

En este contexto recobra importancia la necesidad de diseñar y construir conjuntamente las políticas públicas en materia de seguridad y convivencia a nivel departamental y local, tal como sucede con otros sectores que atiende una administración departamental o municipal como son la salud, la educación, los servicios públicos, etc. También es fundamental darle un desarrollo sectorial a las prioridades que quedaron consignadas en los planes de desarrollo en materia de convivencia y seguridad ciudadana y de esta forma generar mecanismos concretos para poder posicionar el tema, estableciendo objetivos, metas y acciones que respondan a los problemas identificados que estén alterando la Convivencia y Seguridad Ciudadana en el respectivo Departamento o Municipio.

Para poder planear el marco de la política de convivencia y seguridad ciudadana se hace necesario que las administraciones territoriales tengan en cuenta que existen mecanismos específicos para el diseño y la articulación de las políticas como son:

- (1) **Formular planes de convivencia y seguridad ciudadana**, que definen el rumbo y las acciones preventivas, buscando afianzar las relaciones sociales de respeto a la vida.
- (2) **Establecimiento de Comités de Vigilancia y Sistemas de Información, (Observatorios)** los cuales de manera constante y sistemática hacen el análisis de los hechos violentos, proceden a georeferenciarlos y a definir las acciones de intervención.
- (3) **Convocar Consejos de Seguridad** por lo menos una vez al mes, donde se reúna el Gobernador o Alcalde con

los representantes de los organismos de seguridad y en ocasiones con organismos comunitarios, gremios, etc, para definir las acciones intersectoriales e integrales en materia de prevención del delito.

(4) **Convocar los Comités de Orden Público**, que tienen como objetivo la utilización de la Fuerza Pública para reestablecer el orden.

Con el ánimo de fortalecer este esquema, que permite articular los diferentes actores que participan en las estrategias de seguridad ciudadana y convivencia, el Programa Colombia de la Universidad de Georgetown, financiado con recursos de la USAID, considera pertinente brindar apoyo técnico y financiero al programa liderado por la Policía Nacional, denominado "Departamentos y Municipios Seguros", orientado a asesorar y fortalecer los procesos de planeación, gestión y monitoreo de las políticas de Convivencia y Seguridad Ciudadana por parte de las autoridades civiles del orden departamental y municipal, a las que compete liderar estos procesos conforme a la Constitución y las leyes. El Programa Colombia se apoya en una visión de "seguridad ciudadana", definida como la condición de libertad en la cual los ciudadanos pueden ejercer sus derechos, libertades y deberes, sin sentirse víctimas de amenazas, para poder gozar de adecuadas condiciones de bienestar, tranquilidad y el disfrute de la vida en sociedad.

El Programa consiste básicamente en: (i) Apoyar la formulación de Planes de Seguridad Municipal y Departamental. (ii) Apoyar el fortalecimiento de la capacidad de asesoría del nivel departamental

(Gobernación y Policía) hacia el nivel municipal. (iii) Promover la creación de espacios de análisis de información, discusión y toma de decisiones, para lo cual se está trabajando paralelamente con algunos gobernadores y alcaldes en la creación y el fortalecimiento de Observatorios Departamentales, Subregionales y Municipales de Prevención del Delito, como instrumentos complementarios para la elaboración de políticas de gobierno a nivel territorial y el fortalecimiento de la gestión de los gobernadores y alcaldes en el tema de prevención de la violencia.

Que las administraciones locales trabajen este tema es fundamental ya que trasciende la esfera netamente de los riesgos inherentes a la violencia. Hasta hace poco la calidad de vida en el país se medía sólo por los indicadores de salud, educación y calidad de la vivienda entre otros, pero nunca el tema de convivencia y seguridad ciudadana era una prioridad para la gestión pública. Casos como el de Bogotá, donde la tasa de homicidios en 10 años pasó de 79 a 23 por cada 100.000 habitantes, demuestran que si es posible obtener unos avances significativos para la ciudadanía cuando se trabajan coordinadamente y de una manera integral los temas de la convivencia y la seguridad ciudadana.

Estrategia de Fortalecimiento Institucional de los Concejos Programa Colombia de la Universidad de Georgetown:  
Bogotá: ARNOBIO CÓRDOBA  
Teléfono: 3208320 ext 4787  
[arnobio.cordoba@javeriana.edu.co](mailto:arnobio.cordoba@javeriana.edu.co)  
Cali: HÉCTOR FABIO GARCÍA  
Teléfono: 8861398  
[hgarcia@ccc.org.co](mailto:hgarcia@ccc.org.co)  
website: [www.viernesdelconcejal.com](http://www.viernesdelconcejal.com)



## El Viernes del Concejal

Estas son las fechas de transmisión del programa "El Viernes del Concejal", que se emite ahora por el Canal Institucional, el segundo y último viernes de cada mes, a las 12:00 del día.

SEP. 10 - 24

OCT. 15 - 29

NOV. 12 - 26

DIC. 10

Manejo fiscal acertado  
y entendimiento entre  
Alcalde y Concejo

## MUNICIPIO DE MOSQUERA, EJEMPLO DE GOBERNABILIDAD

Nexos Municipales



El municipio de Mosquera ocupó el primer lugar en el informe final del Departamento Nacional de Planeación, sobre buen desempeño fiscal en el 2003, donde estaban otros ocho municipios de Cundinamarca entre los 20 mejores y algunos como Yumbo en el Valle del Cauca y Maicao en La Guajira. En entrevista con *Concejos en Contacto* el presidente del Concejo, Yecid Fonseca Sandoval, y el Alcalde, Álvaro Rincón, abordaron temas puntuales como el estado de las finanzas locales, la relación entre el municipio y la capital del país y los principios que rigen a diario su trabajo

### YECID FONSECA: Presidente del Concejo SITUACIÓN FISCAL

"Hay varios factores que inciden en que Mosquera sea el mejor en manejo fiscal. Creo que es la sumatoria del trabajo de las últimas cuatro administraciones que han ampliado el recaudo, sobretodo de la industria que trabaja en la región; eso nos permite contar con recursos propios para satisfacer las necesidades comunitarias. Sin embargo es bueno aclarar que la percepción de ser el mejor económicamente no quiere decir que se es mejor en todo".

### RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL Y DEPARTAMENTAL

"Hemos hecho gestión ante el Gobierno Nacional. Presentamos proyectos al Fondo Nacional de Regalías y a Findeter cuando otorgaba recursos no reembolsables, y de hecho con ese dinero se construyeron unas vías. Me parece sin embargo que nos falta más gestión, misma que a veces hacemos a un lado quizá por la confianza que genera el saberse un municipio saneado fiscalmente. Nuestra sugerencia para los demás concejos es que se radiquen más proyectos de acuerdo y se trabaje de la mano con la Secretaría Local de Obras Públicas y con los Bancos de Proyectos Municipales".

### PRINCIPIOS DE TRABAJO

"La labor del concejal es abnegada, implica trabajar las 24 horas del día. El concepto de concejal no puede ser el erróneo de quien acude a unas sesiones de 3 o 4 horas, sino de quien hace un trabajo constante como intercesor de la comunidad ante la negociación pública. Es quien comparte y sufre las necesidades de la comunidad, quien se desplaza al barrio o a la vereda para solucionar los problemas básicos y quien así como recibe un elogio, también acepta la crítica e incluso el insulto de los inconformes. No solo somos el concejal, somos el sicólogo, el orientador, el médico y el abogado. Es un compromiso muy grande que debe ser recompensado con una Ley que le provea las garantías necesarias para realizar su trabajo".

### ÁLVARO RINCÓN: Alcalde de Mosquera ACERCAMIENTOS ENTRE CONCEJO Y ALCALDE

"Hemos trabajado coordinadamente con el Concejo y aunque en la mayoría de las corporaciones de elección popular en los municipios siempre se defienden posiciones de bancada, generalmente para hacer oposición, en Mosquera puedo afirmar que trabajamos ordenada y mancomunadamente. Uno de esos logros importantes fue el empréstito que tramitó el Concejo, con el que invertimos en mejoramiento social y del municipio. Lo anterior da fe del interés del cabildo en el desarrollo de Mosquera".

### RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL Y DEPARTAMENTAL

Creo que los alcaldes solos no tienen representatividad ante Bogotá. Por eso ya iniciamos un ciclo de reuniones con los 21 alcaldes de las regiones Sabana- Centro y Sabana- Occidente, para concretar un acuerdo que nos una en un solo frente y abordar el tema de ciudad- región con la capital del país, con un tratamiento adecuado y de acuerdo con las circunstancias, sobretodo en aspectos como el ambiental, de servicios públicos, el transporte y de impuestos. Lo que buscamos es que Bogotá y la Nación nos tomen en cuenta a la hora de la toma de decisiones

### PRINCIPIOS DE TRABAJO

Debemos despojarnos de los intereses particulares y pensar en lo que es mejor para la comunidad. Si esa es la meta, vamos a lograr resultados bastante positivos. Un Concejo o una Alcaldía no se hizo para hacerle favores a los amigos sino para servir a su comunidad. Es necesario pensar y presentar proyectos con verdadero impacto social y obras necesarias. Eso lo hemos logrado en Mosquera.

Departamento Nacional de Planeación  
Dirección de Desarrollo Territorial Tel.: 596 03 00 Ext: 2500 Bogotá  
Página Web: [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)  
Municipio de Mosquera- Cundinamarca  
Alcaldía (Tel: 827 63 66) Concejo (Tel: 827 57 35)



# LOS PLANES INTEGRALES DE VIDA DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS COMO ELEMENTO DE GOBERNABILIDAD

Comunidad indígena  
Fotografía: César Carrión

## Nexos Municipales

El proceso de planeación de las comunidades indígenas ha sido reconocido en el país a través de los *Planes Integrales de Vida*. Es un instrumento mucho más complejo que los planes de desarrollo exigidos por la normatividad para la gestión pública en municipios y departamentos. La planeación indígena incluye una gran variedad de elementos que le dan su carácter de integral, pues considera aspectos culturales, históricos y organizativos, propios de las comunidades para garantizar su existencia espiritual y natural en su propio territorio. Además es el instrumento que sirve para armonizar y canalizar las diferencias e identificar estrategias conjuntas que permitan alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos, tanto por la acción del Estado como de la comunidad, integrándose de esta manera en el Sistema Nacional de Planeación.

Ezequiel Vitonás, líder indígena del Pueblo Nasa, afirma que *"diferente a la zona occidental, para las comunidades indígenas no existe la palabra planear. Hay otras palabras en idioma propio por ejemplo organizar, armonizar"*.

Los Planes de Vida son el fruto del reconocimiento que hizo la Constitución de 1.991 al carácter multiétnico y pluricultural de la Nación colombiana. El artículo 7° de la Carta Magna estipula que *"el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana"*; el artículo 330 reconoce *"el derecho de las comunidades a diseñar las políticas y los planes y programa de desarrollo económico y social dentro de su territorio"*, y el artículo 7° del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por Colombia con la Ley 21 de 1.991, estipula que los pueblos interesados deberán tener

el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo; además de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente.

Aunque el derecho al desarrollo, a partir de su cosmovisión, está reconocido para las comunidades indígenas, los Planes Integrales de Vida no han sido reglamentados y por lo tanto no son obligatorios. Esto no significa que el Congreso y el Gobierno Nacional no vean en ellos su aporte a la gobernabilidad, pues tanto el proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que actualmente cursa en el Legislativo, como el Plan de Desarrollo *"Hacia un Estado Comunitario"*, se comprometen a facilitar a los pueblos indígenas sus



propios planes de vida acordes con su cosmovisión. En el país más de 30 comunidades indígenas han elaborado su PIV, y aunque difieren en su contenido, alcance y metodología, podemos afirmar que todos coinciden en que el Plan es un proyecto de vida que tiene que ver con el pasado, el presente y el futuro, que tiene como soporte inspirador la cosmovisión, los valores y la espiritualidad de la comunidad, que es elaborado bajo la orientación de las autoridades tradicionales, con la participación de toda la comunidad, y que busca asegurar su supervivencia en un territorio específico -la madre naturaleza, con sus sitios sagrados- en el que ellos se han constituido como grupo cultural distinto. Así mismo, hace parte de él el derecho propio fundamentado en los usos y las costumbres. Estos a su vez establecen las normas de uso del territorio del resguardo y las sanciones por delitos y castigos, entre otros.

A partir de este marco conceptual, los Planes de Vida desarrollan aspectos técnicos, ambientales y sectoriales, con una línea de base que deriva en un diagnóstico económico, social y cultural, a partir del cual se priorizan las necesidades y se elaboran los programas y perfiles de proyectos.

En otros aspectos, los PIV también se diferencian de los planes de desarrollo y de los planes de ordenamiento territorial. Mientras los planes de desarrollo corresponden a un programa de gobierno y se ejecutan en cuatro años, los planes integrales de vida se aplican a una comunidad identificada culturalmente, que trasciende la jurisdicción de uno o varios municipios y los períodos constitucionales de los cargos de elección popular a nivel territorial, tanto en su contenido como en el tiempo. Como los PIV no se encuentran reglamentados, las transferencias que gira la Nación a las comunidades indígenas no se destinan específicamente a ellas sino a los proyectos que presentan como administradores de estos recursos las autoridades tradicionales a los alcaldes municipales. Sin embargo, en los municipios con autoridades indígenas es al contrario, pues el Plan de Desarrollo es una pequeña parte de lo que encierra el Plan Integral de Vida. Allí el Alcalde hace todos los esfuerzos posibles para que el primero encaje en el último.

Como elemento de gobernabilidad, el PIV fortalece y potencia valores culturales indígenas, planifica el desarrollo de la comunidad hacia el futuro -a largo plazo, y a partir de él, ejecuta las inversiones necesarias entre las

entidades gubernamentales y las organizaciones de la comunidad.

Al respecto, Arquímedes Vitonás Noscué, de la comunidad Nasa y Alcalde de Toribío en el departamento de Cauca, es enfático en afirmar que *"el PIV es un proceso. No sirve de nada si no es asumido como tal. Allí radica en parte su éxito. Este proceso se mueve alrededor de tres puntos: la educación, que busca capacitar y la concienciar las comunidades, la organización y formación de cultura comunitaria y la participación comunitaria. Estos tres elementos forman el proceso político, cultural y organizativo en bien de todos los otros proyectos y programas"*.

La comunidad indígena Nasa inicio este camino hace 24 años y hoy en día es un pueblo consolidado, cuyo Plan de Vida ha sido merecedor al reconocimiento como el mejor Plan de Desarrollo del País.

Información:  
 Proyecto NASA - Toribío Cauca  
 Teléfono: 829 83 26 / 828 82 81  
 ACIN. Teléfono: 829 83 26 / 828 82 81  
 Email: acin@col2.telecom.com.co  
 Fundación ZIO-A Í Unión de Sabiduría  
 Telefax: 288 48 71 Bogotá  
 Email: fzioai@andinet.com



### Algunos objetivos de los Organismos de Acción Comunal

- Promover y fortalecer en el individuo el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio, a través del ejercicio de la democracia participativa.
- Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.
- Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, para impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo.
- Promover y ejercitar las acciones ciudadanas y de cumplimiento como mecanismos previstos por la Constitución y la Ley, que buscan el respeto de los derechos asociados. **(Ley 743 Cap. III, Art. 19)**

## Entrevista Ministro de Hacienda y Crédito Público

El Ministro de Hacienda Dr. Alberto Carrasquilla Barrera, en entrevista concedida a *Concejos en Contacto* hace un balance positivo de la aplicación de la ley 617 en los municipios del país, e invita a las administraciones territoriales a apoyarse en la política estatal para fortalecer las finanzas municipales



### ¿Cuál es el balance que el Gobierno puede hacer a la fecha desde la entrada en vigencia de Ley 617?

El balance del desempeño fiscal municipal desde la entrada en vigencia de la ley 617 es positivo. Cifras consolidadas indican el paso de una situación de déficit a una de superávit fiscal, la disminución del saldo de la deuda como proporción del PIB, la disminución tanto del pago del servicio de la deuda como de los gastos de funcionamiento y el aumento de los recursos disponibles para inversión. Además, la estructuración de un marco institucional y legal dirigido a crear una cultura de responsabilidad fiscal, fundamentada en un permanente debate público de las decisiones fiscales, en un ambiente más transparente y participativo, dotado de mejores sistemas de información.

### ¿En qué otras medidas está apoyado el ajuste fiscal?

Los logros en esta materia son el resultado de la aplicación de una política estatal integral y coordinada. En otras palabras, la ley 617 no ha sido la única medida adoptada para avanzar en el

saneamiento fiscal territorial. Así, la política macroeconómica ha llevado a la disminución de las tasas de interés y la recuperación de la actividad económica, hechos que han favorecido la recuperación de los ingresos y la disminución del pago de intereses. Igualmente, consciente de que la solución estructural no pasa exclusivamente por el ajuste de los gastos de funcionamiento,

### *"El Gobierno Nacional no elabora listas de municipios inviables".*

el país se ha esforzado por reformar el marco institucional que regula la descentralización fiscal en temas como el fortalecimiento de los ingresos de recaudo propio de las entidades territoriales (ley 788); la provisión de un flujo creciente y predecible de recursos para inversión social, mediante el acto legislativo 01 y la ley 715, que dieron origen al Sistema General de Participaciones; el manejo de situaciones

de bancarrota a través del diseño y aplicación de una legislación de excepcional (ley 550); la provisión de recursos frescos para prepago de deuda, el saneamiento fiscal y la inversión, mediante la utilización de una parte de los ahorros de las entidades en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP); la depuración y provisión del pasivo pensional a través de las leyes 549 y 797; la institucionalización de procesos y procedimientos participativos y transparentes de rendición de cuentas, mediante normas orgánicas de responsabilidad fiscal, tendientes a evitar desajustes estructurales en la programación y ejecución de los presupuestos de ingresos, gastos y deuda (ley 819); y la aplicación de programas integrales de fortalecimiento institucional, dirigidos a hacer más eficiente la gestión financiera y por tanto más eficiente la utilización de los recursos.

### En cifras, ¿qué balance arrojan las anteriores medidas?

En cifras globales, el balance fiscal del sector público no financiero territorial cambió de una situación de déficit del

Entrevista Ministro de Hacienda y Crédito Público

orden de 1.19% del PIB en el año 2.000 a una de superávit, a la fecha estimado en 0.5% del PIB para el cierre del 2003, la disminución del saldo de la deuda pública territorial de 8.6% del PIB en el 2.000 a 7.6% en el año 2003, pese a la inyección de recursos frescos del orden de \$335 mil millones para financiar la reestructuración administrativa. Igualmente los datos revelan que, como proporción del PIB, entre 2000 y 2003, las administraciones centrales departamentales disminuyeron tanto sus gastos de funcionamiento (de 0.9% a 0.75%) como el pago de intereses de su deuda pública (de 0.18% a 0.10%) y aumentaron sus gastos de inversión de 2.7% a 3%. Aunque no tenemos aún datos consolidados para todos los municipios, creemos que allí se presentan las mismas tendencias. Adicionalmente, podemos citar el mejoramiento del perfil de la deuda interna de las administraciones centrales, gracias a la reestructuración del 35% de dicha deuda (alrededor de 5 billones de pesos equivalentes a 2.8% del PIB), en promedio la vida media de dicho portafolio aumentó de 3.3 años a 8.4 años y su margen sobre DTF disminuyó de 3.2% a 1.3%.

**¿Cuál es la realidad de la política de ajuste fiscal en los municipios y qué resultados reporta en la actualidad?**

La realidad es, como se mencionó antes, la existencia de un marco institucional que dota a las administraciones municipales de mejores herramientas para fortalecer la estructura de sus ingresos de recaudo propio, adecuar sus gastos de funcionamiento a la real disponibilidad de ingresos, hacer un uso más eficiente de los recursos transferidos por la Nación, evitar crecimientos insostenibles de la deuda pública, reestructurar pasivos mediante mecanismos legales de excepción, depurar y provisionar el pasivo pensional, modernizar la gestión financiera y fortalecer los sistemas de rendición de cuentas.

Del uso adecuado de estas herramientas por parte de las administraciones municipales, dependerá en gran parte el logro de mejores resultados en términos de generación y administración autónoma de recursos, el cual es sin duda, un fundamento fiscal indispensable para mejorar la cobertura

y calidad en la prestación de los servicios públicos de competencia municipal.

Por otra parte es importante precisar que el Ministerio de Hacienda acompaña y apoya tanto el saneamiento fiscal como el fortalecimiento institucional, pero que en ejercicio de su autonomía constitucional son las administraciones municipales las encargadas de adoptar de manera particular las acciones que garanticen el logro de mejores resultados, en términos de superación de situaciones de déficit, preservación de niveles sostenibles de deuda y una recomposición del gasto a favor de la inversión.

Sobre el particular, es preciso destacar que, con corte a julio 30 de 2004, ciento seis entidades territoriales reciben acompañamiento del Ministerio

***"A partir del 2005 las asambleas están facultadas para ordenar la adopción de planes de ajuste fiscal en los municipios que no cumplan con la Ley 617, si dos años después no son viables financieramente, éstas pueden ordenar su fusión".***

de Hacienda y Crédito Público en la ejecución de sus programas de saneamiento fiscal, de los cuales 86 son municipios, es decir alrededor del 8% de todos los municipios del país. En el marco de la ley 358 de 1997 se apoyan 5 municipios capitales y 5 municipios no capitales, y en desarrollo de la ley 617, otros 3 municipios capitales y 23 municipios no capitales que firmaron programas de saneamiento fiscal con el apoyo de la Nación. A la Ley 550 se acogieron 7 municipios capitales y 43 municipios no capitales.

**¿Qué podría pasar con los municipios que no gozan de una estabilidad financiera que prolongue su viabilidad jurídica?**

Por disposiciones del Congreso de la República, la Ley 617 tiene un período de transición que culmina el 31 de diciembre de 2004 para que los municipios adecuen su estructura de

gastos de funcionamiento a los límites de gasto que, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, dicha ley señala. Para aquellos municipios que a esa fecha no hayan adecuado su estructura de gastos de funcionamiento a dichos límites, la ley prevé plazos adicionales según disposiciones de las asambleas departamentales de hasta dos años para que cumplan dichos límites mediante la aplicación de programas integrales de Saneamiento Fiscal (artículo 19). Igualmente, la ley dotó a los municipios de herramientas institucionales y financieras para alcanzar estos límites como son la reorientación de rentas de destinación específica; el acceso a créditos blandos para saneamiento fiscal (artículo 68), para lo cual Findeter creó una línea especial y la posibilidad de contratar con otros municipios, los departamentos, entidades descentralizadas subnacionales y la Nación la prestación de los servicios a su cargo, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, de tal manera que ello redunde en menores gastos y un uso más eficiente de los recursos públicos (artículos 12, 19 y 68).

**¿Cuál es el futuro de un municipio que está incluido dentro de la lista de declarados inviables después del proceso de análisis adelantado por el Gobierno Nacional?**

Sobre el particular es pertinente aclarar que el Gobierno Nacional no elabora listas de municipios inviables. El artículo 19 de la Ley 617 establece en cabeza de la Oficinas de Planeación Departamental o en el organismo que haga sus veces, la función de presentar informes anuales sobre la situación financiera de los municipios y distritos a las asambleas departamentales. Con base en estos informes, las asambleas están facultadas para ordenar la adopción de planes de ajuste fiscal en los municipios que no cumplan con los indicadores señalados en la Ley 617. Si dos años después de su aplicación estos planes no permiten a dichos municipios cumplir la ley 617 y por esa vía garantizar su viabilidad financiera, las asambleas tienen la competencia legal de determinar, mediante ordenanza, la fusión de tales municipios.

Nuevos proyectos  
de ley para otorgarles  
autonomía política

# CONCEJOS CON INICIATIVA

**Antonio Galán Sarmiento**  
Presidente Fenacon

Recibimos con mucho entusiasmo la aprobación por parte del Consejo Nacional Electoral, de la Resolución "Mediante la cual se reglamenta el procedimiento para la inscripción, trámite y verificación de apoyos en los proyectos de Ley y de Acto Legislativo, de iniciativa de Concejales o Diputados"; con la cual se completa el Sistema Jurídico Colombiano, propuesto desde la Constitución Política de 1991 para permitir una activa y efectiva participación de los concejales y diputados en la vida política, económica y social del país.

A partir de los artículos 40, 103, 155 y 375 de la Constitución, pasando por los artículos 11, 28 y 31 de la Ley 134 de 1994, así como la sentencia C-180 de 1994 de la Corte Constitucional y ahora la Resolución 1978 de 2004 del Consejo Nacional Electoral, los concejales y diputados podemos materializar iniciativas en leyes o reformas constitucionales. Lo anterior permite que los líderes de base, quienes nos encontramos en contacto permanente con las comunidades y con los problemas, podamos concretar las posibles soluciones identificadas a través del dialogo diario con la realidad, en proyectos de Ley o Actos Legislativos que las incorpore al ordenamiento jurídico.

Cuando ustedes estén leyendo este artículo, FENACON ya habrá radicado las dos primeras iniciativas ante la

Registraduría para iniciar el trámite de recolección de firmas, para lo cual el Secretario General de cada Concejo podrá solicitar a la delegación de la Registraduría los correspondientes formularios y cumplir con las responsabilidades que les señala el artículo 10 de la Resolución que celebramos. El propósito de estas dos primeras iniciativas es buscar el fortalecimiento de nuestras corporaciones, ampliando nuestras funciones, dejando atrás la intermediación de favores que tanto nos desgastan y cambiando hasta convertirnos en el auténtico canal de participación y veeduría que la ciudadanía reclama de nosotros. Hemos perdido al pueblo que como hemos dicho tantas veces, nos elige pero no nos quiere y mediante estas iniciativas vamos a recuperarlo.

La primera, "por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Planificación Participativa", busca delegarle a los concejos, juntas administradoras locales y asambleas, el papel de construir colectivamente los planes de desarrollo mediante un proceso de participación ciudadana en el que el cuerpo colegiado hará trascender los grandes propósitos colectivos de una visión estimulante para el desarrollo, más allá del término que comprende un simple período constitucional.

La segunda, "Por medio del cual se establecen los indicadores de gestión y

se reglamenta el Control Político", pretende asegurar la eficacia de una de las funciones más importantes de los concejos como es la responsabilidad de vigilar el desempeño y cumplimiento de los alcaldes frente a sus compromisos con los electores.

De lograrse la aprobación de estos dos proyectos de ley, la forma como se hace la política en Colombia dará un vuelco total, en la medida que se clarifica la separación de poderes y se fortalece la capacidad de los concejos para hacer realidad los compromisos de desarrollo económico y social que normalmente se adquieren en los procesos políticos y electorales.

No obstante, la herramienta de la iniciativa legislativa de los concejales da para más; con ella podremos ser proactivos en la formulación de una reforma al régimen municipal, reformar las leyes de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios, y en general, permitir la expresión ordenada de las aspiraciones colectivas de un pueblo con fervientes deseos de oportunidades para lograr paz, desarrollo y bienestar. Todo depende de nuestra audacia y creatividad.

Mayor información  
**Federación Nacional del Concejos**  
Carrera 7ª N° 27 – 52, of. 202, Bogotá  
Teléfonos: 283 08 38 – 283 84 08  
Email: [fenacon@multiphone.net.co](mailto:fenacon@multiphone.net.co)  
Página Web: [www.fenacon.org](http://www.fenacon.org)

# EL CONCEJAL, NUEVA IMAGEN PARA UN MEJOR MUNICIPIO



*La Federación invita al VII Congreso  
Nacional de Concejales en Pereira*

El concejal, base de la democracia, es la última esperanza del ciudadano de la vereda más apartada; es quien finalmente recibe todas las sugerencias, inquietudes y quejas de las problemáticas que vive cada uno de nuestros electores y muchas veces no puede actuar pues le han retirado las herramientas para ejercer mejor sus funciones en pro del desarrollo del municipio. Definitivamente, el concejal debe dar a conocer a su electorado cuál es su función real como servidor público, aún a sabiendas que no recibe sueldo ni mucho menos prestaciones sociales, aunque su servicio sea de 24 horas al día, 365 días al año.

Esta condición sumada a las inhabilidades e incompatibilidades y las continuas presiones de los distintos actores ilegales armados, han convertido al concejal y su familia en una especie en vía de extinción. Será que finalmente la democracia está avocada a terminar de esta manera?.

Muchos de nuestros concejales se preguntan por qué el Gobierno no ha delineado una política clara que permita que a su corporación se le dé la importancia que realmente tiene para la vida municipal y nacional, como órgano consultivo que es. Hoy solamente son llamados en época preelectoral para buscar su apoyo, después no los atienden en los despachos e incluso las promesas de desarrollo e inversión social nunca se concretan para la vereda o el municipio que los eligió.

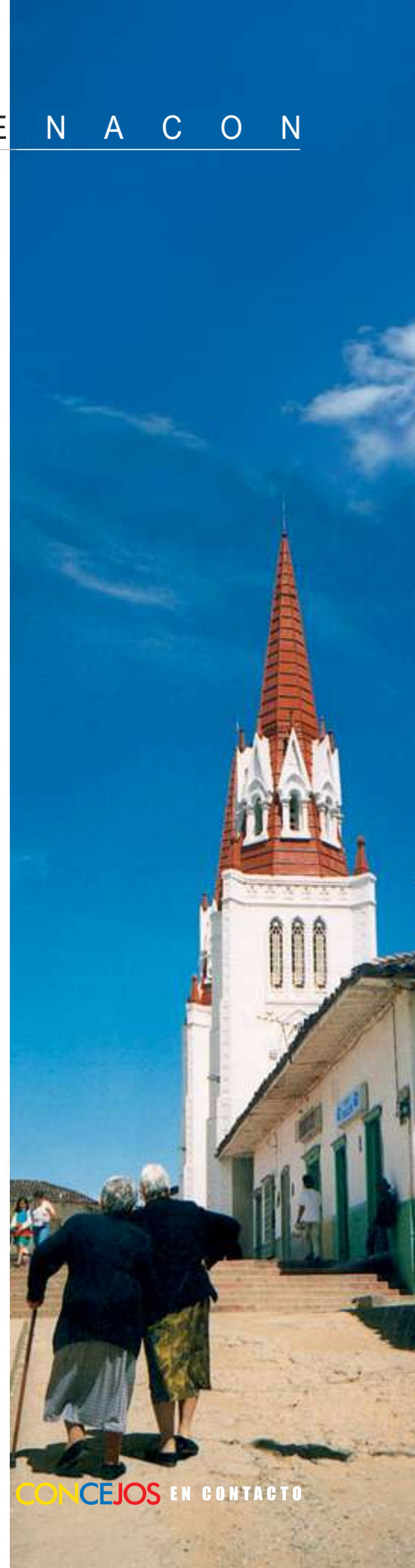
¿Será que a nuestros Padres de la Patria y gobernantes se les olvidó que

detrás de cada uno de nuestros concejales hay un ser humano con las mismas necesidades de todos nuestros compatriotas, pero sin las mismas posibilidades de recibir ayuda del Estado por el solo hecho de ser concejal?. Es claro que por su vocación de servicio, el concejal no pide para él por pena, pues primero está su comunidad.

Creemos desde FENACON que este nuevo Concejo 2004-2007, renovado en un 80%, está ad portas de renovar la imagen de la corporación Concejo Municipal, cambiando su actitud, capacitándose, mejorando la relación Alcaldía-Concejo, con un control político claro y sin presiones malsanas, todo en pro del verdadero bienestar y desarrollo del municipio.

Por ello invitamos a todos nuestros concejales para que rodeen y trabajen conjuntamente con su Federación y logremos presentar propuestas y soluciones claras al Gobierno Nacional, en el marco de nuestro VII Congreso Nacional de Concejales, que se llevará a cabo los días 1, 2 y 3 de octubre, en el Teatro Santiago Londoño Londoño de la ciudad de Pereira. ¡Esperamos que usted sea parte de la solución y de la verdadera dimensión del concejal y su Federación!.

Óscar Andrés Núñez Parra  
Director Ejecutivo de FENACON  
Teléfonos: 334 20 69 / 283 84 08  
Celular: 315 824 27 41  
Página Web: [www.fenacon.org](http://www.fenacon.org)  
E-mail: [onunez@fenacon.org](mailto:onunez@fenacon.org)





# CONCEJO MUNICIPAL DE GUACHETÁ

Nexos Municipales

El municipio de Guachetá, que traduce en lengua chibcha "la labranza del mancebo", fue el primero de Cundinamarca que los españoles comandados por el Adelantado Gonzalo Jiménez de Quesada, encontraron a su paso, el 12 de marzo de 1537, antes de descubrir la Sabana de Bogotá. Avistada la llegada de los europeos, los Chibchas que poblaban la tierra huyeron hacia las montañas, dejando amarrados algunos de la tribu para ver qué hacían los españoles al encontrarlos; como éstos los desataban sin lastimarlos, les enviaron un grupo de niños a quienes los conquistadores también recibieron pacíficamente. Quizá el color de la tez y las barbas, que los hacían parecidos a algunos de sus dioses antropófagos, les infundió un terror sobrenatural y la creencia que iban a devorarlos cuando los encontraran.

Fachada del Palacio Municipal





Salón de sesiones del Honorable Concejo Municipal

Aunque no existen datos oficiales de la fecha en que Guachetá nació a la vida jurídica como municipio, aunque las primeras actas de gobierno dan fe del año 1.750. En cuanto a la sede del Concejo Municipal, inicialmente funcionó en una casona ubicada en el costado sur del parque principal, que aún existe, no obstante que los años y la falta de mantenimiento la tienen a punto de desmoronarse. Posteriormente, el cabildo sesionó en otra edificación, que después albergó algunas escuelas y un teatro municipal hasta cuando fue demolida para dar paso a otra construcción más moderna.



Casa donde sesionó el Concejo Municipal en el siglo XVIII

La actual sede del Concejo existe desde el año 1.890, pero no con las dimensiones recientes, pues parte del primer piso que alberga al Comando de Policía y el salón del segundo piso donde sesionan los cabildantes, fue comprado por la administración en el año 1.940 al señor Miguel Martínez.

El estilo del recinto donde sesiona el Honorable Concejo es republicano, remodelado durante las recientes administraciones por encargo de sus integrantes, como una forma de reconocer la importancia y la dignidad que debe tener el salón donde se discuten las decisiones más importantes del municipio, con la posibilidad de mostrarlo orgullosos a quienes visitan esta bella región de Cundinamarca.



Plaza central de Guachetá

Concejo Municipal  
de Guachetá  
**MESA DIRECTIVA**  
Presidente:  
**Pablo Emilio Calambas Barrera**  
Primer Vicepresidente  
**Mario Augusto Pirabán Cortés**  
Segundo Vicepresidente  
**José Francisco Duarte Quicazán**

"En esta sección damos respuesta a inquietudes presentadas por nuestros lectores relacionadas con la naturaleza jurídica de las funciones de los concejales y el derecho a viáticos en el desempeño de sus funciones".

Nexos Municipales

• **Naturaleza Jurídica de la función que desempeñan los Concejales: Función pública de carácter administrativo.**

**Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 22 de mayo 1996. Radicación 802**

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que la naturaleza jurídica de la función que desempeñan los concejales, corresponde a la denominada función pública, de carácter administrativo. "La actividad que realizan los concejales en ejercicio de las funciones públicas, como actividad humana que es, puede calificarse de trabajo; pero éste no les confiere la calidad jurídica de trabajadores. La Constitución Política determina que el trabajo es un derecho y una obligación social, y goza de la especial protección del Estado. La actividad que desempeñan los concejales se encuentra al amparo del artículo 25 de la Constitución Política. Sin embargo, esta actividad que desempeñan los Concejales incluidos los de Santa Fe de Bogotá dada su naturaleza, no es susceptible de colocarla bajo la aplicación del artículo 53 de la Constitución Política, ellos están sujetos al estatuto especial que les es propio y al régimen de responsabilidades, inhabilidades e incompatibilidades que la misma Carta y la ley les señalan en su condición de servidores públicos. El artículo 26 de la carta tampoco es aplicable a los concejales quienes ejercen sus funciones públicas y no desempeñan profesión u oficio de los previstos en esta disposición. Los concejales son servidores públicos calificados en forma especial como "miembros de las corporaciones públicas", de elección popular con régimen constitucional, legal y reglamentario propio y distinto de los que rigen para los demás servidores". El concepto de servidores públicos, es una clasificación genérica que aparece por primera vez en la Constitución Política (artículo 123); abarca todos los ciudadanos que cumplen funciones públicas al servicio del Estado sin ser particulares, así: los empleados oficiales, de los que forman parte los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los funcionarios de la seguridad social; y la especie "miembros de corporaciones

públicas" donde están incluidos, entre otros, los concejales municipales y distritales. El concepto de empleados oficiales no se alteró, hace parte de la denominación genérica "servidores públicos", que tiene comprensión más amplia. El término honorarios, que utiliza la Constitución Política al referirse a los concejales, debe entenderse en el sentido estricto que emplea el artículo 312 de la Constitución; sin embargo, no está comprendido como objeto de los principios esenciales consignados en el artículo 53 de la misma Carta que fija las bases del estatuto de trabajo. A pesar de constituir una contraprestación por servicios personales, el régimen de honorarios de los concejales por disposición constitucional según los artículos 312 inciso 3° y 322 inciso 2° para el caso del capital, es el especial que determina la ley. El concepto de honorarios para los concejales expresa la contraprestación por su asistencia a sesiones, que la Constitución determina en su favor y la Ley 136 de 1994 estructura y reconoce, en concordancia con el Decreto - ley 1421 de 1993 para el Distrito Capital.

Los concejales tienen derecho a seguridad social en los términos del artículo 48 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 y las especiales, como el Decreto - ley 1421 de 1993, que para el distrito capital de Santa Fe de Bogotá, lo desarrollan y concretan. El seguro de vida y la atención médico asistencial previstos en los artículos 65 y 68 de la Ley 136 de 1994 reconocidos en favor de los concejales, corresponde a la satisfacción del derecho a la seguridad social conforme autorización que la Constitución otorga a la ley para regular la materia, advirtiéndose que el fundamento reposa en la misma Constitución y en la ley y no en la naturaleza de la relación con el Estado que no genera ni supone vínculo laboral."

**Situaciones administrativas del concejal: la comisión y el derecho a viáticos.**

**Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 11 de octubre 1996. Radicación: Número 908**

(..) "De lo expuesto se tiene que el régimen establecido para los concejales

es distinto del previsto para los funcionarios que integran las plantas de personal de los municipios. En virtud de ello, los concejales no son empleados de la administración municipal; laboralmente no forman parte de la nómina de funcionarios del municipio. En consecuencia, no tienen derecho al régimen salarial y prestacional que el municipio como empleador reconoce a sus funcionarios.

La comisión es una situación administrativa propia de los empleados públicos, que se cumple para fines que directamente interesan a la administración. Da lugar al pago de viáticos, como contraprestación a la diferencia entre el salario y los gastos que demande el cumplimiento de la comisión. Pero, si los concejales no ostentan la calidad de empleados ni de funcionarios públicos, el concepto de comisión es ajeno a la prestación del servicio que deben cumplir, y en consecuencia, a reconocimiento de viáticos.

De otro lado, los viáticos constituyen factor salarial en los términos de Ley, por lo que por este aspecto tampoco es viable su reconocimiento en favor de quienes no perciben salario o asignación".

**Inexequibilidad del Artículo 16 del Acto Legislativo No 01 de 2003. Corte Constitucional, Sentencia C 668 2004.**

Por vicios de trámite en su aprobación en el Congreso de la República, la Corte Constitucional declaró inexequible el inciso primero del artículo 16 del Acto Legislativo No 01 de 2003, relacionado con las Asambleas Departamentales. Por lo tanto, el texto vigente es el artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 1996, cuyo tenor es: "En cada Departamento habrá una corporación administrativa, de elección popular, que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio".



## El Viernes del Concejal

Una estrategia integral de fortalecimiento institucional a los concejos del país

Liderado por: ESAP, Presidencia, Mininterior, FENACON, universidades regionales y cámaras de comercio.

Asesoría técnica: Universidad Georgetown (Programa Colombia)

Mayor información:

**www.esap.edu.co** e ingrese al link de **El Viernes del Concejal**

Transmisión por el Canal Institucional, el segundo y último viernes de cada mes, de 12:00 a 12:30 del día.



Diagonal 40 No. 46A-37 Tel.: (571) 220 3702 Fax: (571) 222 4356  
www.esap.edu.co • Bogotá - Colombia

# Tan fácil como hacer click



Régimen Territorial Colombiano

Toda la información jurídica para la gestión local y regional que usted necesita para estar al día en **NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA PARA ENTIDADES TERRITORIALES** en:

**www.rtc.org.co**

Además en:

**www.municipios.org.co**

**www.egobernabilidad.info**

EDITORES:



COOPERANTES:



MAYOR INFORMACIÓN: Nexos Municipales Calle 19 No. 4-88 oficina: 1003 Teléfonos: 283 0221 - 283 1581 - 283 7623