

I. DIMENSION POLITICO ADMINISTRATIVA

I.1. LOCALIZACIÓN Y LÍMITES MUNICIPALES

El municipio de San José de Pare está ubicado en la República de Colombia 217 km. al norte de Santa Fe de Bogotá D.C. en el sector nororiental del departamento de Boyacá; hace parte de la Provincia de Ricaurte cuya capital es Moniquirá.

San José junto con Arcabuco, Chitaraque, Moniquirá, Santana y Togüí, hacen parte de lo que se denomina Ricaurte Bajo, correspondiente a una “región con suelos fértiles, boscosos, ricos en vegetación, con abundante recurso hídrico y con un clima apto para la producción agrícola y la explotación ganadera¹. Ver Mapa 1. Localización Regional.

I.1.1. Límites generales actuales

La superficie del Municipio según el Diccionario Geográfico de Colombia es de 77 km cuadrados. Según las mediciones realizadas por el E.O.T es de 73.85 kilómetros cuadrados, de los cuales 0.23 kilómetros cuadrados corresponden al área urbana y 73.62 km cuadrados al área rural. Ver Mapa 2. División Político Administrativa.

San José de Pare limita:

- Con el departamento de Santander: por el río Suárez desde la confluencia con el río Ubasá aguas abajo hasta la confluencia con la quebrada El Salitre
- Con el Municipio de Chitaraque: “partiendo del alto de El Caracol en la cuchilla de El Borrachero o El Tasajo, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de Chitaraque, San José de Pare y Togüí, se sigue por el filo de esta cuchilla en dirección general noreste hasta la Piedra de Lindero en el Alto de El Escobal, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de Chitaraque, San José de Pare y Santana”² (límites señalados en la Carta No. 171-I-A del IGAC).
- Con el Municipio de Moniquirá: “partiendo de la desembocadura del río Ubasá en el río Suárez, lugar donde concurren los Municipios de Moniquirá y San José de Pare en el límite con el departamento de Santander, se sigue por el río Ubasá aguas arriba hasta encontrar, en su margen norte, el cerro de Belén en la cuchilla de El Borrachero o El Tasajo, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de Moniquirá, San José de Pare y Togüí”³ (límites señalados en las Cartas No. 170-II-B y 170-II-D del IGAC).
- Con el Municipio de Togüí: “partiendo del alto de El Caracol en la cuchilla de El Borrachero o El Tasajo, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de San José de Pare, Togüí, y Chitaraque, se sigue por el filo de esta cuchilla, pasando por El Maciegal en jurisdicción de San José de Pare, hasta encontrar el cerro Belén en la

¹ Perfiles Provinciales de Boyacá 1997. Gobernación de Boyacá –Secretaría de Planeación. Pág. 233

² Acta de deslinde entre los Municipios de San José de Pare y Santana. Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

³ Ibid



margen norte del río Ubasá, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de San José de Pare, Togüí y Monquirá⁴ (límites señalados en las Cartas No. 170-II-B, 170-II-D y 171-I-A del IGAC).

- Con el Municipio de Santana: “partiendo de la desembocadura de la quebrada El Salitre en el río Suárez, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de San José de Pare y Santana en el límite con el departamento de Santander, se sigue por la quebrada, aguas arriba en todo su curso, hasta su nacimiento en la cuchilla de El Borrachero o El Tasajo, y de allí a buscar la Piedra de Lindero en el alto de El Escobal, lugar donde concurren los territorios de los Municipios de San José de Pare, Santana y Chitaraque⁵ (límites señalados en la Carta No. 171-I-A del IGAC).

I.1.2. Delimitación del casco urbano

La ubicación de su cabecera urbana está dada por las siguientes coordenadas: 5° 54' 4" de latitud norte y a 0° 15' 10" longitud este en relación al meridiano de Santafé de Bogotá; y 73° 33' 0" longitud oeste del meridiano de Greenwich. Además dicha población se encuentra a 1.545 msnm. Ver Mapa 2. División Político Administrativa.

Mediante Acuerdo 007 del 21 de Agosto de 1989 el Concejo Municipal de San José de Pare estableció para todos los efectos legales y fiscales el perímetro urbano del municipio con las siguientes coordenadas planas:

- Norte: X= 1'158.000
Y= 1'058.000
X= 1'158.000
Y= 1'059.000
- Sur: X= 1'157.000
Y= 1'058.000
X= 1'157.000
Y= 1'059.000

En el artículo 2° del mismo Acuerdo se establecen los siguientes puntos para delimitación del perímetro urbano:

- Punto 1: el punto inicial se fija en el costado derecho de la carretera que conduce a Bucaramanga y la avenida Jaime Castro
- Punto 2: se continua por la carretera a Bucaramanga en dirección SURESTE hasta encontrar límites con el predio número 00-00-008-0166, de propiedad de Yamile Naranjo Bareño
- Punto 3: se continua por el límite del predio 00-00-008-0166 de Yamile Naranjo Bareño línea recta en dirección SUR hasta encontrar la intersección con el mismo límite en el costado SUR del predio 00-00-008-0166

⁴ Ibid

⁵ Ibid



- Punto 4: sigue en dirección ESTE, por el límite del mismo predio número 00-00-008-0166 a caer a la quebrada recolectora de aguas negras
- Punto 5: sigue por esta quebrada aguas arriba hasta encontrar la carretera antigua a Bucaramanga, hoy ramal de San José a la carretera central
- Punto 6: vuelve en dirección OESTE por este ramal hasta límites con el predio 00-00-008-0172 de propiedad de Anatolio Pinzón Camacho
- Punto 7: continua en dirección SUR por límites del predio 00-00-008-0172 de Anatolio Pinzón Camacho, hasta la intersección con los límites del predio 00-00-008-0141 de Rita Elvira Barreto de Saavedra
- Punto 8: en dirección OESTE por límites del anterior predio número 00-00-008-0141 hasta encontrar la carretera que de San José de Pare conduce a Togüí
- Punto 9: e la mista dirección OESTE por camino y límites con el predio 00-00-008-0266 de la sucesión de Policarpo Pinzón Aguilar y otros hasta encontrar el camino a El PORVENIR
- Punto 10: por el camino a El PORVENIR en dirección NORTE limitando con los predios número 00-00-008-00211 y 00-00-008-0210 de José del Carmen Alvarez Arias y María del Pilar Roncancio de Velasco hasta límites con el constado NORTE del mismo predio 00-00-008-0210
- Punto 11: en dirección OESTE con límites del predio 00-00-008-0210 de María del Pilar Roncancio de Velasco hasta límites con el predio número 00-00-008-0212 de Clema Santoyo de Velasco
- Punto 12: vuelve en dirección NORTE por límites del predio número 00-00-008-0212 de Clema Santoyo de Velasco, hasta límites con el predio 00-00-008-0205 de Anibal Castro Garcés
- Punto 13: continua en dirección ESTE del mismo predio anterior número 00-00-008-0205 hasta encontrar el lindero en el costado OESTE del mismo predio anterior
- Punto 14: sigue en dirección NORTE por límite del predio 00-00-008-0205 de Anibal Castro Garcés y del predio número 00-00-008-0202 de Segundo Felipe Quiroga Acuña hasta los límites del predio 00-00-008-0201 de María Pilar Roncancio de Velasco
- Punto 15: vuelve en dirección ESTE por límites del predio 00-00-008-0201 de María Pilar Roncancio de Velasco y luego vuelve en dirección NORTE por límites del mismo predio de María Pilar Roncancio de Velasco hasta encontrar la carretera central que conduce a Bucaramanga
- Punto 16: Sigue por la carretera Bucaramanga en sentido OESTE hasta la avenida Jaime Castro, costado derecho y encierra con el punto de partida.

Para la delimitación del casco urbano en el Acuerdo vigente se utilizan nombres de los propietarios de los predios, lo que dificulta su localización en caso de presentarse cambios de propietarios, como efectivamente ha sucedido.

I.1.3. División político administrativa del municipio

San José de Pare está conformado por el Casco Urbano y nueve veredas: Muñoces y Camachos, Maciegal, Guanomo, Guanomito, San Isidro, San Jacinto y Chapa, Balsa y Resguardo, Santo Domingo, y San Roque, Ver Mapa 2. División Político Administrativa.



La vereda Maciegal es la más reciente creación en el Municipio, esta fue creada mediante Acuerdo 52 de Diciembre 7 de 1997 con los siguientes puntos de intersección:

- Punto de partida: la intersección límites vereda Guanomo y Guanomito, en el nacimiento quebrada seca predios Sergio Bernal.
- Por el norte: con la vereda Guanomo del punto de partida por toda la carretera hacia el Municipio de Togüí hasta encontrar carretera con el sureste lindando con el mismo Municipio.
- Por el Este: continuando de el punto límites vereda Guanomo y Municipio de Togüí hacia el Sur carretera que conduce hacia Funcial, hasta el punto denominado el Picacho continuando por el camino real, límites municipales por los predios de Estrada Reyes Beatriz denominado el Amarillal con No. Catastral 050347000-001, y de López Castillo Andrés denominado el Dorado y No. Castatral 050218000-001, hasta encontrar el río Ubasá.
- Por el Sur: siguiendo aguas abajo del río Ubasá hasta encontrar la desembocadura de la quebrada denominada quebrada seca en el punto la resaca.
- Por el Oeste: partiendo del río Ubasá aguas arriba, quebrada seca hasta encontrar el punto de partida y encierra limitando con la vereda Muñoces y Camachos.

I.2. CONFORMACION ESPACIAL: LA PREHISTORIA

No existen estudios específicos sobre la presencia de grupos humanos en la prehistoria del municipio aunque sí se han desarrollado estudios etnohistóricos y arqueológicos de la región de la Hoya del río Suárez en general. En estricto sentido el territorio de San José de Pare no se encontraba en lo que los investigadores han definido como el territorio de los Guane. Según Otero D'Acosta por ejemplo el límite sur de su territorio coincidía con el actual límite de los departamentos de Boyacá y Santander: el Río Huertas; esto significa que el actual territorio de San José de Pare era Muisca.

Álvaro Botiva Contreras⁶ en su estudio sobre el Antiplano Cundi-Boyacense señala que el valle alto del Río Suárez hacía parte en el siglo XVI del territorio Muisca, pero era Independiente a los territorios del Zipa y del Zaque. Monquirá es un claro ejemplo de un pueblo muisca independiente.

No han sido hallados en el territorio del municipio evidencias arqueológicas que pudieran precisar el origen ni las actividades de los grupos humanos ni de sus costumbres.⁷ Existen sin embargo otro tipo de evidencias históricas y geográficas que hacen pensar que el

⁶ BOTIVA CONTRERAS, ÁLVARO. La Planicie Cundiboyacense en Colombia Prehispánica: Regiones Arqueológicas. Bogotá, ICAN, 1987. p. 78.

⁷ De acuerdo con testimonios de la población en el vecino municipio de Santana en las excavaciones para la construcción del trapiche de Campohermoso, se hallaron figuritas de oro y cerámicas. No obstante estos restos no fueron analizados por ningún arqueólogo para poder determinar su edad y su procedencia. Es posible que en territorio del municipio se hayan dado hallazgos arqueológicos que no se reportaron. Es fundamental para las autoridades locales la protección del patrimonio arqueológico del municipio. En el aparte referente al Patrimonio cultural se retoma este aspecto.



pueblo indígena que habitada el pueblo de Pare fuera Muisca o no, tenía mayor relación cultural con los Guanes que con los Muiscas.

Las condiciones físicas de San José de Pare son visiblemente diferentes tanto por topografía como por clima de los territorios de la Antiplanicie Cundiboyacense lugar de los Muisca. Además la literatura enseña que los Muiscas no fueron un grupo guerrero en su orientación cultural general (solo dispusieron de algunos encargados de la defensa: los "güechas") y que nunca iniciaron movimientos de conquista más allá de sus territorios tradicionales.⁸ Precisamente una característica de los cacicazgos del territorio nacional es que el poder central no traspasó las fronteras naturales y se circunscribían a áreas delimitadas por accidentes topográficos.

De otra parte, como en la vecina población de Güepsa habitaban los Guanes; por su cercanía y por compartir las mismas condiciones ecológicas es fácil suponer que su territorio se extendía hasta el hoy San José de Pare.

El sonido "r" es sumamente escaso en los vocabularios publicados de la lengua muisca o chibcha, pero es evidente su frecuencia dentro del idioma Guane tanto en antroponímicos como en toponímicos (Ardila 1978. p.136). Esto no lleva a pensar que el nombre de "Pare" del poblado indígena de ese tiempo era Guane.

Además de acuerdo con una anónima relación de viaje de mediados del siglo XVI se declara que los indios del Rincón de Vélez son un pueblo distinto a los muisca.⁹ Esto incluiría los habitantes del actual municipio.

En cualquier caso (fuera el pueblo Pare Guane o no) claramente por ser un pueblo limítrofe las relaciones comerciales y los territorios contiguos pudieron influir o reforzar los préstamos culturales. Al fin y al cabo ambos pueblos hacen parte de un origen común macrochibcha. El solo hecho de que para los cronistas no hubiera tan clara distinción parece confirmar esto.

Si se aceptan estas consideraciones cabe hacer una caracterización de las especificidades del pueblo Guane. Hay que partir de reconocer que es muy poco lo que se conoce de este pueblo pues las crónicas de los siglos XVI y XVII confundían a los Guane con los muisca. De esta forma mucho de lo que está escrito sobre la cultura Guane es una extensión de lo consignado para los Muiscas o chibchas. No obstante por la clara autonomía política de los Guanes aparecen como un grupo con conciencia étnica diferente. Su cacique reconocido era Guanentá de acuerdo con las crónicas; (aunque se discute si este nombre del cacique era cierto o si más bien se refería a un lugar). Del cacique dependían los caciques locales, sin relación feudataria con los caciques importantes del área muisca (los señores de Iraca, de Tundama y el Zaque de Hunza). De esta manera, los caciques locales representaban un poder semiautónomo pues aún cuando dependían de la jefatura central tenían funciones propias dentro de su jurisdicción

⁸ MORALES, JORGE y CADAVID, GILBERTO. Investigaciones Etnográficas y Arqueológicas en el Área Guane. Fundación de Investigaciones Arqueológicas Nacionales. Banco de la República. Bogotá, 1984. pps. 57-58.

⁹ Op. cit. MORALES p. 61 -62.



territorial. En forma muy característica, esta condición política llevó a que durante la Conquista cada pueblo asumió acciones aisladas para su defensa y no se dieron organizaciones de tipo estatal que coordinaran o unificaran las fuerzas.

Los pueblos estaban formados por bohíos (con planta circular) construidas con bahareque con un techo cónico. (Rodríguez Plata, 1978: 13)(Jiménez de Muñoz. 1945:252). No parece que existiera un patrón muy definido para la localización, pero si existía un núcleo y una dispersión. Además se utilizaron cuevas y abrigos rocosos en tiempos de guerra y para vigilancia del territorio.¹⁰

El cultivo de la tierra aparece como actividad bastante desarrollada por los Guane según las fuentes históricas. Se utilizaba la agricultura de tala y quema o agricultura de roza y en algunos lugares áridos se diseñaron sistemas de riego. (No hay vestigios de tal desarrollo en el municipio). Era un sistema migratorio donde se empleaban además varios pisos térmicos. Se producía fundamentalmente maíz, pero además se sembraba algodón, fríjoles, coca (llamada hayo) yucas y arracacha.

Además de los frutos de la tierra, los Guane se dedicaron a los tejidos, la caza, la cría de curies y la pesca. Utilizaron telares verticales, agujas de madera e hilaban y torcían el algodón. Las mantas producidas eran decoradas por estampado, entretejido y pintura. En sus crónicas Castellanos señala:

"...de las telas de algodón. que van tejidas
con hilos variados en colores;
con una se rodean la cintura,
y otra que de los hombros va pendiente
al izquierdo trabada con un fiudo
dado con los extremos de la manta..."
(1955. IV: 316. en Op. cit. Morales. p. 49)

De acuerdo con los tributos que daban los indígenas a las encomiendas en los siglos XVI y XVII se conoce que en Cite se producían: maíz, legumbres, miel y azúcar; y en Güepsa: maíz, auyamas, legumbres, aguacate, algodón, caña, conservas, ganado y plátano. Por extensión es de suponer que Pare producía otro tanto. Además cabe destacar que la introducción de la caña se hizo desde la misma conquista traída por los españoles.

El comercio parece haber sido muy activo entre los Guane. Se sabe que acudían al famoso ferial de Sorocotá en tierras Muiscas, donde luego se fundaría el Puente Real¹¹. Acudían también indios del Rincón de Vélez. Los Guane cambiaban algodón, textiles, tabaco (Jiménez de Muñoz, 1945: 251) y coca por sal de Nemocón y Zipaquirá. Se comunicaban a través de estrechos caminos de los cuales la mayor parte iban por el filo de las serranías.

¹⁰ Esto abre la necesidad de que en tales lugares del municipio deba hacerse investigación arqueológica.

¹¹ Hoy en día se encuentra allí Puente Nacional. A la llegada de los españoles el "pueblo de indios" Sorocotá, se distinguía por el puente sobre el río Saravita (hoy río Suárez en honor a Gonzalo Suárez Rendón) que allí se construyó La importancia de este asentamiento humano para los españoles tuvo relación con el camino del Carare, teniendo en cuenta que el paso hacia Santa Fe por la altiplanicie de Chiquinquirá se hacía por aquí: el puente Real de Vélez.



Otras características muy propias del pueblo Guane la constituyen: el entierro secundario, la cremación de los restos humanos, la deformación de los cráneos (por medio de tablillas atadas a la cabeza), el uso de narigueras, cerámica característica, lugares colectivos para enterramientos. Antropológicamente presentaban rasgos especiales como el predominio de la dolicocefalia, la nariz de dorso curvado, rasgos que denotan al conjunto Chibcha. El tipo físico estaba integrado por individuos de mediana estatura (1,60 como término medio), bien formados y de una agradable presencia.¹²

Los principales utensilios que utilizaron incluían: lanzas de madera dura, tiraderas para lanzar dardos, gruesos bastones, hondas para arrojar piedras, macanas, vasijas de arcilla cocida (comúnmente de cuerpo esférico, cuello vertical y dos asas laterales), totumas, redes de pescar, telares y husos, instrumentos musicales (flautas, ocarinas y tambores), agujas de madera y canastos tejidos.

De las costumbres de los Guanes solo persistió en la población actual la recolección de hormigas¹³ (llamadas "copricó" por los nativos que significa: "alimento nupcial" por "copri" que es unir, amarrar, agarrar; y "co" cosa de comer, alimento) y su consumo. Los hormigueros se cercaban con hojas de palma. Cada cabeza de familia tenía un hormiguero adjudicado por el cacique de la comarca. Cada año los nuevos hormigueros eran adjudicados en propiedad familiar a otros hogares. Las hormigas se tostaban y se conservaban en calabazos, para tener provisión por muchos meses. Esta costumbre de comer hormigas es característica de nuestro municipio.

Según la literatura en su organización social y política no hay mayor diferencia con los demás pueblos Chibcha. La lengua que hablaban no se diferenciaba en nada a la del resto del conjunto Chibcha.

I.3. CONFIGURACIÓN ESPACIAL: CONTEXTO REGIONAL

A partir del siglo XVI, el desenvolvimiento histórico de los pueblos y tierras de Boyacá está determinado por la coyuntura histórica mundial de la expansión hispana en el hoy continente americano. De esta manera, el descubrimiento y conquista del territorio Boyacense fueron hechos por las expediciones españolas que partieron de Santa Marta y Venezuela entre 1530 y 1540.

Dentro de los expedicionarios que llegaron al territorio, Gonzalo Jiménez de Quesada fue el "Teniente General" organizador y jefe de la empresa de la conquista en el interior del país, con poderes militares, políticos, administrativos y jurisdiccionales en su acción

¹² JIMÉNEZ ARBELÁEZ, EDITH. Los Guane: Lecciones Preliminares para Primeros Conocimientos. En Boletín de Arqueología 1945, Vol I, # 3: 249 - 261.

¹³ El Adelantado Jiménez de Quesada en el Epítome de la Conquista señala: "Entre dos ríos caudalosos en unas montañas, una provincia de gentes no muy pequeñas, cuyo mantenimiento no era otra cosa sino hormigas y dellas hacen pan para comer, amasándolas. De las cuales hormigas hay muy grande abundancia en la misma provincia y las crían en corrales para este efecto y los corrales son unos atajos de hojas anchas...Y así hay allí, en aquella provincia, diversidad de hormigas, unas grandes y otras pequeñas..." (1962: 58)



conquistadora. La primera incursión de los españoles a la región se dio cuando provenientes de los Brazos de la Tora (Barrancabermeja) y al mando de los capitanes Cardozo y Alba fueron descubiertos el río Opón y una población de indígenas que tenían sal y mantas de tejido fino. Por esta razón la expedición, renovó ánimos y decidió adelantarse hacia la serranía en un difícil viaje que terminó con el descubrimiento de las tierras que hoy hacen parte de la provincia de Vélez, hacia principios de 1537. A su llegada los españoles encontraron en la zona Andina del territorio (de lo que hoy son Bolívar, Vélez, Güepsa, San José de Pare, San Benito, Barbosa, Puente Nacional y Guavatá) una gran franja habitada por los Guanes, como grupo más importante.

La marcha prosiguió hasta el pueblo de Ubasá dejando a su paso las fundaciones de Moniquirá, Susa, Tinjacá, Lenguaque, Cucunubá y Nemocón. Finalmente la expedición llegó hasta la Sabana de Bogotá donde el 6 de agosto de 1538 fundó Santa Fe.

En el centro del país la conquista fue motivada por el mito de El Dorado, alrededor del cual se tejían muchas leyendas, según las cuales existía un inmenso tesoro, lo cual refleja el ideal mercantilista de los pueblos europeos del renacimiento, en torno al oro y otros metales preciosos. Mientras tanto, las tribus que habitaban en la zona central (hoy Santander del Sur y Boyacá) eran los pueblos, Guane, Chipataes, Yaregués y Muisca.

El conquistador de la provincia Guane fue Martín Galeano. Como lugarteniente de Jiménez de Quesada, fundó por decisión de su superior, la población en el cruce de los ríos Ubasá (Ubazá" en idioma chibcha significa "frente a frente") y Suárez hacia 1538 (hoy municipios de SAN JOSÉ DE PARE y Moniquirá. De acuerdo con el mandato, Vélez debía ser fundada en tierras para que fuera "como puerta y entrada a todos los que viniesen al reino, entendiéndolo que aquel había de ser siempre el principal camino por donde subiesen y bajasen todos".¹⁴

La primera fundación fue abolida por "el clima malsano, las aguas calichentas, y plagas como la "nigua". Precisamente las niguas incomodaron tanto a los españoles que llegaron a creer que se trataba de una rara enfermedad, hasta que los mismos indígenas les enseñaron a extraerlas.

Por estas razones, y por ser un lugar poco propicio para la defensa, a mediados de 1539, se trasladaron con sus huestes hacia la montaña a un clima más benigno, con buenas fuentes de agua. Así, para la mayoría de historiadores, Vélez fue fundado el 14 de septiembre de 1539 en el lugar que hoy ocupa por el capitán español Martín Galeano.

¹⁴ Fray Pedro Simón Noticias de las Conquistas de Tierra Firme en la Indias Occidentales t. III, Bogotá, 1953. De acuerdo con este texto la primera fundación de Vélez se hizo así: "Y llegando al valle del Ubazá, cerca donde entran las aguas en el río que habían llamado Suárez. determinaron poblar la ciudad y así fueron trazándola y haciendo las ceremonias y diligencias que suelen hacerse en las poblaciones nuevas, en tres de julio del año de mil quinientos treinta y nueve, repartieron solares, hicieron elección de Cabildo, Justicia Ordinaria y Regimiento, de las personas más calificadas, entre las cuales salieron electos por Alcaldes Juan Alonso de la Torre y Alonso Garzón y Regidores Baltasar Moratón, Diego de Guete (sic), Antonio Pérez, Marcos Fernández, Juan de Prado; Alguacil Mayor Miguel Seco y Escribano Pedro de Salazar". p. 11.



Galeano acompañado de 50 hombres, en una travesía que duró cuatro meses, enfrentó y venció a los Guane, a pesar de su valerosa resistencia y de los grandes obstáculos geográficos. Al final de esta conquista, la muy diezmada población quedó sometida a encomenderos que por el afán de riquezas los extorsionaron con el pago de tributos. Por el maltrato desaparecieron casi en seguida todas las manifestaciones culturales que los caracterizaron.

Según los datos recogidos y en los antiguos documentos españoles no figura el nombre de "SAN JOSÉ DE PARE". El nombre que aparece es "Pare", nombre que le dieron los indígenas al caserío de ese entonces, sus verdaderos fundadores y primeros pobladores¹⁵. En este sentido Pare tiene un origen anterior a la conquista, como "pueblo de indios" de acuerdo con el mote español; así desde el punto de vista práctico no hubo fundación como tal por parte de las huestes españolas. Las modificaciones hechas se encaminaron a repartir las tierras entre los conquistadores y a concentrar la mano de obra indígena.

Las Reparticiones eran recompensas de conquista. De acuerdo con la legislación española una vez conquistadas las tierras (generalmente por la fuerza) se procedía a repartir las tierras entre los jefes de la expedición y los que se distinguían en las campañas o se les tenían simpatías; a su muerte la repartición pasaba a ser una encomienda a los herederos. En la práctica esto no se cumplió y se otorgaron simultáneamente reparticiones y encomiendas. Esto demuestra que la propiedad desde el mismo inicio de la apropiación de la tierra, estuvo ligada a las situaciones de poder y privilegio. Se definía la apropiación de acuerdo con el número de ocupantes y la disponibilidad de tierras.

En la práctica los cabildos integrados por los indígenas locales se otorgaron a los encomenderos quienes muy pronto se fueron convirtiendo en dignatarios vitalicios que habían comprado el cargo. Los cabildos no fueron sino títulos precarios (que nunca tuvieron la autorización del monarca español) que en todo caso permitían al encomendero controlar la asignación de todo tipo de recursos: humano, tierras, aguas y bosques. En el territorio del actual municipio no existieron más de una decena de encomenderos; donde inicialmente las comunidades indígenas proveían de abastecimientos agrícolas a los españoles. Las mismas mujeres indígenas fueron apropiadas en una especie de derecho de pernada que se constituyó en la base para el acrecentamiento de la población en la región.

Como reacción ante la expansión incontrolada de los colonos que se generó en los diferentes cabildos, a los indígenas se les confinó en Resguardos Indígenas hacia finales del siglo XVI para que tuvieran acceso a la tierra en cultivo común y pudiesen atender a su propia subsistencia. En la realidad esto no evitó que la economía de los indígenas se viera castigada por impuestos a favor de los encomenderos, lo que en la práctica los convirtió en arrendatarios de su propia tierra. En Pare se fundó uno de estos Resguardos.

¹⁵ De acuerdo con Ramón C. Correa: "Pa" en lenguaje indígena (sic) significa "Padre"; Martín Medina señala en cambio que es un nombre propio pronunciado "Pa - re".



En esa época colonial Pare es referida como Parroquia (en el mismo nivel que Monquirá, Santana y Suaita), circunscrita al Pueblo de Chitaraque¹⁶ bajo la Cabeza de Partido de Vélez de la Provincia de Tunja. La diferenciación de Pueblos o de Parroquias se relacionaba principalmente con la calidad de tierras y la disponibilidad de mano e obra indígena.

En virtud a la Cédula de 3 de agosto de 1754 se dispuso que las comunidades indígenas debían dar ser reubicadas (agregadas o trasladadas a otros repartimientos cercanos) para rematar sus predios comunales (aumentando los ingresos de la Corona por transferencia de las tierras; para financiar los gastos de la guerra entre España e Inglaterra) y para poder apropiar completamente la tierra las familias blancas. En consecuencia el Oidor Andrés Verdugo y Oquendo en el año de 1755, ordenó el traslado de la parroquia de Pare al pueblo de Chitaraque, al tiempo que revisó linderos y títulos existentes. Se estimó que por solo existir "49 indios de todos sexos y edades" se debía vender el territorio del resguardo a beneficio de la Real Hacienda. Tal acción se hizo a favor de don Gabriel de Silva.

De acuerdo con el historiador colonial Basilio Vicente de Oviedo en 1763 (en su obra "Cualidades y Riquezas del Nuevo Reino de Granada") señaló:

"Tendrá hoy Pare 600 vecinos blancos y algunos mulatos o zambos requinteros, y todos pagan a su párroco 9 reales de estipendio en cada un año. Produce su territorio los mismos frutos, mucha caña, de que hay muchos trapiches, dos cosechas de maíz al año, yucas y plátanos. Su iglesia con ordinarios ornatos, pues en los curatos de tierra caliente se pone esmero en el ornato de las iglesias (...) es de admirar los muchos adornos que tiene de ricos ornamentos, altares, preseas de plata. La administración de este curato es trabajosa por los muchos lodazales que hay en los territorios; pero su temperamento aunque cálido, es sano, y es tierra de bastante comercio. Rentará este curato a su párroco 1.600 pesos y es de segundo orden".¹⁷

En los siguientes años, los habitantes españoles y mestizos de Pare trabajaron ante el gobierno civil y eclesiástico para que erigieran la parroquia en pueblo, independiente de Chitaraque. El deseo de los moradores del caserío fue atendido por la Curia de Santafé y por el Virrey don Manuel Antonio Flórez, quién lo elevó a la categoría de Parroquia formal en octubre 16 de 1776, nombrando por cura de la nueva iglesia al doctor don Isidro Jurado. Se estima que para entonces la población indígena había sido ya trasladada en su totalidad .

Las haciendas aprovechaban los pastos naturales de la región para el establecimiento de ganaderías y desarrollaron sementeras de algodón, tabaco, yuca y caña de azúcar que

¹⁶ De acuerdo con información del Archivo Regional de Boyacá, y específicamente del Archivo Histórico de Tunja en los Libros de Cabildos de 1789 citado por Juan Manuel Robayo Avendaño en "Iglesia, Tierra y Crédito en la colonia". p.15 La Parroquia más que una jurisdicción eclesiástica señalada a una feligresía, era un conjunto civil que vivía en un distrito con cierto rango administrativo, con algunos derechos de carácter social y económico, bajo una autoridad inmediata. Gabriel Camargo Pérez en "Pueblos y Jornadas Boyacenses". p. 78

¹⁷ En CORREA C, RAMÓN. Monografías de los Pueblos de Boyacá. Academia Boyacense de Historia. Tunja, 1987. p. 38.



prosperaron por la calidad y fertilidad de la tierra. Las tierras planas se dedicaron a los cultivos y potreros y las más escarpadas se dejaban inexploradas o como fuentes de caza, explotación de madera y de leña.

Mirando la apropiación territorial descrita desde la lógica regional, se observa como la colonización española consolidó una tendencia territorial de poblamiento a lo largo de la cordillera oriental, que gracias a sus rutas comerciales constituyó un proceso intercultural ligado a la valorización de los recursos naturales. La consolidación de las instituciones militares, administrativas y religiosas permitió relativa cohesión social y unidad territorial a los asentamientos. Además, la economía de la región norteboyacense y santandereana se vio marcada por su estratégica posición: conectaba a Europa con Mérida y Maracaibo (pasando por Pamplona), y conectaba el Magdalena con Tunja y Santafé. Sin embargo los procesos económicos de entonces, caracterizados por su inmenso dinamismo, dependían de las demandas europeas por productos variados.¹⁸

A principios del siglo XVII la drástica caída de la producción aurífera en el noroccidente del país desbarató los circuitos mercantiles y desequilibró la balanza de pagos regional, ante lo cual se optó por constituir empresas agrícolas y ganaderas, que dependían en gran medida de los mercados europeos.

Estos procesos marcarían el conflictivo proceso de configuración del espacio regional del hoy departamento de Santander y de los municipios de La Hoya del Río Suárez, donde los principales centros mercantiles y artesanales como Socorro, San Gil y Vélez, se disputaban la supremacía política y económica con los hacendados.¹⁹ De su parte, la desde entonces creciente importancia de Bucaramanga, obedeció al surgimiento de actividades mineras y agrícolas, cuyos excedentes circulaban a Pamplona, Mérida, Maracaibo, Mompos y Cartagena.

Para el siglo XVIII la dominación y control territorial de los españoles llevaba a la ampliación de la frontera agrícola y al control centralizado de la producción, reforzando el sistema impositivo sobre los productos agrícolas como el tabaco y la miel de caña. Las alcabalas restringieron la circulación, y el consumo y los diezmos impidieron o desestimularon la agricultura dando lugar a conflictos entre los criollos ricos y mestizos (entre los cuales sobresale el célebre movimiento de los Comuneros, gestado en Santander), con la administración colonial; perjudicando la posibilidad de una estructuración del mercado y la integración duradera y real de la región.

¹⁸ Al respecto comenta Darío Fajardo Montaña en "Espacio y Sociedad: formación de las regiones agrarias en Colombia" (p.42) que las relaciones coloniales españolas frenaron el desarrollo mercantil y el desarrollo de la sociedad: "El bajo desarrollo de las fuerzas productivas en España hizo de ella frente a las colonias, no una entidad exportadora hacia un mercado productivo, sino un simple intermediario que solo podía obtener ganancias de su dominio colonial a través de un sistema de desequilibrio crónico de la balanza de pagos contrario al comercio de las colonias."

¹⁹ Los sectores comerciales y de artesanos (no favorecidos por el control de la tierra ni de la fuerza de trabajo aborigen) surgidos como expresión del desarrollo y complejidad de la sociedad colonial, entraron en contradicción por intereses económicos y políticos con los grupos de poder. Op. cit. FAJARDO. p. 42.



En el año de 1781, el señor Antonio José Vanegas, presidió el Común de Pare con motivo del movimiento de los comuneros de Socorro y San Gil y marchó a Zipaquirá en apoyo de los insurgentes. La historia del desenlace del movimiento marcó (según la lectura de Darío Fajardo) la derrota de una clase social (la de los artesanos, comerciantes y el campesinado medio) por la administración colonial aliada con el señorío encomendero y hacendario.

Como Pare hacía parte de la Provincia de Vélez, fue allí donde el 3 de Noviembre de 1780 se escogieron sus primeros Alcaldes pedáneos y consiguió la categoría de municipio; los alcaldes fueron seleccionados por el Cabildo, Justicia y Ayuntamiento. Esta responsabilidad quedó en manos en primer lugar de don Andrés Guío, luego Custodio de Ulloa y después Juan Antonio Suárez.

Hacia el año de 1785 ya se empieza a conocer el pueblo como SAN JOSÉ DE PARE; en este año fue nombrado alcalde don Gervacio del Ferro y Pinzón. En el año de 1796 fue nombrado alcalde el señor don Pedro Ignacio Franqui y luego don Juan Agustín Ulloa.

El 29 de Septiembre de 1819 el libertador Simón Bolívar pasó por SAN JOSÉ DE PARE.

La guerra de la Independencia interrumpió el circuito comercial con Europa. Esto obligó a que el sector comercial regional se volviera hacia los productos regionales únicamente, y reforzó los procesos de producción agrícola de subsistencia en todos los municipios de la región. La producción de textiles de algodón y fique, conservas y cacao buscaba satisfacer la demanda de mercados internos distantes y de los puertos marítimos.

En esta época Vélez tuvo un rápido crecimiento demográfico y mercantil evidenciado por la acumulación; pero continuó la disputa por la supremacía política y económica de toda la región con los centros mercantiles y artesanales del Socorro y San Gil.

SAN JOSÉ DE PARE se relacionó directamente con estos tres centros económicos, dirigiendo además la venta de sus mieles y azúcar, hacia las zonas de la Sabana Cundiboyacense (aprovechando su mayor cercanía a través de Moniquirá) y afectando su abastecimiento de productos primero con Vélez por la menor distancia y con el Socorro por su importante oferta comercial de productos artesanales.

En el año de 1857 fue creado el Estado soberano de Boyacá y SAN JOSÉ DE PARE que hacía parte de la Provincia de Vélez, entra a formar parte del nuevo estado. Empezó a depender directamente de Moniquirá, la cabecera de la Provincia de Ricaurte, desde la Constitución de 1886.

La Provincia en la actualidad se subdivide en dos: el Bajo Ricaurte (compuesto por Chitaraque, Moniquirá, SAN JOSÉ DE PARE, Santana y Togüí) y el Alto Ricaurte (conformado por Gachantivá, Santa Sofía, Villa de Leiva, Arcabuco y Sáchica). Moniquirá desde entonces se ha conformado como un centro regional de servicios, particularmente en la comercialización y mercadeo de la producción agropecuaria y de insumos domésticos y productivos.



Actualmente Monquirá mantiene una relevancia socioeconómica provincial clara, que se manifiesta en la prestación de servicios médicos, institucionales, turísticos y en la oferta de servicios públicos y privados. Sin embargo no todos los municipios de la provincia mantienen los mismos vínculos estrechos con su capital, por razones ligadas especialmente a la distancia y al desarrollo socioeconómico propio. Las últimas Administraciones de los municipios de Ricaurte han buscado adecuar y dotar de infraestructura y equipamientos a la cabecera de manera tal que consolide este papel de centro regional de servicios y favorezca el desarrollo de la Provincia. Estos esfuerzos sin embargo no han acabado de consolidarse.

I.4. CONTEXTO LOCAL EN EL SIGLO XX

Los procesos productivos de las haciendas pareñas en los siglos XVIII y XIX sufrieron en general muy pocos cambios tras la Independencia. La alta concentración del suelo (especialmente de los más productivos) y el marcado poderío político de los hacendados (con ancestros españoles) mantenía una forma de producción precapitalista donde la fuerza laboral estaba compuesta por una abundante población campesina que se concentrada en las haciendas. La figura del viviente (por lo demás calcada del siervo feudal europeo) consistía en que las familias habitaban pequeñas parcelas de subsistencia, a cambio de prestar sus servicios al hacendado bajo la modalidad pura de renta en trabajo, o bajo otros sistemas que combinaban ésta con la renta en productos e inclusive con dinero recibido a título de salario.

Además coexistían con las haciendas (y cada vez con más frecuencia a través del tiempo) pequeños productores campesinos que trabajaban sus propias parcelas en economías de subsistencia con algunos esporádicos excedentes a los mercados locales.

Estos dos regímenes de producción (hacendados y campesinos) obstaculizaron por mucho tiempo la existencia de trabajadores libres y asalariados. Presumiblemente la herencia oligárquica española y las experiencias comuneras producían desconfianza hacia los asalariados por representar la pérdida del control económico y político del territorio.

Una peculiaridad adicional de esta estructura de poder es el muy poco desarrollo que tuvo la cabecera municipal. Se mantuvo siempre como un centro administrativo y religioso, que si bien prestaba su apoyo como centro local de bienes y servicios, no dio paso al desarrollo de un gremio de artesanos o comerciantes con poder económico destacado. De otra parte, las familias de hacendados no habitaban el casco urbano, sino en sus propios predios y más tarde otros centros urbanos como Monquirá, Tunja y Bogotá.

Las haciendas lejos de especializar sus producciones, característicamente producían toda clase de bienes para su propio consumo: hortalizas, verduras, frutas, carne (de porcinos, caprinos y bovinos) y leña. La producción con destino a los mercados regionales estaba definida inicialmente por el algodón y el tabaco, y la caña con destino a la producción de mieles. Con el tiempo se fue incorporando (durante el siglo XX) el cultivo del café. Los



excedentes económicos de las haciendas se utilizaban para la compra de bienes de consumo producidos preferentemente en Europa.²⁰

Un importante fenómeno surgido a finales del siglo XIX, como efecto secundario de la revolución industrial europea en el municipio, fue la incorporación de sistemas de producción más tecnificados como las ruedas Pelton e hidráulicas y los molinos de caña horizontales, traídos de Inglaterra en barco y a lomo de mula por el Carare. Tales innovaciones incrementaron la intensidad de la producción y aumentaron las áreas sembradas de caña (intensificando la utilización de las subutilizadas haciendas); pero no modificaron las condiciones de producción precapitalistas ni favorecieron el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos.

La historia del siglo veinte en SAN JOSÉ DE PARE, ha significado las más severas transformaciones en su estructura socioeconómica. Los cultivos tradicionales como el algodón y el tabaco desaparecieron, ante la quiebra de las empresas regionales transformadores de estos productos por baja competitividad comercial, dando paso a la especialización en la producción de mieles y azúcar y posteriormente de panela para los mercados regionales. El café (impulsado por los hacendados desde 1840) tuvo un importante desarrollo simultáneo que no obstante siempre marcado por la fluctuación de los precios internacionales y la disponibilidad local de mano de obra. Fue acogido especialmente por los agricultores campesinos en sus pequeñas parcelas, que aprovechaban para su explotación la mano de obra familiar. No obstante en las grandes haciendas también se incorporó con participación de la mano de obra de los vivientes y más tarde los aparceros.²¹

Precisamente un evento fundamental en la estructura productiva local es la aparición de la figura de la aparcería. A manera de especulación cabe pensar que surgió como una "medida de emergencia" de parte de los hacendados ante la necesidad de recobrar la mano de obra campesina que se hacía insuficiente ante la creciente expansión de la frontera agrícola del municipio. Aparentemente se hacía cada vez más difícil mantener aislados a los campesinos (vivientes) de los circuitos económicos locales y regionales y se corría el riesgo de perder la mano de obra. El campesino demandaba un salario en dinero y de no conseguirlo en el municipio se iría a buscarlo ya fuera en zonas de colonización agropecuaria o en los centros como comerciantes o artesanos. Los vivientes

²⁰ Colombia siguió desempeñando su papel de exportador de materias primas después de la Independencia, si bien el oro fue desplazado por los productos agrícolas. En el siglo XIX se produjo café, tabaco y añil para los mercados europeos. Además se importaban bienes de consumo no producidos localmente. LE GRAND, CATHERINE. "Los Antecedentes Agrarios de la Violencia: el conflicto social en la frontera colombiana 1850 - 1936 en Pasado y Presente de La Violencia en Colombia" CEREC, Bogotá, 1995.

²¹ De acuerdo con Salomón Kalmanovitz en 1874 Santander y Cundinamarca producían el 95% de la producción nacional; ya para 1932 su participación se redujo al 25%. Esto se explica por la incapacidad de las grandes haciendas de expandir su producción -para lo que requerían aparceros- y por las ventajas competitivas de Antioquia y Caldas. Ver KALMANOVITZ, SALOMÓN "El Régimen Agrario durante el Siglo XIX en Colombia" en Manual de Historia de Colombia Tomo II. Instituto Colombiano de Cultura, 1979. p. 298.



cada vez estaban menos dispuestos a dar su mano de obra a cambio de pocos beneficios en especie.

El aparcerero no es otra cosa que un arrendatario que recibe para la explotación un lote de tierra dentro de un contrato claramente definido, en el que normalmente el campesino asume los costos de mano de obra y la alimentación, y el propietario facilita los medios de producción (tierra, trapiche, mulas, etc.). La producción se comparte significándole al aparcerero el acceso a parte de la ganancia en dinero. La figura de la aparcería se ha ido modificando históricamente, y prevalece aún hoy en día; aunque ha adaptando continuamente los términos del contrato, por presión del arrendatario (cuando sus beneficios se ven afectados críticamente). Aún se mantiene la práctica de que el aparcerero asuma junto con el propietario, parte de los riesgos por efecto de la productividad y del mercadeo.

Sin duda la figura de la aparcería en el municipio se constituye en el "colchón" que ha permitido la transición de baja conflictividad, de formas precapitalistas a formas capitalistas donde el dinero que percibe el trabajador permite el acceso a los bienes de consumo. Sin esta figura se hace difícil explicar el por qué el municipio durante su historia ha vivido con un relativa menor violencia los procesos de conflicto agrario y social, que se han dado en el país.

Las inversiones en infraestructura pública del gobierno nacional trajeron grandes innovaciones socioeconómicas al municipio. Tradicionalmente se sacaban los productos por mula hacia los Municipio de Güepsa, Moniquirá, Velez y Tunja, utilizando un puente colgante en la vereda San Isidro.

Hasta entrada la segunda mitad del siglo la vía férrea que conducía desde Bogotá a Barbosa y cuyo trazado alcanzó a llegar al sitio "Mamaruca" frente a San Benito (vía Chía, Cajicá, Zipaquirá, Nemocón, Suesca, Cucunubá, Lenguaque, Guachetá, Chiquinquirá y Saboyá) se constituyó en el fundamental medio de transporte de personas y bienes y servicios. Se destacó el uso del "Autoferro". La estación de Güepsa fue el lugar de recepción de carga de productos como miel, naranjas, maíz y plátano con destino a Bogotá; funcionó hasta 1955.

Posteriormente la Carretera Troncal del Norte, conectaría el municipio con las principales ciudades y centros comerciales entre Bogotá, Tunja y la Costa Atlántica, con el Socorro y Bucaramanga como puntos medios.

Sin duda la mayor facilidad en las vías de comunicación apoyó durante los cuarenta, una tendencia social al desplazamiento de las familias de mayor poder económico hacia Bogotá principalmente y hacia otras ciudades como Tunja y Bucaramanga. Esto definió un proceso de reconversión demográfica que junto con los naturales procesos de sucesión y herencias llevaron a la desintegración de las Haciendas tradicionales y a la fragmentación de los grandes predios. Las tierras con mayor presión (por su calidad o acceso) sufrieron un mayor cambio de propietarios.



En suma, puede considerarse a manera de hipótesis que junto con la aparcería, la paulatina descomposición de la gran tenencia en el territorio municipal son los factores explicativos que ayudan a comprender cómo pudo pasarse de un sistema precapitalista a un sistema capitalista de tenencia de la tierra, sin el grado de violencia observado en otras regiones del país. La Violencia de los años cincuenta tuvo algunos efectos en el municipio (casos aislados de lesiones personales) pero quizás por la composición partidista de la población mayoritariamente liberal y por la estrecha vinculación de las familias terratenientes no se dieron procesos violentos que alteraran mayormente la tenencia de la tierra ni el control sobre los medios de producción. Lo que sí puede pensarse es que la violencia intensificara la emigración hacia Bogotá.

Volviendo a los procesos económicos locales es de resaltar como el comercio de la miel fue sustituido poco a poco por el de la panela, gracias a la facilidad del transporte y por las ventajas del nuevo producto que tenía un mercado más amplio hacia el consumo como agua de panela hacia los mercados de las grandes ciudades (Bogotá, Bucaramanga, La Costa).

Finalmente cabe destacar fechas del desarrollo de San José de Pare: el incendio de la curia en 1923, donde se quemó el registro histórico; el mercado de la panela que duró hasta 1956; en 1965 se inició la conexión eléctrica (administración del Sargento Rangel), proveniente de la represa de la Cómoda en el Río Huertas, reemplazando los dinamos y plantas eléctricas particulares en la cabecera; el acueducto municipal en 1954 por tubería de gres por iniciativa y gestión de Juan Ramón Sanabria (hasta esta fecha funcionaba una fuente en la mitad de la plaza central); el temblor de noviembre de 1961 que derrumbó la torre de la iglesia parroquial y el arco sobre el altar y la pavimentación de la central en 1961; en 1978 fue candidata al reinado nacional de la belleza la pareña Claudia Luque Santoyo.

La comunidad recuerda hechos históricos como: el árbol de la Libertad en el centro de la plaza, la tradición de esa época era colgar el diablo para recibir el año nuevo y azotarlo; en la pileta ubicada en la mitad de la plaza se abastecían de agua todos los vecinos; en la iglesia antigua la familia Reyes tenía un mausoleo propio; entre el año 20 y 30 se contaba con una banda musical (el director era Cupertino Bautista, en la lira Carlos Cortés, en la caja Cecilio Velazco –Chepe, en los platillos Isaías Quintero).

I.5. EL DESARROLLO ACTUAL Y EL DEL NUEVO MILENIO

En las últimas tres décadas el municipio ha vivido la especialización de su territorio alrededor de la producción panelera, en detrimento de los cultivos de pancoger y de la ganadería extensiva. Los procesos intensivos de mano de obra tradicionales han venido siendo paulatinamente sustituidos por procesos tecnificados y el número de trapiches se ha incrementado notoriamente.

Esto ha conllevado a un acelerado proceso de tala de sus bosques, a la reducción severa de su oferta hídrica y a la destrucción de su, antes muy rica, fauna silvestre. Hoy en día, los tradicionales trapiches de mulas y los operados por ruedas hidráulicas, han sido reemplazados por modernas instalaciones con producciones hasta de 22 toneladas de



panela por semana, algunos de los cuales manejan tecnologías avanzadas como el remolido del bagazo, las cámaras de combustión tipo "Ward", la combustión de bagazo "verde" recién extraído, el uso de prelimpiadores, las calderas con aletas y los cuartos para el batido y empaque.²²

Socialmente esto ha significado la especialización de la mano de obra masculina y la exclusión en la producción económica de la mujer rural, de la población más pobre y de la vulnerable, procesos patentes en la dinámica migratoria observada. Alimentariamente significa el desequilibrio local en la oferta de productos donde los bienes básicos en los que hasta hace poco se era autosuficiente (maíz, yuca, plátano) están siendo importados de otros municipios.

La apertura económica iniciada durante el gobierno del presidente César Gaviria significó que la producción panelera entraba en abierta competencia con los precios internacionales del azúcar y con los costos de producción de los ingenios azucareros del valle. Esta limitación estructural, sumada a la crisis del sector cafetero en la década de los ochentas y noventas, a los programas gubernamentales de sustitución de cultivos ilícitos (que han estimulado el cultivo de caña panelera en todo el país) y a la severa ciclicidad de los precios del ganado a nivel nacional, ha significado especialmente en los últimos lustros, un incremento desmesurado del área en el país cultivada en caña panelera y el consiguiente desplome de los precios del mercado nacional de la panela.

Dicha crisis que ha significado la salida por baja competitividad de un gran volumen de productores de la economía regional (golpeando con especial severidad al aparcerero que tiene menos poder de negociación) y con ello un severo proceso de expulsión demográfica en el municipio y en la región de la Hoya del Río Suárez; tocó fondo en los primeros trimestres de 1997, al punto de que el precio no permitía la recuperación de los costos, y mucho menos del valor de la tierra.

Ni el café, ni el maíz y frijol, ni la producción de otros bienes o la prestación de servicios se ofrecen hoy en día como alternativas suficientemente rentables, ni con las ventajas de la caña panelera como para sustituir completamente el cultivo, especialmente en los predios de mediano y gran tamaño. La ganadería semi-intensiva, tampoco es alternativa en vista de que sus costos se vienen incrementando, y no existe mayor garantía de la recuperación por los ciclos de precios del ganado que en la actualidad alcanzan los puntos más bajos en años.

²² Los importantes desarrollos tecnológicos en cabeza de CIMPA, el Convenio Colombo-Holandés para la Investigación en el Mejoramiento Tecnológico de la Panela, fundamentales en lo referente a reducción de costos de producción y en el desarrollo de transformaciones radicales del procesamiento, parecen truncados luego de la finalización del aporte económico del gobierno Holandés. No se ha mantenido la investigación en puntos tan sensibles como el empaque, la calidad ni el manejo de subproductos. La divulgación se limita a pequeños días de campo de poco impacto y a la construcción de trapiches en otras zonas del país. Sobresalen sí los esfuerzos en el mejoramiento de variedades y como prueba de ello sobresale la variedad RD, que empieza a imponerse por su alto macollamiento, competencia frente a las malezas, alta productividad y calidad de la panela.



En este contexto, aparentemente la opción del productor de panela es aprovechar las ventajas comparativas del municipio en la producción de caña frente a otras regiones, mejorar técnicamente las prácticas de cultivo, buscar incrementos de productividad y rentabilidad dentro de criterios de sostenibilidad y reducir los costos de producción. Cabe pensar sí, en asociaciones y producciones múltiples que amortiguan los riesgos de producción y mercadeo.

A partir de Agosto de 1997, la crisis trajo un repunte de los precios ante las disminuciones del área en producción y la baja en la productividad nacional. Se alcanzaron valores históricos y desproporcionados que a falta de un propósito de racionalización de carácter estatal, amenazan con iniciar de nuevo un ciclo de abundancia y crisis en los años venideros por baja de los precios de la panela. Por lo pronto han generado procesos de especulación en el cobro de honorarios, de salarios y del costo de la tierra y en un proceso inflacionario regional. El primer semestre del 1999 ya manifestó la baja de los precios reduciéndose al 50% de lo que ofrecía un semestre antes.

De otra parte las actuales políticas de la Secretaría Departamental de Salud de iniciar procesos sancionatorios a los trapiches que utilicen clarol han generado innumerables conflictos, por cuanto que amenazan la rentabilidad y pueden llegar a significar la suspensión de su operación. Las consecuencias de estos procesos de seguirse son muy inciertas en el ambiente de insatisfacción presente en los productores regionales.

El futuro económico de la panela resulta incierto y con ello es igualmente incierto el futuro económico del municipio. Sin embargo su alta ventaja comparativa de tener suelos de alta calidad y gran aptitud para la caña se ofrecen como potencialidad para la producción de alcoholes con competitividad internacional y con importancia nacional si se define la política estatal en favor de la mezcla de etanol con gasolinas para reducir las emisiones tóxicas en motores de combustión.

Esto aunado a un importante esfuerzo del desarrollo del capital humano y de ventajas competitivas, podría poner al municipio frente al horizonte de desarrollo y prosperidad que se añora.

I.6. CONFORMACIÓN VEREDAL

Es poca la historiografía que se ha hecho de las veredas. Su definición y delimitación son el fruto de un proceso lento de fragmentación de las haciendas y de la densificación de la población.

La primera delimitación veredal fue oficializada por la Asamblea Departamental hacia los años 30 aproximadamente. La función político administrativa de tal definición es la de facilitar los procesos de registro catastral y organizar la actividad electoral. Ante el Catastro Nacional se reconocen para estos efectos ocho veredas.

De otra parte, como en SAN JOSÉ DE PARE no existen corregimientos ni Inspecciones de Policía, históricamente para comicios electorales se establecen mesas de votación en la vereda de Muñoces y Camachos y en la de Santo Domingo; donde para el evento se



nombran Inspectores de Policía *Ad -hoc*. En todo caso las veredas no son entidades territoriales y su manejo está completamente subordinado al del gobierno local.

En todo caso estos territorios están asociados a tradicionales vínculos de parentesco y solidaridad que claramente persisten hasta el día de hoy, especialmente en las veredas de San Jacinto y Chapa, Santo Domingo y Muñoces y Camachos. Su principal elemento cohesionador fue inicialmente la gran propiedad hacendaria donde los hacendados ejercían un control político y social de los habitantes de su área de influencia. Actualmente el punto centripeto es la Junta de Acción comunal que en cabeza de los líderes de cada zona propenden por el desarrollo de las comunidades. La escuela ejerce sin duda también un poder cohesionador de la comunidad por su función social.

Sobre el origen de sus nombres poco se sabe más allá del hecho de proceder de las haciendas más destacadas de cada territorio. Por ejemplo, la vereda San Jacinto y Chapa antes de 1920 se llamaba San Antonio La Chapa por iniciativa de José Ortega del Río, entonces presidente del Concejo municipal y dueño de finca San Jacinto, de la cual obtuvo el apelativo. La finca La Chapa pasó a Santana, aunque la vereda mantuvo el nombre San Jacinto y Chapa.

Algunas fincas célebres fueron: hacienda Los Alpes y San Isidro Chiquito en la vereda de San Isidro Bajo (propiedad de Gonzalo Pardo y Aurita Colmenares); hacienda San Ramón en Santo Domingo y San Roque (de Purifico Santoyo y Ana Luisa Santamaría); hacienda San Antonio, vereda San Isidro (de Luis Moreno y Ana Victoria Chávez), el trapiche contaba con una rueda pelton; hacienda La Quinta (de Jesús, José y Pedro María Ortega); San Franciso en Balsa y Resguardo (propiedad de Santos y Francisco Alejo del Río); hacienda San Jacinto, en San Jacinto y Chapa (de Fortunato Abaunza); hacienda El Roncador y las Guaduas (de Tobías Malagón); hacienda San Roque Grande (de Atalivar Sotomontes); hacienda Santa Rosalía en la veredad San Roque (de Anatolio Santamaría); y hacienda Santa Rosa y San Jerónimo en Balsa y Resguardo (propiedad de Heliodoro Santoyo y Nuncia Angulo).

Algunos de los pocos datos históricos que se conocen de las veredas son: en los años 20 se realizaban corralejas cercando las esquinas del pueblo y soltando los toros en la plaza principal; la escuela San Roque fue construida con ayuda de la federación de Cafeteros en terreno donado por Gonzalo Bareño; la escuela de Guanomito fue construida en 1968 en terreno donado por Atalívar Suárez con aportes de la Federación de cafeteros; la escuela de San Jacinto se amplió en 1974 con aporte de la Federación de Cafeteros; la carretera a Guanomito fue construida en 1977; la escuela de San Isidro Alto escuela inicio labores en 1987; en 1990 se instala el teléfono comunitario en San Jacinto; en Septiembre 5 de 1997 se entrega una nueva escuela para la vereda de San Jacinto.

La última vereda, creada según Acuerdo 52 de diciembre 7 de 1997 fue Maciegal (a partir de una división de la vereda Muñoces y Camachos. Según se dice popularmente Maciegal obtiene su nombre de la presencia de una planta que lleva este nombre Maciegal. Su escuela fue fundada en 1972 en un terreno donado por el señor Belisario Tello.



En la actualidad se reconocen en el municipio 9 veredas a saber: Balsa y Resguardo, Guanomito, Guanomo, Maciegal, Muñoces y Camachos, San Isidro, San Jacinto y Chapa, San Roque y Santo Domingo.

El diagnóstico expresa la necesidad de adelantar un proceso participativo (en el que confluyan: docentes, padres de familia, estudiantes, ancianos, líderes) que recoja la memoria histórica de cada vereda (fotos, grabaciones, monografías, relatos escritos, anecdotarios) para fortalecer la identidad propia y favorecer los lazos de integración y cohesión social.

I.7. CAPACIDAD INSTITUCIONAL

La manera como se organiza el Municipio (su estructura), el perfil del equipo de trabajo y los instrumentos de gestión que se utilizan repercuten en la productividad y calidad de los servicios que el Municipio presta. A continuación se describe la forma como está organizada la administración municipal de San José de Pare. La caracterización se basa en la información obtenida a través de entrevistas estructuradas diseñadas para este proyecto y la revisión de los distintos actos administrativos emanados del Concejo Municipal y de la Administración Municipal.

I.7.1. Estructura del Municipio

Mediante Acuerdo 21 del 1º de Julio de 1999 se establece el sistema de organización, la estructura de la administración y las funciones por dependencias, considerando dos niveles básicos de estructura administrativa: el de dirección y el de administración o ejecución de programas. En el Acuerdo se definen las siguientes responsabilidades:

a. Dirección

Alcalde Municipal con la asesoría del Consejo Municipal de gobierno. El despacho del Alcalde tiene como misión garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Municipio, mediante la promoción, coordinación y prestación de bienes y servicios para conseguir el desarrollo integral de sus habitantes.

El despacho del Alcalde tiene como propósito el cumplimiento y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, y cumplir con el programa de Gobierno.

b. Unidades ejecutoras

- Inspección de policía: unidad ejecutora del nivel técnico, dependiente del despacho del Alcalde: Tiene como misión defender los derechos ciudadanos, contribuir al manejo del orden público, la convivencia y aplicar en lo pertinente las funciones de policía en la jurisdicción del Municipio. El propósito de esta dependencia es armonizar el orden público con la convivencia social y la integración de la familia, protegiendo derechos y conciliando diferencias.
- Unidad de servicios públicos: en el Acuerdo no se define su naturaleza. Su misión es garantizar la debida y oportuna prestación de los servicios públicos que demanden los



- habitantes. El propósito de la unidad es ejecutar y controlar las políticas y programar de prestación, expansión, mejoramiento y mantenimiento establecidos por el municipio para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
- UMATA: es un órgano executor dependiente del Alcalde, cuya misión es prestar asistencia técnica a los pequeños productores del Municipio en el área agropecuaria. El propósito de la unidad es ejecutar, orientar y controlar las políticas y programas dirigidos a fortalecer al pequeño productor agropecuario.
 - Tesorería municipal: es un órgano de administración que cumple funciones de contabilidad, presupuesto y tributos, el cargo corresponde al nivel ejecutivo. Su misión es ubicar y distribuir oportunamente los recursos financieros para el Municipio; su propósito es captar recursos para el Municipio de índole Nacional e Internacional.
- c. Organos de consultoría²³
- Consejo Municipal de Gobierno: es el órgano superior de asesoría y consulta de la administración para buscar el logro de las metas y programas establecidos. Lo integran el Alcalde (quien lo preside), los jefes de cada dependencia, y el tesorero (a).
 - Consejo Territorial de Planeación: es el órgano de discusión en la formulación y evaluación del Plan de desarrollo Municipal²⁴
 - Consejo Municipal de Desarrollo Rural: sus objetivos son los asignados en la Ley 101 de 1994 tendientes al desarrollo de las actividades agropecuarias. Integrado por el Alcalde quien lo preside o el jefe de la UMATA, dos representantes designados por el Concejo Municipal, un representante de cada una de las entidades públicas que adelanten acciones de desarrollo rural en el municipio, dos representantes de asociaciones de campesinos del Municipio, un representante de cada uno de los gremios con presencia en el Municipio, y representantes de cada una de las Juntas de Acción Comunal del Municipio
 - Comisión de Personal: su objetivo central es asesorar en la gestión administrativa, de la evaluación y control disciplinario de los funcionarios municipales, así como la fijación y seguimiento de políticas de manejo y dirección del mismo acordes con la Ley 443 de 1998. Está integrada por dos representantes del Alcalde y uno de los empleados.
 - Comité de Atención y Prevención de Desastres: tiene por objeto asesorar a la administración y servir de órgano de concertación en la definición de políticas, programas y acciones para la prevención de Desastres de conformidad con lo establecido en la Ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989. Integrado por el Alcalde Municipal, un representante del Concejo Municipal, el Comandante de Policía, el Director de Salud, dos representantes de Juntas de Acción Comunal, el Director del Núcleo Educativo.
 - Junta Municipal de Educación: es un órgano de carácter consultor de la Administración Local, para la planeación y diseño de políticas, planes y programas de educación. La conforman el Alcalde, el Director del Núcleo Educativo, un representante del Concejo Municipal, dos representantes de los educadores (uno

²³ Estos podrían denominarse órganos consultivos o instancias asesoras y de concertación.

²⁴ El Acuerdo 021 limita los alcances y reduce la importancia del Consejo Territorial de Planeación Municipal.



- debe ser directivo docente), un representante de los padres de familia, un representante de las comunidades campesinas.
- Junta Local de Salud: es la instancia de coordinación y asesoría de la Alcaldía.
 - Comité Coordinador del Sistema de Control Interno: su objeto es la implementación del sistema de control interno en el Municipio. Esta integrado por el Alcalde y los jefes de oficina de las dependencias a apoyar.

Vale la pena anotar que en dicho Acuerdo no se incorporan ni la misión, propósito y funciones del Concejo Municipal y de la Personería, dependencias que si son tenidas en cuenta en el Organigrama 1²⁵ (Ver Organigrama 1).

Los cambios que tienen lugar en Julio de 1999 en nada consultan la historia de los Acuerdos existentes y aprobados, por lo menos en 1998, dan indicios sobre la baja coherencia existente en lo que se refiere a organización de la administración municipal. El Acuerdo no incorporó la Oficina de Cooperación Internacional, la cual se creó mediante Acuerdo 058 del 10 de Diciembre de 1998 como un establecimiento público adscrito a la Oficina de Planeación o en su defecto a la Oficina del Asistente Administrativo, con personería jurídica, y autonomía administrativa y presupuestal. El Acuerdo 058 establece para dicha oficina la siguiente organización:

- Junta Directiva: integrada por Jefe de la Oficina de Planeación, Alcalde, primera dama del Municipio, 2 concejales, 1 docente (JUME), director de UMATA, Personería Municipal, y representante de la Asociación de Mujeres Pareñas.
- Director General: seleccionado de una terna enviada por el Alcalde y con visto bueno del Concejo Municipal, y sin remuneración.

Así como el Acuerdo obvia o deroga (en concordancia con lo establecido en el artículo 12º) lo establecido en el 058, también omite el Consejo Municipal de Protección Familiar del Municipio creado mediante Acuerdo 040 de 1998.

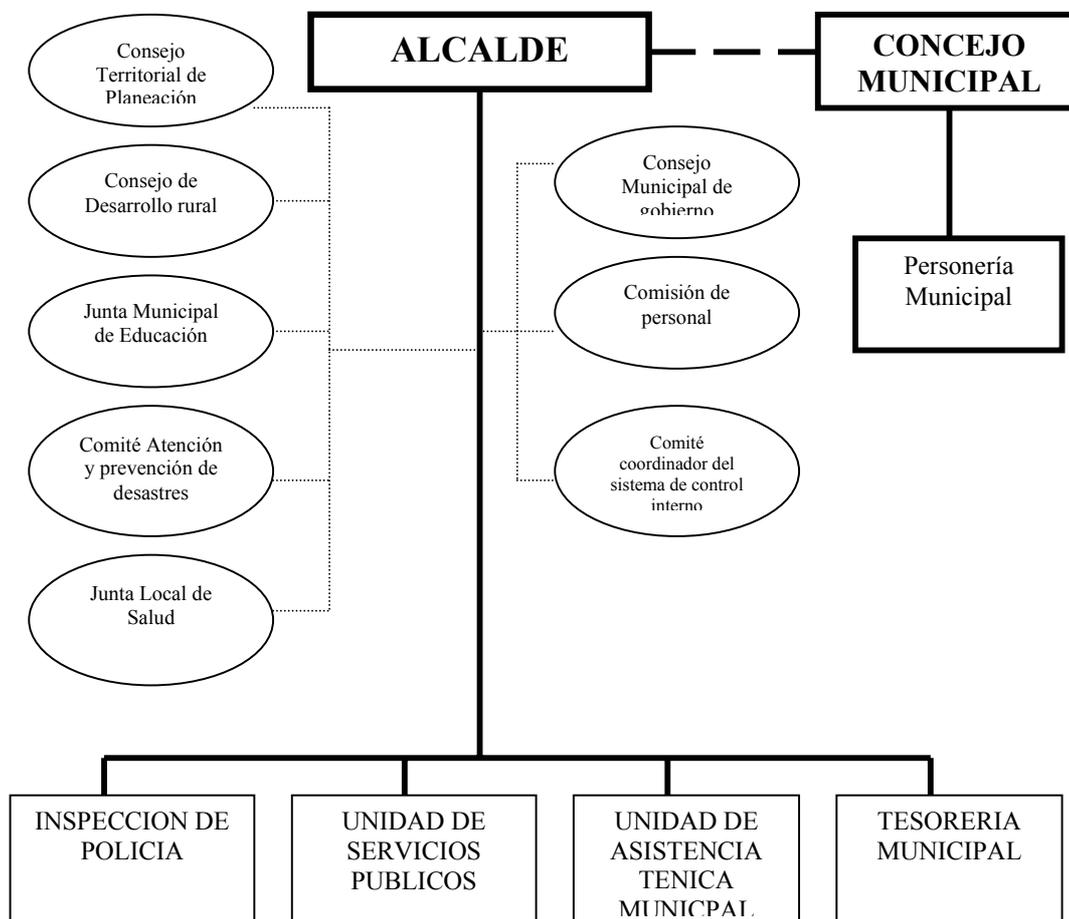
La estructura formalmente existente no corresponde con la dinámica de funcionamiento actual del Municipio, es necesario que se reglamenten funciones por cargos de las dependencias, se levanten los distintos procedimientos de cada una de las dependencias y se pongan en marcha los órganos de asesoría y consulta establecidos en el Acuerdo. Así mismo, es necesario homologar los Acuerdos 004 de 1998 (por el cual modifica el Consejo Municipal de Planeación), 007 de 1995 (por el cual crea el Consejo Municipal de Planeación), y el 020 de 1998 (se establece el procedimiento para conformación).

La estructura administrativa planteada en el Acuerdo 021 otorga a las unidades ejecutoras funciones de provisión y administración de recursos, prestación de servicios y ejecución de obras en el Municipio, para las cuales es necesario levantar los procedimientos, puntos de control y elaborar el sistema de seguimiento.

²⁵ El organigrama del Municipio se elaboró teniendo en cuenta la estructura establecida en el Acuerdo 021 del 1º de Julio de 1999.



ORGANIGRAMA 1. Administración Municipal San José de Pare



Convenciones:

- : Línea de autoridad.
- - - : Línea de coordinación
- : Línea de asesoría

Es necesario que para la administración y prestación de servicios públicos se organice y ponga en marcha la formación de una empresa de servicios públicos; en el Acuerdo la prestación de servicios públicos se asigna a una unidad ejecutora, pero en la práctica funciona actualmente adscrita a Tesorería²⁶. La baja cobertura y calidad actual de la

²⁶ Conforme a lo establecido en el artículo 10° del Acuerdo 020 de 1998, el cual establece que se crea un unidad de servicios públicos domiciliarios dentro de la Tesorería Municipal. El artículo 14° del mismo Acuerdo establece para la unidad una planta de personal conformada por un administrador y operarios.



prestación de los servicios públicos en el Municipio es resultado no solo de la falta de recursos financieros para ampliar coberturas, sino que indica los bajos niveles de planificación (en términos de planteamiento de problemas y soluciones) y de gestión existentes en el Municipio. El paso a una empresa o entidad que se maneje con criterios de eficiencia y eficacia redundará necesariamente en el mejoramiento del servicio.

I.7.2. Capital humano

El sistema de nomenclatura y clasificación de empleos es reciente en el Municipio, este fue adoptado mediante Acuerdo 022 de Julio 1999, en dicho Acuerdo se clasifican los cargos en seis (6) niveles de acuerdo con la naturaleza de sus funciones (en contradicción con el Acuerdo 021 en el cual se plantearon dos (2) niveles), y por Acuerdo 024 del mismo mes se homologa la planta de personal anterior con la nueva nomenclatura. Ver Tabla 1.

Tabla 1. Planta de personal y remuneración de la Administración Municipal de San José de Pare

Nivel	Cargos	Grados	Asignación básica mensual
Directivo	Alcalde	NE	1.418.760
	Personero	NE	1.418.760
Ejecutivo	Tesorero	01	699.150
Profesional	Profesional universitario	02	699.150
Técnico	Inspector de Policía	02	699.150
	Técnico	01	363.558
Administrativo	Auxiliar administrativo	03	419.490
	Auxiliar administrativo	03	419.490
	Secretario Ejecutivo del despacho del Alcalde	04	699.150
	Secretario	04	500.000
	Secretario	01	349.575
Operativo	Auxiliar de servicios generales	01	286.651
	Conductor mecánico	03	391.524
	Operario	02	307.651
	Operario	03	391.524

Fuente: Acuerdos 21, 22, 23 y 24 de Julio de 1.999. Concejo Municipal de San José de Pare

En el sistema de nomenclatura existen algunos errores al homologar los cargos, por ejemplo, en el Acuerdo 022 se prevé un cargo de auxiliar administrativo grado 03 y en el acuerdo 024 aparecen dos cargos con el mismo nombre. Por otro lado no se determinan los criterios para determinar las distintas asignaciones mensuales: el salario de \$699.150 se encuentra en el grado 02 del nivel técnico, en el grado 04 del nivel administrativo, en el grado 01 del nivel ejecutivo y en el grado 02 del nivel profesional; de igual manera en se encuentra en el nivel administrativo el mismo grado (04) con dos asignaciones distintas (\$500.000 y \$699.150). Es necesario se determine la escala salarial de acuerdo con la funcionalidad y responsabilidad de cada cargo.

Para la prestación de servicios de educación y salud, el Municipio vincula mediante contratos provisionales. Desde 1998 y hasta la fecha para la prestación de los servicios



de educación el Municipio a vinculado a diecinueve (19) funcionarios, distribuidos de la siguiente manera:

- Educación: ocho (8) docentes, de los cuales siete (7) están por Decreto provisional y uno (1) mediante orden de prestación de servicios.
- Salud: cinco (5) promotoras y una (1) auxiliar de enfermería, vinculadas por orden de prestación de servicios; dos (2) médicos y una (1) odontóloga. La auxiliar de odontología y la auxiliar de enfermería que prestan el servicio en el puesto de salud urbano se encuentran vinculadas por el Hospital Regional de Moniquirá.

Es muy difícil asegurar si el número de funcionarios con que cuenta el Municipio son suficientes o insuficientes, dado que el número de requerimientos de éste tipo está en función de los servicios y funciones que la entidad preste y del tipo de administración que se quiera establecer. En particular lo que si es necesario es una asignación clara de funciones, una evaluación del desempeño real trabajo, y contar con personal idóneo.

I.7.3. Cultura organizacional

En el Acuerdo 21 de 1999 se establece la misión, el propósito y las funciones por dependencia pero este se queda sin reglamentar. El Municipio carece de instrumentos como Manual de Funciones, Manuales de Procedimientos, y un Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión. Por las carencias anteriores se dificulta el seguimiento a la acción de la administración municipal.

A nivel de planeación cuenta con el Plan Municipal de Desarrollo el cual contiene aspectos de diagnóstico y evaluación pero carece de una estrategia o de instrumentos de seguimiento y evaluación para establecer avances y determinar impactos. Adicionalmente mediante Acuerdo 031 del 6 de Septiembre de 1.999, fue creado el Banco de Programas y Proyectos del Municipio, el cual se va a implementar para organización de la información sobre proyectos.

En lo que se refiere a instancias para la toma de decisiones únicamente funciona el Consejo de Gobierno el cual no tiene regularidad en las reuniones. Tanto el Control Interno como el Control Interno Disciplinario no están establecidos en la administración municipal.

La administración municipal no cuenta con una programación anual de actividades y trabajo, y existen deficiencias que imposibilitan una programación oportuna. Sin embargo, es probable que con un buen liderazgo se promueva una cultura de planeación y se podría lograr una programación adecuada de acciones y actividades aun en condiciones de incertidumbre.

En ausencia de metas establecidas en un plan de trabajo, es difícil llevar a cabo una evaluación eficaz. La única evaluación del desempeño existente es la prevista para funcionarios de carrera administrativa, no existen instrumentos que permiten sancionar fallas de gestión y desempeño o respaldar éxitos. Los elementos de una cultura de



planeación y evaluación, son débiles, todas las dependencias dependen directamente del Alcalde.

Una característica de la modernización del Estado es la ampliación y perfeccionamiento de mecanismos de planeación, autoevaluación, control interno, etc. En este campo el Municipio muestra pocos avances reales. La función de planeación no es clara al interior de la administración municipal. La pertinencia de una dependencia de Planeación para el Municipio debe pasar por el análisis de las posibilidades financieras del Municipio y la evaluación del aporte real de dicha dependencia en las condiciones organizacionales actuales.

Si bien diversos actores inciden directa o indirectamente en el proceso de viabilización de una decisión- generando conceptos parciales, registrando y verificando datos, aportando conocimiento sectoriales, etc.- la decisión final corresponde al Alcalde. Al no existir instrumentos para control, seguimiento y evaluación de proyectos el margen de discrecionalidad sobre el tipo de proyectos que se aprueban es amplio, y la incertidumbre sobre su impacto real es muy alta.

I.7.4. El apoyo externo

De la red de relaciones y los espacios de interlocución que se generen por fuera del Municipio dependen en gran parte las posibilidades de cofinanciación y concertación de proyectos o iniciativas locales que por su envergadura o competencia legal difícilmente el Municipio podría adelantar. Son muy pocas las instituciones que tienen sede en el Municipio, la mayoría de las sedes de instituciones departamentales o regionales se localizan en Moniquirá.

El actor institucional más cercano al entorno municipal es el Departamento, San José de Pare esta incluido dentro del área de influencia del Módulo de Atención Provincial creado por la Gobernación para la provincia del Ricaurte el cual tiene sede en Moniquirá; el ente tiene como función coordinar apoyo a la gestión municipal, sin embargo este no es suficientemente aprovechado. El aporte del Departamento al Municipio se plantea en términos financieros, lo cual hace que se subvalore el potencial de asesoría y asistencia técnica que no solo tiene el MAP sino el resto de dependencias que integran la Gobernación. Por otro lado, la relación con Planeación Departamental no está suficientemente definida, en parte por la inexistencia de la cultura de planeación en la administración municipal.

La relación con instituciones distintas de la gobernación, a nivel departamental, es aún más difusa, con la Corporación Autónoma de Boyacá (CORPOBOYACA) por ejemplo la relación es esporádica, aunque tienen algunos convenios con la entidad. La institución con mayor presencia en el Municipio es el Comité de Cafeteros y con el CIMPA por la vocación de agrícola del Municipio. El resto de las relaciones se dan básicamente con Moniquirá (como se puede observar en el análisis funcional). Entre otras entidades (del orden nacional) con las que tiene relación el Municipio son la ESAP y SENA.



I.7.5. Conclusiones y recomendaciones

En las condiciones actuales la administración municipal no tiene la capacidad para absorber incrementos en los niveles de calificación de sus funcionarios sin que éstos conlleven a incrementos en los gastos de funcionamiento. Lo anterior implica el planteamiento de instancias de concertación y coordinación que conlleven a un mejor aprovechamiento de los profesionales incorporados a la planta de personal, el diseño de una estructura orgánica con delegación de responsabilidades en distintas dependencias, la organización de sistemas de información y de seguimiento, y sobre todo la puesta en marcha de elementos de planeación en la toma de decisiones.

Las dificultades de coordinación al interior de la administración municipal tienen lugar sobre todo por los siguientes factores: la inexistencia de una cultura de toma de decisiones concertadas y coordinadas, falta de asignación de funciones claras por cargas, conflictos no resueltos entre las dependencias, y falta de un sistema de evaluación del desempeño, entre otros.

Por otro lado, los parámetros para evaluación de proyectos no están definidos. Los proyectos que presentan las comunidades son listados de necesidades en los que tienen en cuenta el contexto en el cual se desarrollan, por lo tanto es muy difícil determinar su impacto y pertinencia.

El poco apoyo, y la poca demanda del municipio, del departamento dificultan la cualificación de la administración municipal. La gobernación cuenta con una dependencia de Desarrollo Institucional de la cual el Municipio no tiene conocimiento, el resto de secretarías mantienen un contacto esporádico. La calidad de las relaciones con la Gobernación da indicios sobre el nivel de desarrollo institucional de ésta y de la precariedad de sus recursos. Es estratégico que se de un giro a las relaciones con la Gobernación ya que muchas de las alternativas de apoyo, por ejemplo, llegan al departamento o pueden ser estructuradas por éste, por otro lado se pueden aunar esfuerzos y lograr consenso que en la esfera municipal difícilmente se logran.

Es necesario avanzar hacia una nueva fase en la que se propenda por una cultura del seguimiento y la evaluación de impacto. En esta dirección, hay que desarrollar y afinar indicadores, instrumentos, técnicas y procedimientos que le permitan al Municipio conocer mejor el impacto de las inversiones realizadas.

I.8. LAS FINANZAS MUNICIPALES

I.8.1. Consideraciones metodológicas

El análisis y proyección financiera de San José de Pare se hizo tomando como base el Sistema de Operaciones, metodología desarrollada expresamente por el Fondo Monetario Internacional para el análisis de finanzas del sector público.

La metodología exige la reclasificación de cuentas, se trabaja con los ingresos y pagos efectivamente causados durante las vigencias fiscales objeto de análisis, lo cual permite



tener una visión más precisa sobre la situación financiera y el impacto real de los diferentes componentes de ingresos y gastos en el ahorro y el déficit fiscal.

En lo que se refiere a reclasificación de cuentas se adopta el criterio económico o sea se agrupan los ingresos de acuerdo con su origen y los gastos de acuerdo con su destinación económica. Los principales componentes para la reclasificación de las cuentas son: Ingresos Corrientes (comprende los ingresos tributarios –impuestos- y los ingresos no tributarios -tasas, tarifas y aportes o transferencias de libre asignación-), Pagos Corrientes (pagos en servicios personales, gastos generales, transferencias de ley y servicio de la deuda), Déficit o ahorro (Ingresos corrientes - Pagos Corrientes), Ingresos de capital (aportes, transferencias o participaciones para inversión), Pagos de capital (gastos de inversión), Déficit o superávit total (Ahorro corriente + ingresos de capital - pagos de capital), y Ahorro disponible (Ahorro corriente + ingresos de capital - pagos de capital + déficit o superávit total). A continuación se describen algunos de los componentes de la clasificación:

- Transferencias corrientes: agrupa las partidas o recursos provenientes del gobierno que son girados al Municipio sin contraprestación alguna y que pueden ser utilizados libremente por el municipio ya sea en funcionamiento o en inversión. Incluye el porcentaje de participación de los ingresos corrientes de la nación que no es de inversión forzosa.
- Pagos de funcionamiento: son todos los pagos en los que incurrió la administración municipal para garantizar su normal funcionamiento. Incluye los servicios personales (sueldos, primas, indemnizaciones, bonificaciones y subsidios, entre otros); las transferencias de nómina (aporte patronal de los pagos o cuotas a favor de entidades como el SENA, ICBF entre otros)
- Intereses de la deuda: incluye los pagos por intereses, comisiones y gastos financieros de los créditos contratados.
- Ingresos de capital: incluye las transferencias o aportes con destinación exclusiva para inversión, la venta de activos fijos, los recursos de cofinanciación, entre otros.
- Pagos de capital: recursos utilizados en inversión, también incluye la compra de activos y transferencias para inversión a otros niveles.
- Financiamiento: las fuentes son los créditos (internos y externos), la variación de depósitos (la diferencia entre el saldo al comienzo del período del fiscal y el saldo al final del mismo)

El uso de esta metodología presenta las siguientes ventajas comparativas: Permite establecer la evolución de la estructura fiscal del municipio, facilita la identificación de problemas, al diferenciar los ingresos de capital (para inversión) de los ingresos corrientes (para funcionamiento), permite la identificación de las fuentes de financiamiento de cada uno de los pagos (inversión o funcionamiento) y detectar la capacidad que tiene la localidad para asumir su funcionamiento o si se está dando otra destinación a los recursos de inversión.

Para el análisis financiero se tomó las ejecuciones presupuestales de 1997, 1998 y 1999 (ejecución al mes de Junio) del Municipio de San José de Pare, dicha información fue tomada de la Tesorería Municipal, sin embargo, es necesario tener en cuenta que el no contar con una serie de datos más representativa (cinco años por lo menos) es una



ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SAN JOSE DE PARE
Nuestro Territorio, Nuestra Responsabilidad...Nuestro Futuro

limitación para el análisis²⁷. Para comparar los resultados se deflactaron las cifras y se trabajó a precios constantes²⁸. Ver Tabla 2 y 3. Esquema de operaciones efectivas

Tabla 2. Esquema de operaciones efectivas. Ejecuciones presupuestales a precios corrientes. SAN JOSE DE PARE -BOYACA - 1997-1999

CONCEPTO		1,997	1,998	1,999
	INGRESOS TOTALES	1,113,529,911	955,786,998	654,420,507
A.	INGRESOS CORRIENTES	228,203,583	207,155,589	135,056,555
1.	TRIBUTARIOS	59,547,223	69,383,346	49,167,375
1.1	IMPUESTOS DIRECTOS	57,876,666	66,786,709	47,851,875
-	PREDIAL UNIFICADO	50,663,383	58,255,864	41,802,289
-	CORPOBOYACA	7,213,283	8,530,845	6,049,586
1.2	IMPUESTOS INDIRECTOS	1,670,557	2,596,637	1,315,500
-	INDUSTRIA Y COMERCIO	1,487,257	1,956,637	1,092,000
-	DEGUELLO GANADO MENOR	168,300	171,000	61,500
-	JUEGOS PERMITIDOS	15,000	299,000	52,000
-	OTROS IMPUESTOS	0	170,000	110,000
2.	NO TRIBUTARIOS	2,672,810	3,854,413	2,792,950
2.1.	TASAS Y DERECHOS	2,672,810	3,642,500	2,792,950
-	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	0	2,474,000	2,150,250
-	PLAZA DE MERCADO	315,000	154,000	61,700
-	ARRENDAMIENTOS	1,075,160	590,000	500,000
-	CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES	145,000	351,500	81,000
-	OTROS	1,137,650	73,000	0
2.2.	MULTAS	0	211,913	0
-	MULTAS VARIAS	0	211,913	0
3.	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	165,983,550	133,917,830	83,096,230
3.1.	DEGUELLO GANADO MAYOR	2,531,550	2,531,330	1,101,902
3.2.	LIBRE ASIGNACION	163,452,000	131,386,500	81,994,328
B.	PAGOS CORRIENTES	309,568,252	326,924,684	182,160,134
1.	PAGOS DE FUNCIONAMIENTO	158,216,727	174,306,498	89,875,446
1.1.	SERVICIOS PERSONALES ALCALDIA	84,480,886	88,994,031	37,769,892
1.2	GASTOS GENERALES ALCALDIA	46,891,409	53,917,765	39,696,468
1.3	TRANSFERENCIAS DE NOMINA	26,844,432	31,394,702	12,409,086
2.	INTERESES DE LA DEUDA	84,687,739	68,404,027	43,748,012
3.	TRANSFERENCIA A OTRAS ENTIDADES	66,663,786	84,214,159	48,536,676
3.1.	CONCEJO MUNICIPAL	41,154,746	45,353,000	24,644,358
3.2.	PERSONERIA MUNICIPAL	25,509,040	29,921,600	17,595,266
3.3.	CORPOBOYACA		8,939,559	6,297,052
C.	DEFICIT O AHORRO CORRIENTE	-81,364,669	-119,769,095	-47,103,579
D.	INGRESOS DE CAPITAL	885,326,328	748,631,409	519,363,952
1.	INGRESOS MUNICIPALES	36,294,244	0	0

²⁷ La administración municipal únicamente cuenta con ejecuciones presupuestales sistematizadas de 1998 y 1999; en el Ministerio de Hacienda –Dirección de Apoyo Fiscal ni en Planeación Nacional cuentan con información financiera del Municipio; la Contraloría Departamental también carece de la información.

²⁸ Se deflactó las cifras tomando como base el año 1999 y los siguientes índices: 0.74484 para 1997, 0.87234 para 1998, y 1.00 para 1999



ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SAN JOSE DE PARE
Nuestro Territorio, Nuestra Responsabilidad...Nuestro Futuro

CONCEPTO		1,997	1,998	1,999
1.1.	EXEDENTES FINANCIEROS	22,399,469	0	0
1.2.	OTROS	13,894,775	0	0
2.	TRANSFERENCIAS NACIONALES	808,393,351	719,641,977	465,052,812
2.1	PATICIPACION ICN	514,431,330	494,263,500	373,529,714
2.2.	FONDOS DE COFINANCIACION	293,962,021	204,181,983	0
2.3.	OTRAS ENTIDADES		21,196,494	91,523,098
3.	OTRAS TRANSFERENCIAS	40,638,733	28,989,432	54,311,140
3.1.	DEPARTAMENTO	1,000,000	0	0
3.2.	OTRAS ENTIDADES	11,415,300	0	0
3.3.	FONDO LOCAL DE SALUD	28,223,433	28,989,432	54,311,140
E.	PAGOS DE CAPITAL	629,417,844	507,147,128	204,920,374
1.	EDUCACION	272,469,375	182,765,728	65,841,599
2.	SALUD	100,305,069	161,396,514	68,478,703
3.	AGUA POTABLE	99,608,288	60,933,475	29,164,244
4.	RECREACION Y CULTURA	29,814,440	18,791,608	2,554,200
5	OTROS SECTORES	127,220,672	83,259,803	38,881,628
F.	DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL	174,543,815	121,715,186	267,339,999
G.	FINANCIAMIENTO	0	0	0
1.	AMORTIZACIONES	0	0	0
2.	DESEMBOLSOS CREDITO INTERNO	0	0	0

Fuente: Tesorería Municipal de San José de Pare 1999

Tabla 3. Esquema de operaciones efectivas. Ejecuciones presupuestales a precios constantes. SAN JOSE DE PARE -BOYACA - 1997-1999

CONCEPTO		1997	1998	1999
TOTAL INGRESOS		1,494,992,093.60	1,095,658,800.47	654,420,507.00
A.	INGRESOS CORRIENTES	306,379,333.82	237,471,156.89	135,056,555.00
1.	TRIBUTARIOS	79,946,328.07	79,537,045.19	49,167,375.00
1.1	IMPUESTOS DIRECTOS	77,703,488.00	76,560,411.08	47,851,875.00
-	PREDIAL UNIFICADO	68,019,149.08	66,781,144.97	41,802,289.00
-	CORPOBOYACA	9,684,338.92	9,779,266.11	6,049,586.00
1.2	IMPUESTOS INDIRECTOS	2,242,840.07	2,976,634.11	1,315,500.00
-	INDUSTRIA Y COMERCIO	1,996,746.95	2,242,975.22	1,092,000.00
-	DEGUELLO GANADO MENOR	225,954.57	196,024.49	61,500.00
-	JUEGOS PERMITIDOS	20,138.55	342,756.26	52,000.00
-	OTROS IMPUESTOS		194,878.14	110,000.00
2.	NO TRIBUTARIOS	3,588,435.10	4,418,475.59	2,792,950.00
2.1.	TASAS Y DERECHOS	3,588,435.10	4,175,550.82	2,792,950.00
-	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO		2,836,050.16	2,150,250.00
-	PLAZA DE MERCADO	422,909.62	176,536.67	61,700.00
-	ARRENDAMIENTOS	1,443,477.79	676,341.79	500,000.00
-	CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES	194,672.68	402,939.22	81,000.00
-	OTROS	1,527,375.01	83,682.97	
2.2.	MULTAS		242,924.78	
-	MULTAS VARIAS		242,924.78	
3.	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	222,844,570.65	153,515,636.11	83,096,230.00
3.1.	DEGUELLO GANADO MAYOR	3,398,783.63	2,901,769.95	1,101,902.00
3.2.	LIBRE ASIGNACION	219,445,787.01	150,613,866.15	81,994,328.00



ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SAN JOSE DE PARE
Nuestro Territorio, Nuestra Responsabilidad...Nuestro Futuro

CONCEPTO	1997	1998	1999
B. PAGOS CORRIENTES	326,116,301.49	278,229,274.14	133,623,458.00
1. PAGOS DE FUNCIONAMIENTO	212,417,065.41	199,814,863.47	89,875,446.00
1.1. SERVICIOS PERSONALES ALCALDIA	113,421,521.40	102,017,597.50	37,769,892.00
1.2. GASTOS GENERALES ALCALDIA	62,955,009.13	61,808,199.78	39,696,468.00
1.3. TRANSFERENCIAS DE NOMINA	36,040,534.88	35,989,066.19	12,409,086.00
2. INTERESES DE LA DEUDA	113,699,236.08	78,414,410.67	43,748,012.00
3. TRANSFERENCIA A OTRAS ENTIDADES	89,500,813.60	96,538,229.36	48,536,676.00
3.1. CONCEJO MUNICIPAL	55,253,136.24	51,990,049.75	24,644,358.00
3.2. PERSONERIA MUNICIPAL	34,247,677.35	34,300,387.46	17,595,266.00
3.3. CORPOBOYACA		10,247,792.15	6,297,052.00
C. DEFICIT O AHORRO CORRIENTE	-19,736,967.67	-40,758,117.25	1,433,097.00
D. INGRESOS DE CAPITAL	1,188,612,759.79	858,187,643.58	519,363,952.00
1. INGRESOS MUNICIPALES	48,727,571.02		
1.1. EXEDENTES FINANCIEROS	30,072,859.94		
1.2. OTROS	18,654,711.08		
2. TRANSFERENCIAS NACIONALES	1,085,324,836.21	824,955,839.47	465,052,812.00
2.1. PARTICIPACION ICN	690,660,182.05	566,595,020.29	373,529,714.00
2.2. FONDOS DE COFINANCIACION	394,664,654.15	234,062,387.37	
2.3. OTRAS ENTIDADES		24,298,431.80	91,523,098.00
3. OTRAS TRANSFERENCIAS	54,560,352.56	33,231,804.11	54,311,140.00
3.1. DEPARTAMENTO	1,342,570.22		
3.2. OTRAS ENTIDADES	15,325,841.79		
3.3. FONDO LOCAL DE SALUD	37,891,940.55	33,231,804.11	54,311,140.00
E. PAGOS DE CAPITAL	845,037,651.04	581,364,064.47	204,920,374.00
1. EDUCACION	365,809,267.76	209,512,034.30	65,841,599.00
2. SALUD	134,666,598.20	185,015,606.30	68,478,703.00
3. AGUA POTABLE	133,731,120.78	69,850,602.98	29,164,244.00
4. RECREACION Y CULTURA	40,027,979.16	21,541,609.92	2,554,200.00
5.00 OTROS SECTORES	170,802,685.14	95,444,210.97	38,881,628.00
F. DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL	323,838,141.08	236,065,461.86	315,876,675.00
G. FINANCIAMIENTO			
1. AMORTIZACIONES			
2. DESEMBOLSOS CREDITO INTERNO			
Deflactor	0.74	0.87	1.00

Fuente: Tesorería Municipal de San José de Pare 1999

I.8.2. Análisis financiero por áreas estratégicas

I.8.2.1. Ingresos propios

Se tomaron como ingresos propios los recursos generados por el Municipio por ingresos tributarios y no tributarios. Los ingresos propios presentan una tasa promedio de crecimiento real del 2%, se espera de acuerdo con la ejecución de ingresos a junio de 1999 que el crecimiento sea del 5% respecto al 98. Estos ingresos representan alrededor del 34% promedio dentro de los ingresos corrientes y el 7% de los ingresos totales. El año más dinámico de la serie analizada es 1997. Ver Tabla 4.



Los ingresos propios presentan elasticidad positiva frente al crecimiento del PIB, aunque no puede catalogarse como un crecimiento importante. Sin embargo, lo fundamental del comportamiento de estos ingresos, no es su elasticidad positiva con respecto a transferencias de la nación y también frente al crecimiento del PIB (Producto Interno Bruto) departamental, sino el poco peso que tienen dentro de la estructura fiscal del Municipio.

Tabla 4. Comportamiento de los ingresos propios . Cifras en pesos constantes

CONCEPTO	1997	1998	1999*	Tasa crecimiento 1998-1997	Tasa crecimiento 1999-1998	Promedio Tasa crecimiento
TOTAL INGRESOS	1,494,992,093.60	1,095,658,800.47	654,420,507.00	-27%	20%	-4%
INGRESOS CORRIENTES	306,379,333.82	237,471,156.89	135,056,555.00	-22%	20%	-4%
INGRESOS PROPIOS	83,534,763.17	83,955,520.78	51,960,325.00	1%	5%	2%
TRIBUTARIOS	79,946,328.07	79,537,045.19	49,167,375.00	-1%	24%	7%
NO TRIBUTARIOS	3,588,435.10	4,418,475.59	2,792,950.00	23%	27%	16%

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

*Ingresos proyectados con base en ejecución de junio de 1.999

a. Variación marginal del recaudo real de ingresos tributarios

En cuanto a los **ingresos tributarios**, estos presentan una variación marginal del recaudo positiva (crecimiento real) del 7% para el período analizado; representan en promedio el 95% de los recursos propios para el período analizado. En 1998 se presenta una tasa de crecimiento negativa (con respecto a 1.997) del -1%, se espera que para 1999 estos se incrementen en un 24% en parte la variación positiva de los ingresos propios en 1998 es afectada por la alta tasa de crecimiento del impuesto juegos permitidos (presentó una variación marginal del 1602%). Ver Tabla 5.

El impuesto predial es el más importante en la estructura tributaria del Municipio, este equivale al 97% en promedio de los ingresos tributarios, sin embargo, es preocupante el crecimiento negativo de dicho impuesto en 1998 (-1%). Ver Tabla 5.

Tabla 5. Variación marginal del recaudo real de ingresos tributarios

Cifras en pesos constantes

CONCEPTO	1997	1998	1999*	Variación marginal		Tasa crecimiento real del período
				98/97	99/98	
TOTAL INGRESOS	1,494,992,093.60	1,095,658,800.47	654,420,507.00	-27%	20%	-4%
INGRESOS CORRIENTES	306,379,333.82	237,471,156.89	135,056,555.00	-22%	14%	-4%
INGRESOS PROPIOS	83,534,763.17	83,955,520.78	51,960,325.00	1%	5%	2%
TRIBUTARIOS	79,946,328.07	79,537,045.19	49,167,375.00	-1%	24%	7%
IMPUESTOS DIRECTOS	77,703,488.00	76,560,411.08	47,851,875.00	-1%	26%	7%
PREDIAL UNIFICADO	68,019,149.08	66,781,144.97	41,802,289.00	-2%	26%	7%
CORPOBOYACA	9,684,338.92	9,779,266.11	6,049,586.00	1%	24%	8%
IMPUESTOS INDIRECTOS	2,242,840.07	2,976,634.11	1,315,500.00	33%	-11%	6%
INDUSTRIA Y COMERCIO	1,996,746.95	2,242,975.22	1,092,000.00	12%	-2%	3%
DEGUELLO GANADO MENOR	225,954.57	196,024.49	61,500.00	-13%	-37%	-18%



ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SAN JOSE DE PARE
Nuestro Territorio, Nuestra Responsabilidad...Nuestro Futuro

				Variación marginal		
JUEGOS PERMITIDOS	20,138.55	342,756.26	52,000.00	1602%	-70%	73%
OTROS IMPUESTOS		194,878.14	110,000.00		13%	

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

*Ingresos proyectados con base en ejecución de junio de 1.999

El resto de impuestos (indirectos) apenas equivalen al 3% de los recursos propios, tal y como se puede observar en la Tabla 5, el Municipio no recauda más de \$3.000.000.00. El segundo impuesto en el Municipio es el de industria y comercio pero su participación no alcanza a ser más del 2% de los recursos propios.

b. Variación marginal del recaudo real de ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios son muy poco relevantes (o importantes) para el Municipio equivalen en promedio al 5% de los ingresos propios, al 2% de los ingresos corrientes y al 0.4% de los ingresos totales del Municipio, de tal manera que su variación marginal positiva real para el período (16%) no es significativa para la estructura tributaria del Municipio. Los ingresos por tarifas de plaza de mercado presentan una tasa de crecimiento negativa para el período analizado (-34%). Ver Tabla 6.

El aporte mínimo de los ingresos no tributarios (tasas, tarifas y multas) es un indicador de los problemas que existen para la prestación de servicios de acueducto y alcantarillado, plaza de mercado, y recolección de basuras entre otros. Lo recaudado por concepto de tarifas por servicios públicos no alcanza a sufragar el mantenimiento y operación de la infraestructura existente para la prestación de los distintos servicios públicos domiciliarios.

Tabla 6 . Variación marginal del recaudo real de ingresos no tributarios

Cifras en pesos constantes

CONCEPTO	1997	1998	1999*	Variación marginal		Tasa crecimiento real del período
				98/97	99/98	
TOTAL INGRESOS	1,494,992,093.60	1,095,658,800.47	654,420,507.00	-27%	20%	-4%
NO TRIBUTARIOS	3,588,435.10	4,418,475.59	2,792,950.00	23%	27%	16%
- TASAS Y DERECHOS	3,588,435.10	4,175,550.82	2,792,950.00	16%	34%	16%
- ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO		2,836,050.16	2,150,250.00		52%	
- PLAZA DE MERCADO	422,909.62	176,536.67	61,700.00	-58%	-30%	-34%
- ARRENDAMIENTOS	1,443,477.79	676,341.79	500,000.00	-53%	49%	-11%
- CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES	194,672.68	402,939.22	81,000.00	107%	-60%	-6%
- OTROS	1,527,375.01	83,682.97		-95%	-100%	-100%
- MULTAS		242,924.78			-100%	

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

*Ingresos proyectados con base en ejecución de junio de 1.999

c. Participación porcentual de cada impuesto en los ingresos tributarios y en los ingresos corrientes



Los impuestos tributarios han ido ganando importancia dentro de la estructura tributaria del Municipio, de una participación del 26% en los ingresos corrientes de 1997 pasan a una participación del 33% en 1998 y se espera sea del 36% en 1999. Este comportamiento tiende a estabilizarse por las disposiciones emanadas del gobierno nacional en lo que tiene que ver con las transferencias de libre asignación. Ver Tabla 7.

Al interior de los ingresos tributarios el impuesto más relevante es el predial, éste equivale al 22% de los ingresos corrientes y al 85% de los ingresos tributarios en 1997, para 1998 equivale al 28% de los ingresos corrientes y al 84% de los ingresos tributarios, y en 1999 equivale al 31% de los ingresos corrientes y al 85% de los ingresos tributarios. Ver Tabla 7.

El impuesto de industria y comercio es muy tangencial y poco representativo para el Municipio (a pesar de ser el segundo), este representa el 1% de los ingresos corrientes en 1997 y el 2% de los ingresos tributarios, en 1998 equivale al 1% y 3% respectivamente, y en 1999 equivale al 1% y 2%. La poca relevancia de éste impuesto da cuenta de la baja dinámica de intercambio comercial existente en el Municipio, de su vocación netamente agropecuaria y de la baja capacidad de gestión financiera de la administración municipal. Ver Tabla 7.

Tabla 7. Participación porcentual de cada impuesto frente a ingresos corrientes y a ingresos tributarios

CONCEPTO	1997		1998		1999*	
	Ingresos Corrientes	Ingresos Tributarios	Ingresos Corrientes	Ingresos Tributarios	Ingresos Corrientes	Ingresos Tributarios
INGRESOS CORRIENTES	100%		100%		100%	
TRIBUTARIOS	26%	100%	33%	100%	36%	100%
IMPUESTOS DIRECTOS	25%	97%	32%	96%	35%	97%
PREDIAL UNIFICADO	22%	85%	28%	84%	31%	85%
CORPOBOYACA	3%	12%	4%	12%	4%	12%
IMPUESTOS INDIRECTOS	1%	3%	1%	4%	1%	3%
INDUSTRIA Y COMERCIO	1%	2%	1%	3%	1%	2%
DEGUELLO GANADO MENOR	0%	0%	0%	0%	0%	0%
JUEGOS PERMITIDOS	0%	0%	0%	0%	0%	0%
OTROS IMPUESTOS			0%	0%	0%	0%

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

*Ingresos proyectados con base en ejecución de junio de 1.999

d. Esfuerzo fiscal real

Analizando las variaciones marginales se encuentra un esfuerzo fiscal negativo resultado de un crecimiento promedio del -4 %, efecto totalmente atribuible al resultado obtenido en el impuesto de juegos permitidos (73%).

El análisis del esfuerzo fiscal a través del cálculo de elasticidad arco de las variables: a) variación marginal de los ingresos propios, b) recaudo de ingresos propios, c) variación



marginal de la PICN y d) recaudo de PICN, da un resultado de 0.69 para 1997 y 0.54 para 1998. El resultado anterior permite concluir que a pesar de existe un deterioro del esfuerzo por obtener recursos propios y que la dependencia de transferencias de la nación se acentúa a partir de 1998.

Un análisis más real de la incidencia de las transferencias de la nación en la generación de ingresos implicaría contar con información de variables como: potenciales de recaudo por cada concepto de ingreso, ingreso de la población y base económica entre otros.

e. Capacidad fiscal real

El único ingreso del Municipio para el cual se puede calcular la capacidad fiscal real del Municipio es el predial, ya que las bases gravables de los demás impuestos no se encuentran actualizadas.

El Municipio tiene incorporados 2.356 predios en su base catastral y al registro de tesorería, de estos el 93% pertenecen a la zona rural. La tarifa del predial es del 14% por mil tanto para la zona urbana como para la zona rural, así mismo del recaudo del predial el 15 por mil es transferido a CORPOBOYACA. El contar con todos los predios incorporados a la Tesorería Municipal es un avance en términos de administración del impuesto, y permite así mismo analizar con mayor nivel de información su comportamiento y tomar medidas para mejorar su recaudo. Ver **Tabla 8**.

Tabla 8. Conformación predial

ZONA	No. Predios	Avalúo*	Tarifa
URBANA	207	1,739,564,500.00	4/oo
RURAL	2.149	26,201,415,900.00	4/oo
TOTAL	2.3.56	27,940,980,400.00	

Fuente: Tesorería Municipal, San José de Pare 1999

*La información se tomó de la base de datos de avalúo catastrales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Analizando los tres últimos años de comportamiento de éste impuesto se encuentra que el Municipio únicamente recaudó el 28% del impuesto en 1997, el 24% en 1998 y el 13% en 1999. Lo anterior implica que el Municipio está dejando de obtener más del 70% de los recursos por impuesto predial. Ver **Tabla 9**.

Tabla 9. Esfuerzo fiscal real del predial

Concepto	1997	1998	1999*
Base gravable	19,918,895,194.71	22,895,281,833.00	26,316,415,900.00
Base gravable urbana	87,043,500.00	100,050,000.00	115,000,000.00
Base gravable rural	19,831,851,694.71	22,795,231,833.00	26,201,415,900.00
Recaudo efectivo	77,703,488.00	76,560,411.08	47,851,875.00
Recaudo potencial urbano	1,218,609.00	1,400,700.00	1,610,000.00
Recaudo potencial rural	277,645,923.73	319,133,245.66	366,819,822.60
Total potencial	278,864,532.73	320,533,945.66	368,429,822.60
Esfuerzo fiscal real	28%	24%	13%



Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

*Ingresos proyectados con base en ejecución de junio de 1.999

f. Carga tributaria

En términos constantes la carga tributaria per cápita se ha incrementado en pesos constantes sustancialmente en el período analizado de \$12.996 en 1997, pasó a \$13.036 en 1998 y a \$8.410 en 1999 (incluye solo la ejecución a junio de 1999).

I.8.2.2. Ingresos por transferencias o participaciones

Las transferencias corrientes presentan una tasa de crecimiento negativa para el período analizado (-9%), situación que se repite con las transferencias para inversión (-5%). La pérdida en la dinámica de crecimiento de las transferencias para inversión es resultado de la tasa de crecimiento negativa del 41% obtenida en recursos provenientes de fondos de cofinanciación. Ver Tabla 10.

Tabla 10. Variación marginal de las transferencias de otras entidades

Concepto	Variación marginal		Tasa crecimiento del período
	1998 -1997	1998-1999	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	-31%	9%	-9%
DEGUELLO GANADO MAYOR	-15%	-24%	-13%
LIBRE ASIGNACION	-31%	9%	-9%
TRANSFERENCIAS PARA INVERSION	-24%	13%	-5%
PATICIPACION ICN	-18%	33%	3%
FONDOS DE COFINANCIACION	-41%	-100%	-100%
OTRAS ENTIDADES		657%	

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

Las transferencias corrientes equivalen en promedio al 66% de los ingresos corrientes de la nación, aunque se presenta un leve decrecimiento en la dependencia de estas transferencias a partir de 1998. Lo anterior implica que el Municipio depende en más del 60% de recursos externos para su operación y funcionamiento. Las transferencias equivalen al 87% en promedio de los ingresos totales, presentándose la situación más crítica en la dependencia de recursos para inversión. Ver Tabla 11.

Tabla 11. Participación en los ingresos corrientes de la nación - PICN

Concepto	1997	1998	1999	Promedio
Transferencias en ingresos totales	88%	89%	84%	87%
Transferencias corrientes en ingresos corrientes	73%	65%	62%	66%
Transferencias para inversión en ingresos de capital	91%	96%	90%	92%
Promedio	84%	83%	78%	82%

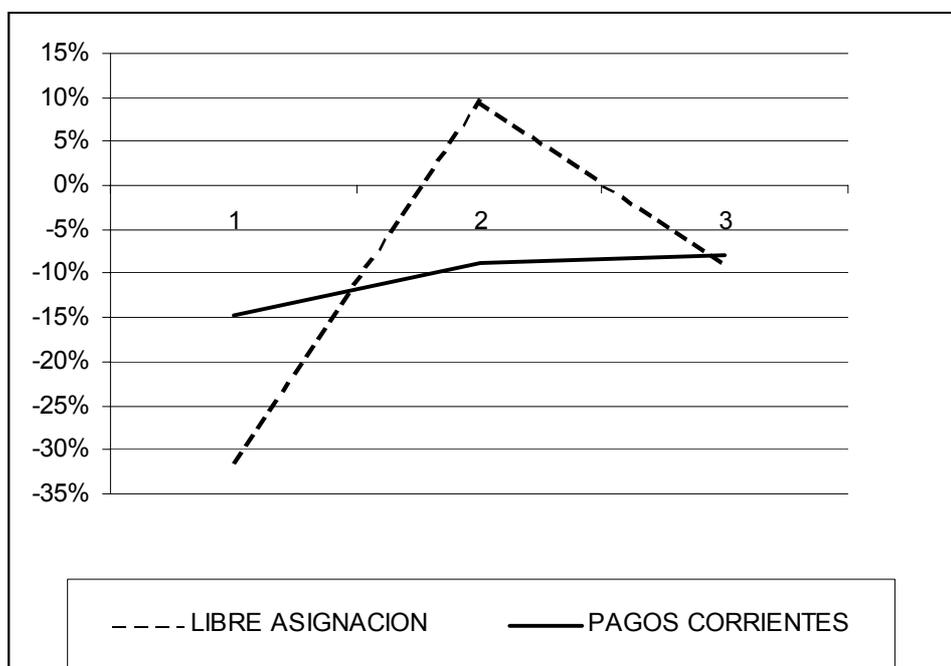
Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.



I.8.2.3. Pagos corrientes y pagos de funcionamiento

Los pagos corrientes presentan un crecimiento promedio del -8% para el período analizado. En promedio el municipio ha financiado el 32% de sus pagos de funcionamiento con recursos propios, la participación en los ingresos corrientes de la nación ha sido uno de los recursos que más a coadyuvado con la carga de funcionamiento; dado que en promedio las transferencias corrientes equivalen al 62% de los pagos corrientes esto se ha constituido en factor de déficit corriente (en 1997 representaban el 68% de los pagos corrientes, en 1998 el 55%, y en 1999 el 62%. Ver Gráfico 1.

Gráfico 1. Variación marginal de los pagos corrientes vs transferencias corrientes



En la conformación de los pagos de funcionamiento, los servicios personales presentan un decrecimiento promedio real del -14%, en tanto los gastos generales crecen a una tasa promedio real del 6% y las transferencias corrientes (aportes parafiscales) a una tasa del -13%; el año de mayor crecimiento de los gastos generales fue 1998 con una tasa de crecimiento del 22%.

El decrecimiento de los servicios personales obedece, entre otras razones, a que se han establecido incrementos salariales por debajo de la inflación, incrementos que influyen substancialmente en las transferencias corrientes (pagos por nomina) y, en especial, en los pasivos laborales acumulados por pagar, sobre los cuales el municipio no tiene las



previsiones suficientes, ya que a la fecha estos no han sido determinados. Por otra parte, la planta de personal a 1999 esta conformada por 15 funcionarios, de los cuales la mayoría son de carrera administrativa.

Con la expedición de la Ley 136 de 1994, el municipio tiene que afrontar el pago de los honorarios de los concejales por su asistencia a las sesiones plenarias del cabildo local, lo cual presiona el incremento de los gastos de funcionamiento.

La situación de desahorro corriente de 1997 y 1998 es preocupante y un indicador claro de la incapacidad que tiene el Municipio para sufragar su operación. Por otro lado, los pagos de funcionamiento per cápita están muy por encima de los ingresos tributarios per cápita, los pagos de funcionamiento per cápita están por el orden de los \$34.460 en 1997, \$32.751 en 1998, y hasta junio de 1999 van en \$15.373.

I.8.2.4. Déficit o ahorro corriente

La situación de déficit corriente es preocupante para el Municipio, el déficit corriente ascendió a los \$81.364.659 en 1997, a \$119.769.095 en 1998, y va en \$47.103.576. Los resultados anteriores permiten inferir que en 1999 el Municipio llegará a un déficit corriente superior a los \$80 millones.

La situación anterior es resultado del bajo esfuerzo fiscal, de la baja generación de ingresos propios del Municipio, de la falta de políticas para administrar pagos generales y de los problemas de gestión administrativa, factores que coadyuvan a un deterioro de la capacidad de inversión de la entidad.

La situación evidenciada muestra que la entidad no contó con los recursos suficientes para cubrir sus obligaciones derivadas de los pagos de funcionamiento; esto lo corrobora el indicador Ingresos corrientes/pagos corrientes, el cual demuestra que con el total de los ingresos corrientes, solo pudo financiar el 87% de los gastos corrientes en 1998.

I.8.2.5. Inversión social

Los pagos de capital presentan una tasa promedio de crecimiento negativa del 21%, en 1998 se presenta la tasa de crecimiento negativa más alta para estos pagos (-31%). Los sectores más afectados son educación (tasa de crecimiento promedio de -29%), agua potable (-24%), y recreación y cultura (-50%). El único sector que presenta una tasa de crecimiento positiva es salud (1% en promedio).

Aunque los ingresos de capital en promedio equivalen al 79% de los ingresos totales del Municipio, los pagos de capital solo alcanzan en promedio el 67% de los pagos totales, los datos anteriores permiten afirmar que parte de los recursos de capital se destinan a cubrir pagos corrientes. Así como el Municipio depende de la Nación para su funcionamiento, también depende de ésta para su inversión (las transferencias de la nación en promedio equivalen al 92% de los ingresos de capital). Ver Tabla 12.



ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SAN JOSE DE PARE
 Nuestro Territorio, Nuestra Responsabilidad...Nuestro Futuro

Por otro lado, el indicador de autofinanciamiento de la inversión para el Municipio es negativo hasta 1998 (-0.02 en 1997 y -0.07 en 1998). Ver Tabla 12.

El indicador de pagos de capital/pagos totales alcanza un promedio del 67%, lo cual muestra la importancia relativa de la inversión dentro de las finanzas del municipio, 1998 fue el año más importante en términos de inversión ya que esta alcanza un promedio del 72%. Ver Tabla 12.

Tabla 12. Indicadores de inversión

Concepto	1997	1998	1999	Promedio participaciones
Ingresos de capital/ingresos totales	80%	78%	79%	79%
Pagos de capital/pagos totales	72%	68%	61%	67%
Transferencias nacionales/ingresos de capital	91%	96%	90%	92%
Inversión en educación	43%	36%	32%	37%
Inversión en salud	16%	32%	33%	27%
Inversión en agua potable	16%	12%	14%	14%
Inversión recreación y cultura	5%	4%	1%	3%
Inversión otros sectores	20%	16%	19%	19%
Autofinanciamiento de la inversión	-0.02	-0.07	0.01	
Inversión per cápita	137,092.42	95,289.96	35,053.09	

Fuente: Cálculos de REDES LTDA con base en información de la Tesorería Municipal de San José de Pare, 1999.

La inversión per cápita es inferior al ingreso per cápita, en 1987 esta era de \$137.092.42, en 1998 equivalía a \$95.289.96, y en 1999 va en \$35.053.09 (junio de 1999). Ver Tabla 12. Tal como se observa en el gráfico 2, los niveles de inversión son inferiores durante todo el período analizado.

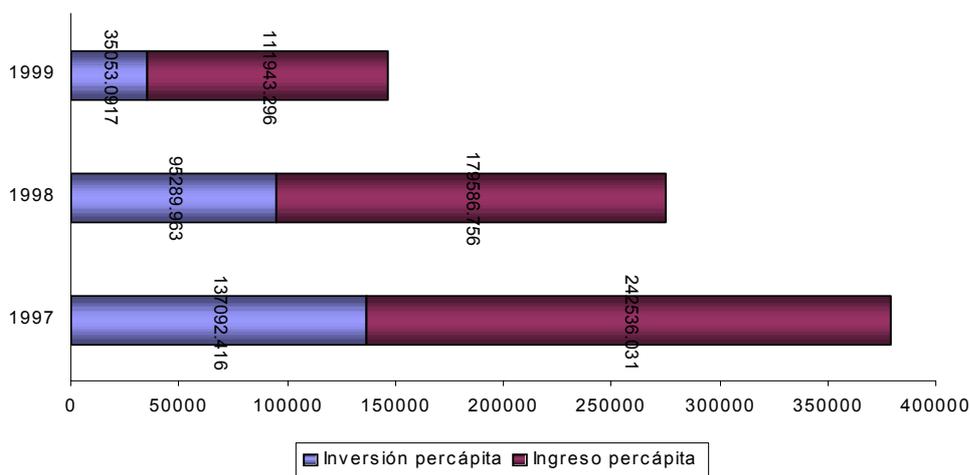


Gráfico 2. Ingreso per cápita e inversión per cápita



I.8.2.6. Déficit o superávit total

El Municipio presenta una situación de superávit durante el período analizado: en 1997 \$323.838.141, en 1998 \$236.065.461, y a junio de 1999 \$315.876.675. Los superávit de los tres años hacen que el Municipio pueda cubrir su déficit corriente, pero a costa de la no inversión de recursos.

I.8.3. Conclusiones y recomendaciones

- El municipio no ha explotado su estructura tributaria, la administración tributaria presenta una deficiente gestión de recaudo que conlleva a la subutilización del potencial de ingreso. El no contar con información actualizada sobre las bases gravables de cada impuesto impide calcular los potenciales de recaudo y por ende la eficiencia real del recaudo. El ejercicio que se hizo con el predial indica un no recaudo de aproximadamente el 24% del impuesto.
- Lo anterior implica que el Municipio debe actualizar sus bases gravables y tomar medidas tendientes mejorar el cobro (vía modernización de los procedimientos de cobro y políticas de cobro); la modernización del sistema tributario local, debe tener en cuenta, entre otros aspectos, la actualización de las bases de registro de los contribuyentes, de los avalúos de los predios y de las declaraciones de ingresos, la modificación de las tarifas y una política de cobro oportuno y de financiación de la deuda vigente, mediante la adopción de incentivos por pronto pago de los impuestos.
- Uno de los problemas del municipio es la inequitativa distribución del ingreso situación que no es tenida en cuenta por la administración municipal al momento de establecer las tarifas por impuesto predial; el contar con una sola tarifa para el área urbana y para el área rural da un tratamiento homogéneo a todos los propietarios. Las políticas de mejoramiento de los ingresos deben tomarse consultando la capacidad de pago real y de ahorro de la población y el uso económico de los predios.
- Una de las medidas de mejoramiento de ingreso tiene que ver con el mejoramiento del recaudo. Incrementar tarifas de impuestos o tasas de prestación de servicios sin atacar los problemas de recaudo, cultura de evasión y debilidad en planeación financiera es contraproducente y tiene un efecto perverso sobre el esfuerzo fiscal del municipio.
- Empezar a incorporar dentro de su estructura financiera el tema del cobro de tarifas por servicios públicos. El incremento de la tarifa necesariamente debe pasar por el diseño y puesta en marcha de un plan de mejoramiento de la cobertura y calidad del servicio que necesariamente implica inversiones costosas; si los usuarios no tienen la expectativa y resultados visibles de la ejecución del plan difícilmente pagarán el incremento, lo cual sería peor para las finanzas municipales.



- Una forma de incorporar nuevos conceptos de ingresos propios es el establecimiento de tasas de valorización y de plusvalía con las obras que se ejecuten y con los cambios de uso del suelo que se generen a partir del Ordenamiento Territorial.
- El municipio tiene una gran dependencia de recursos externos para financiar sus pagos corrientes y pagos de inversión. La incapacidad de generar recursos para por lo menos garantizar su funcionamiento, aunado a las políticas de recorte de transferencias de libre asignación hacen que el Municipio, por lo menos, financieramente no sea viable..
- Es necesario se adopten políticas de racionalización de los gastos generales estos equivalen a más del 50% de los servicios personales, cuando máximo deberían representar el 30%.
- Es urgente corregir la situación de desahorro corriente que se presentó en 1997 y 1998, de convertirse este comportamiento en tendencia, el Municipio puede sufrir un desfinanciamiento del gasto corriente.
- El municipio se encuentra en 1999 con una deuda total de \$256.362.734, de los cuáles únicamente liberará en el mismo año \$817.715. La situación anterior limita la posibilidad de apalancamiento del Municipio con recursos de crédito.
- Los procedimientos de contabilidad, presupuesto y tesorería no están establecidos formalmente, la liquidación y cobro de impuestos se hace manualmente, no existe una gerencia financiera (la Tesorería, integrada por dos (2) funcionarios: tesorera - ingeniera industrial- y un auxiliar de tesorería –bachiller-), la información de la dependencia se procesa manualmente y se utilizan básicamente los programas word y excell para hacer informes y correspondencia. Lo anterior da como resultado una baja capacidad de recaudo, administración y control sobre los recursos municipales.
- La mayoría de los tarifas se aplican homogéneamente. El servicio de agua por ejemplo tiene una misma tarifa para todos los usuarios: \$3.000 cada dos meses antes de 1999 y \$2.000 cada mes a partir de marzo de 1.999; adicionalmente se establecieron las siguientes tarifas diferenciadas por tipo de servicio (\$1.000 por aseo, \$2.000 por alcantarillado, \$2.000 por acueducto²⁹). El servicio de energía eléctrica es prestado por la Empresa Electrificadora de Boyacá, con quien existe una deuda de muy difícil pago por parte del Municipio.
- Entre los criterios de elaboración de presupuesto se tiene el análisis comparativo (para establecer tasas de crecimiento), el incremento que fije el gobierno y la tasa de inflación. Es necesario anotar que las ejecuciones presupuestales no se encuentran sistematizadas en su totalidad, el Municipio carece de información con anterioridad a 1998, así como tampoco cuentan con un código de rentas municipales.

²⁹ A los usuarios que están por fuera del perímetro no se les con todos los servicios públicos, solo se cobra el agua.



I.9. LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN

Se parte de la base que la participación es un proceso que depende de la voluntad de los actores que controlan algún recurso y/o tienen un interés, por lo tanto, la importancia y relevancia que el tema tenga en la administración municipal es fundamental.

SAN JOSÉ DE PARE, tal como lo constató el Plan Integral de Desarrollo, vive un proceso muy importante y activo de organización social. Se han conformado diversas organizaciones de toda índole primando aquellas de carácter social: educativas, culturales, religiosas. Las de índole gremial son de menor representatividad, destacándose la Asociación de Usuarios Campesinos y el Comité de Cafeteros. El principal gremio, el panelero no tiene ningún representante ante la Federación Nacional de Paneleros. Ver Tabla 13.

Tabla 13. Organizaciones comunitarias y espacios participativos en San José de Pare

ORGANIZACIÓN	URBANO	RURAL	TOTAL
Juntas de Acción Comunal	1	12	13
Asociación de Padres de Familia	2	9	11
Consejos Directivos Educativos	2	9	11
Asociación de Legionarias	1	2	3
Vigías de la Salud	1		1
ANUC SAN JOSÉ DE PARE		1	1
Subtotal	7	33	40
	PRESIDENTE		
Consejo Territorial del Planeación	Rosemberg Rodríguez		1
Comité de Cafeteros	Hermes Naranjo		1
Junta Municipal de Educación	Alcalde Municipal		1
Veeduría Ciudadana	6 Comités: OOPP, Salud, control hormiga loca, educación, acueducto y vías		1
Junta Municipal de Deportes	Dir. Yesid Peña		1
Comité de Prevención y Atención de Desastres	Alcalde Municipal Coordinador: Mercedes Velasco de Rojas		1
Consejo Municipal de Desarrollo Rural	Alcalde Municipal		1
Asociación de Padres de Familia de Hogares Comunitarios	Nancy Mateus Agente educativo: Leida Campos		1
Asociación de Padres de Familia			11
Cooperativa del Colegio Departamental	Fabiola Sotomonte		1
Asociación de Mujeres Organizadas del Bajo Ricaurte -AMOR-	Rosana Rodríguez		1
TOTAL	51		

La gestión de las organizaciones no ha sido mucha en general, pero el interés creciente y la capacidad de convocatoria que se registra, deben continuar siendo aprovechados para la gestión social de proyectos de desarrollo. El presente Esquema de Ordenamiento tiene un alto componente de la gestión participativa de la comunidad a través de sus representantes.



Ahora bien, sin duda la principal organización, por su vocería y actividad participativa es la Junta de Acción Comunal. Existe 13 de ellas y su labor desarrollada es heterogénea en cada vereda, dependiendo de su capacidad de gestión, convocatoria, participación y liderazgo. Ver Tabla 14.

Tabla 14. Evaluación de la organización comunitaria en San José de Pare

JUNTA DE ACCION COMUNAL	CONVOCATORIA			GESTIÓN			PARTICIPACIÓN DE COMUNIDAD			LIDERAZGO		
	B	R	M	B	R	M	B	R	M	B	R	M
Balsa y Resguardo alto	X			X			X			X		
Balsa y Resguardo bajo	X			X			X			X		
El Roncador (Muñoces)		X			X			X			X	
Guanomito		X			X			X			X	
Guanomo	X			X				X		X		
Maciegál	X				X		X				X	
Muñoces y Camachos	X			X			X				X	
San Isidro Alto			X		X				X		X	
San Isidro Bajo	X			X			X			X		
San Jacinto y Chapa	X			X				X			X	
San Roque		X			X			X			X	
Santo Domingo	X			X			X			X		
Centro			X			X			X			X

FUENTE: Presidentes de JAC

De acuerdo con su evaluación se destaca la importante Gestión de las JAC de San Isidro Bajo, Santo Domingo, La Balsa y Resguardo (alto y bajo), Muñoces, Guanomo y San Jacinto y Chapa. Se ha concretado en proyectos de desarrollo de infraestructura educativa y de servicios públicos en sus veredas, con importante participación.

Es fundamental el fortalecimiento de las JAC por parte de la Administración Municipal a través de estrategias como la creación de una Asociación de Juntas; el desarrollo de un programa de capacitación en temas como formulación y gestión de proyectos, organización social, cooperativismo, prevención y promoción en salud y educación ambiental; y con programas como la contratación de obras con las comunidades.

El municipio no ha acabado de reconocer la importancia que representa su potencial asociativo, máxime en un municipio de tanto arraigo cultural. Es un recurso fundamental que ha de utilizarse en forma intensiva para el logro de los propósitos ya definidos en salud, educación, deportes, cultura y desarrollo socioeconómico.

En SAN JOSÉ DE PARE las veedurías son muy recientes y por ello su gestión es incipiente y ha causado frecuentes contratiempos y conflictos; no obstante se reconoce la democratización y el liderazgo que ha generado, y que se hace manifiesto en la activación participativa de la sociedad.

El Comité de Cafeteros sin duda ha sido un activo partícipe del desarrollo de las veredas, mediante la promoción y la inversión en infraestructura social y pública desde hace muchos años.



En la Tabla 15, se relacionan los líderes por vereda los cuales serán fundamentales en el proceso de divulgación e implementación del ordenamiento territorial.

Tabla 15. Líderes por vereda

VEREDA	LÍDERES
Balsa y Resguardo	Víctor José del Río, Julio Martín Otálora, Hermes Naranjo, Carlos Julio Hurtado, Antonio del Río
Centro	Agripina Güiza, Juan Galindo, Mercedes Velazco, Otoniel Burgos, Benedicto Reyes, Alba Lucía Molina
Guanomito	Humberto Alvarez, José Miguel Salgado, Francisco Muñoz
Guanomo	Ema Abril, Leopoldo Villamil, Carlos Naranjo, Flia. Saavedra, Anatolio y Gerardo Pinzón.
Maciegal	Sérvulo Tello, Campo E. Castillo, Javier Sánchez
Muñoces y Camachos	Campo Elías Castillo, Eustaquio Ariza, Marcos Pardo, Saúl Chacón, Jesús Pardo
San Isidro	Ángel María Agudelo, Rosana Rodríguez, Rosember Rodríguez, Hernando Naranjo
San Jacinto y Chapa	José Honorio Ríos
San Roque	Daniel Rodríguez, Ignacio Mateus, José Vitaliano Suárez, Rosalba Saenz, Fidel Quitián.
Santo Domingo	Estella Santoyo, Laureano Santoyo, Sergio Otálora, Efraín González, Miriam Santoyo, Telésforo Garzón

Como órganos de participación en la toma de decisiones de la administración, en el Acuerdo 021 se señalan los siguientes: Consejo Municipal de Planeación, Consejo Municipal de Desarrollo Rural, Junta Municipal de Educación -JUME, Comité de Atención y Prevención de Desastres, y Junta Local de Salud. Es necesario replantear la misión y propósito establecidos para dichos órganos en el Acuerdo, lo cual implica:

- Reconocer la categoría de instancias de planeación tanto para el Consejo de Planeación como para el Consejo de Desarrollo Rural
- Recuperar para el CMDR su carácter de máxima instancia de concertación de Desarrollo Rural en el Municipio
- De conformidad con la Ley 101 de 1994, que la presidencia del CMDR sea responsabilidad del Alcalde y no sea optativa
- Concertar y fortalecer las instancias de participación, esto es: apoyarlas en expedición y concertación de sus reglamentos de operación interna, incorporarlas como actores reales a los procesos de identificación y priorización de proyectos, fortalecer el control social.