pública. Ahora bien, en su camino para convertirse en Ley de la República, el Señor Presidente Alvaro Uribe, luego de escuchar a los empleados civiles que trabajan para el Ministerio de Defensa, a quienes el proyecto inicial excluía del régimen de carrera, decidió objetar el artículo relativo al tema por considerarlo inconveniente y a la fecha el proyecto se encuentra listo para sanción presidencial.

#### **PARTICIPACIÓN DE LA ESAP EN LA LEY**

En el objetivo de sacar adelante la Ley de Carrera Administrativa, la ESAP juega un papel fundamental en aspectos como la capacitación y los criterios de selección del personal nuevo y la evaluación de los antiguos, e incluso la misma escogencia de los integrantes de la nueva Comisión Nacional de Servicio Civil.

#### **SELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DEL SERVICIO CIVIL**

Culminado el procedimiento para la selección de los aspirantes a integrar la nueva Comisión Nacional del Servicio Civil, que saldrán de las listas remitidas por la Defensoría del Pueblo, la Corte Suprema de Justicia y la agremiación que represente a las universidades públicas y privadas, la ESAP será encargada de liderar y vigilar el concurso de méritos de donde saldrán los nombres de nuevos comisionados que serán confirmados por el Presidente de la República. (Título II, Cap I, Art 9)

#### **ESTRUCTURA DEL EMPLEO PÚBLICO**

La Escuela liderará los estudios y las mesas de concertación para la

identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación, apoyada en metodologías reconocidas. Los resultados de las mismas permitirán al Gobierno Nacional establecer los requisitos de formación académica y ocupacional de los cargos. El Gobierno designará el organismo competente para la normalización, acreditación y certificación de las competencias laborales en el sector público (Cap III, Art 19, parágrafo único)

#### **CAPACITACIÓN PARA ENTIDADES TERRITORIALES**

Los programas de capacitación y formación de las entidades públicas territoriales podrán ser diseñados, homologados y evaluados por la Escuela Superior de Administración Pública, de acuerdo con la solicitud que formule la respectiva institución. Si no existiera la posibilidad que las entidades o la ESAP puedan impartir la capacitación, podrán realizarla entidades externas debidamente acreditadas por ésta (Título VI, Cap I, Art 36)

#### **SELECCIÓN DE PERSONAL Y EVALUACIÓN DE CONCURSOS**

La ESAP participará en el trabajo de selección de los nuevos funcionarios que integrarán el régimen de carrera administrativa y en el proceso necesario en los concursos que se realizarán para evaluar las capacidades de los más de 60 mil trabajadores que pertenecen provisionalmente a ésta. De esta forma, una vez el Presidente de la República sancione la Ley, se abrirán las convocatorias a concurso e iniciará todo el proceso de reestructuración del sistema, que invita a todos los

funcionarios, nuevos y antiguos, a participar en los concursos para calificar su idoneidad y las capacidades que demuestra diariamente en el cargo que ocupan o al que aspiran. No obstante, toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de las ramas ejecutivas del poder público, del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (Título VII, Art 46).

#### **VIGILANCIA Y CONTROL**

La ESAP también integrará unos grupos de trabajo con funcionarios de la Administración Pública, para elaborar los proyectos de Decretos Reglamentarios de la Ley, que son los que desarrollarán todos los aspectos explícitos que permitirán el cabal cumplimiento de la norma, con sus fechas y términos, sin dar lugar a eventuales vicios de forma o fondo.

Como novedad importante, la nueva Ley de Carrera Administrativa contempla los empleos de carácter temporal para funcionarios vinculados por cierto período de tiempo que incluso puede ser de apenas unas horas laborales. Este método de contratación nunca se había visto en la administración pública y aunque no es nuevo pues se utiliza en muchas partes del mundo, sí revolucionará en nuestro país el concepto de aprovechamiento del tiempo y facilitará el control sobre las funciones asignadas por los directivos a sus trabajadores.

**Escuela Superior de Administración Pública**  
Dirección Nacional.  
Diagonal 40 N° 46-37 CAN Bogotá  
Teléfono: 220 27 90 Ext: 7302 / 7022  
Página Web: [www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)



### **¿Cómo están constituidos los Organismos de Acción Comunal?**

La Junta de Acción Comunal, constituida por personas naturales, mayores de catorce años, que residen dentro de su territorio; la Junta de Vivienda Comunitaria, por familias que se reúnen para adelantar programas de mejoramiento o autoconstrucción de vivienda; la Asociación de Juntas de Acción Comunal, por las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria, y su radio de acción se circunscribe al de las mismas; la Federación de Acción Comunal, por las asociaciones de acción comunal agrupadas, y la Confederación Nacional de Acción Comunal, integrada por las federaciones de acción comunal, y su radio de acción es todo el territorio nacional. (Ley 743 Cap. II, Tít. II, Art. 16)



# Un paso necesario para la gobernabilidad local



## FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Arnobio Córdoba y Adriana Colmenares  
Programa Colombia Universidad de Georgetown

La prevención del crimen y la violencia, así como la búsqueda de la seguridad y la convivencia ciudadana, dejó de ser un tema exclusivo del resorte nacional y se ha convertido en un tema en el cual los gobiernos departamentales y municipales tienen responsabilidades y obligaciones. El proceso descentralizador ha delegado al nivel territorial competencias específicas en materia de seguridad y orden público, pues la expresión misma de los fenómenos violentos se presenta a nivel local y son los gobernadores, los alcaldes, los concejales, los diputados, la policía y la fuerza pública, los llamados a definir las políticas públicas y las posibles articulaciones entre los actores para el manejo de esta problemática.

De acuerdo con la Constitución, en el artículo 303 se establece que: “El Gobernador será el agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público”; en el artículo 315 se establece que: “El Alcalde es la primera autoridad de policía del municipio y que la Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que imparta el alcalde, por conducto del respectivo comandante”. Mientras tanto, la Ley 4 de 1991 y la 62 de 1993, establecen que los alcaldes y gobernadores: “Deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales

de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción”. Por último, la Ley 62 de 1993 en su artículo 16, define entre otras las siguientes atribuciones y obligaciones para los gobernadores y alcaldes: “Proponer medidas y reglamentos de policía, de conformidad

---

*“Si es posible obtener unos avances significativos para la ciudadanía cuando se trabajan coordinadamente”.*

---

con la Constitución y la ley, a las asambleas departamentales o a los *concejales municipales*, según el caso, y garantizar su debido cumplimiento”. “Analizar las necesidades de la Policía Nacional y promover ante la Asamblea Departamental o ante el *Concejo Municipal*, según el caso, la destinación de partidas presupuestales para tal efecto.”

Dado lo anterior, la responsabilidad de la convivencia y la seguridad

ciudadana en los entes territoriales recae esencialmente sobre los gobernadores y los alcaldes, quienes deben contar con herramientas de gestión conducentes a reducir al mínimo los índices por eventos de mayor y menor impacto dentro de su territorio. La acción de los gobernantes en esta materia es complementada por el papel que la ley asigna a la Policía Nacional, como institución igualmente responsable de ejecutar acciones para prevenir el crimen. Esto hace evidente la necesidad de articular de manera armónica las acciones que desarrollen en este campo, tanto los gobernantes como la Policía Nacional, en cada jurisdicción.

No se puede desconocer que muchos gobernadores y alcaldes trabajan de cerca con sus respectivos comandantes de Policía, sin embargo encontramos que la relación a pesar de ser institucional, no está enmarcada dentro de una concepción planificada que se anticipe a los posibles hechos que alteren la seguridad y convivencia de la ciudadanía. Lo que normalmente se presenta es que los alcaldes o gobernadores convocan de forma reactiva, a los Consejos de Seguridad, con el fin de tomar medidas cuando ya se han presentado los hechos, sobre todo cuando estos son calificados como graves.