

## 4. COMPONENTE POLITICO ADMINISTRATIVO



#### **4.1 CATEGORÍA Y DIVISIÓN POLÍTICO – TERRITORIAL**

Los municipios de Colombia se clasifican de acuerdo a su población y sus recursos fiscales en seis categorías y según la ley 136 de 1994, Cabrera pertenece a la categoría sexta, que son todos aquellos municipios con población inferior a siete mil (7.000) habitantes y con ingresos anuales no superiores a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales<sup>1</sup>.

Ahora, el municipio de Cabrera está organizado en una zona urbana y otra rural, así: La zona urbana del municipio se caracteriza por un desarrollo progresivo sin consolidar, ya que la mayoría de las viviendas están ubicadas en forma dispersa y hay gran presencia de lotes, unos cercados y otros sin cercar. De acuerdo al informe final del estudio de estratificación socio-económica, el 50.8% de la población está ubicada en el estrato uno, es decir bajo-bajo y el 49.2% de ella en el estrato dos o denominado bajo. La zona rural está organizada en once veredas que son: San Pedro, Ojo de Agua, La Llanada, Cuchillas, Santuario, Bocore, El Hoyo, Oval, Colorado, El Altico y Sardinias. Sólo en época de elecciones se nombra transitoriamente inspectores de policía en las veredas de Bocore, Ojo de Agua y La Llanada. La división veredal es con base a lo que esta consignado en los mapas del IGAC y actualizados socialmente, por cuanto el municipio no tiene acuerdo referente a esta temática.

Los principales problemas que tiene el sector rural, están asociados a la escasez de agua que sufre el municipio y al mal estado en que se encuentran todas las vías de penetración.

#### **4.2 RÉGIMEN MUNICIPAL**

Al municipio de Cabrera como entidad de la división política-administrativa del Estado Colombiano le corresponde prestar los servicios públicos que determina la Ley, construir obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo del territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes (artículo 31 de la Constitución Nacional). En el caso de Cabrera, para cumplir con este propósito, tiene una organización administrativa conformada así:

♦ **Alcaldía:**

- Despacho del Alcalde
- Secretaría General
- Tesorería
- Unidad Municipal de Asistencia Técnica (UMATA)
- Dirección Local de Salud
- Inspección de Policía

♦ **Unidades Asesoras de Coordinación y Participación**

- Consejo de Gobierno
- Consejo Territorial de Planeación Municipal
- Consejo Municipal de paz
- Junta Deportiva Municipal

---

<sup>1</sup> Artículo 6º, Ley 136 de 1994

Red Municipal de Prevención Integral del Maltrato al Menor.

♦ **Nivel Legislativo y Ejecutivo**

Concejo Municipal  
Asamblea Departamental de Santander  
Congreso de la República  
Gobernación de Santander  
Presidencia de la República

♦ **Servicios Públicos Sociales**

Educación: Dirección Municipal del Núcleo Educativo Y Asociación de Padres de Familia  
Salud:  
Dirección Local de Salud  
Centro de Salud  
Cinco Puestos o dispensarios de salud  
Empresa Prestadora de Servicios de Salud COESAN  
Empresa Prestadora de Servicios de Salud SALUDAR

♦ **Oficinas de Control**

Personería Municipal  
Juzgado promiscuo municipal  
Policía Nacional  
Registraduría Nacional del Estado Civil

#### **4.2.1 Diagnóstico por dependencias**

a) **Despacho del Alcalde:** El hecho de ser Cabrera un municipio de sexta categoría y tener una estructura administrativa relativamente pequeña, hace que en el despacho del alcalde se concentre la mayor parte de las funciones, donde el ejecutivo municipal asume directamente la responsabilidad de inspeccionar y dar el visto bueno de todos los contratos y obras civiles que el municipio emprende, ya sea en el sector de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, recreación, deporte, turismo y cultura, o en el mejoramiento de las vías de comunicación y también en el rubro denominado genéricamente como otros sectores, desde el cual se busca siempre resolver los principales problemas que tiene la comunidad y elevar la calidad de vida de la mayoría de habitantes. Estas tareas, indudablemente de supervisión y control que ejerce el ejecutivo municipal, son bien importantes para la buena marcha de la administración, pero ocupan gran parte del tiempo del funcionario y a su vez reduce la posibilidad de dedicarse con mayor empeño a la gestión de nuevos recursos a nivel departamental y nacional que robustezca las arcas municipales, que cada vez se ven más afectadas con la nueva política del gobierno central, del recorte de las transferencias corrientes de la Nación.

Señalado lo anterior, debe tenerse en cuenta que una buena administración, no se caracteriza únicamente por la eficiencia en los procesos operativos, sino que ellas están ligadas necesariamente a la afluencia de recursos suficientes, para la realización de las obras de infraestructuras que demanda el desarrollo local. Por eso, en este sentido la lógica indica, que lo más acertado, en el caso de la Administración Municipal de Cabrera es que el ejecutivo delegue parte de las funciones de orden técnico en otra dependencia para que adquiera mayor libertad, y por supuesto tiempo, para dedicarse a la gestión de recursos.

**b) Secretaría General:** Dentro de la estructura administrativa del municipio, este funcionario tiene asignadas funciones inherentes a las del despacho del Alcalde, como facilitar su atención al público, manejo de información confidencial y de interés para la comunidad y las demás dependencias de la Alcaldía. Tareas que son importantes para el funcionamiento de la administración, pero que no contribuyen a descongestionar de trabajo al ejecutivo municipal por carecer de autonomía para orientar procesos operativos relacionados con la realización de obras públicas, celebración de contratos y el manejo de personal de las demás dependencias. En últimas las funciones de ese empleado están supeditadas a las órdenes del poder ejecutivo, en tanto que es más una secretaría privada.

**c) UMATA:** La Umata, como en todos los municipios de Colombia, en Cabrera funciona como un ente dependiente de la Alcaldía, por esta razón su proceso organizacional está dirigido a brindar apoyo, capacitación y asistencia técnica a la comunidad rural, además de ello promueve y ejecuta campañas de vacunación en la parte animal. Las deficiencias que en la actualidad tiene la UMATA, obedecen a la falta de recursos materiales y humanos, entre los primeros se encuentran los escasos medios de transporte y la carencia de insumos, y dentro de los segundos, el reducido potencial humano que apoya sus estrategias. El no contar con estos elementos, ha imposibilitado la creación de una Granja Experimental Piloto con énfasis en la agricultura sostenible, donde la comunidad a través de un modelo de observación pueda apreciar las ventajas que ofrece los métodos de producción limpia, y de esta forma buscar romper con la tradición cultural de la utilización de los agroquímicos, que hoy por hoy viene demostrando su poca efectividad en los procesos productivos agrícolas y sus nocivas consecuencias que a largo plazo deja no solo en los suelos, sino en salud humana.

**d) Dirección local y Centro de Salud:** El proceso de descentralización del sector salud en el municipio de Cabrera se inició en el año de 1998, pero su oficialización por parte de la Secretaría de Salud Departamental se dio el 20 de diciembre de 1999. Como es lógico, el proceso de descentralización está en su fase de consolidación, con una experiencia de sólo 6 meses de haber el municipio asumido tal responsabilidad, el sector tiene grandes necesidades que debe superar, lo más urgente es la adecuación del centro de salud y su dotación en instrumental médico-quirúrgico y de medicamentos para los 5 dispensarios, con el sector rural, junto a ello necesita sistematizar la información para tener un adecuado manejo de ella y de esta manera evitar trámites innecesarios que hagan lento la prestación de los servicios a la comunidad.

**e) Tesorería:** Como dependencia encargada del manejo de las finanzas del municipio, está oficina no recibe ingresos por concepto de IVA, el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio por año ha sido de \$48.000, es decir que los últimos tres años solo ha recibido la suma de 144.000 pesos. Ahora, por Impuesto Predial urbano y rural ha recaudado un promedio de 25.789.340 millones de pesos anuales, cuyo reporte de los tres últimos años asciende ha 77.368.021 millones de pesos, cifra relativamente baja si se tiene en cuenta que el monto ha recolectar por año es de 50.000.000 millones, de acuerdo a las estimaciones hechas en los presupuestos de rentas y gastos de los años 1998 y 1999.

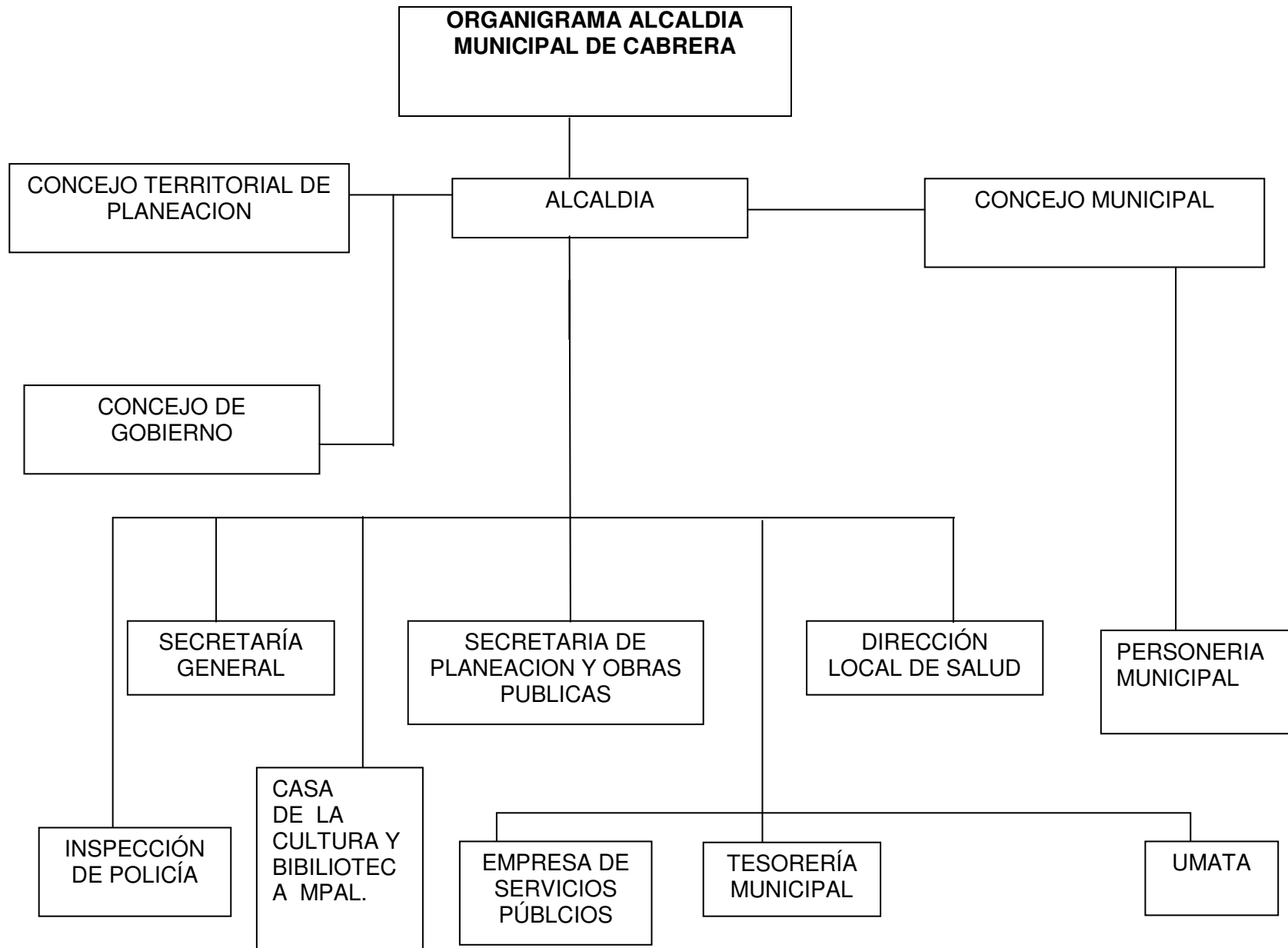
Las deficiencias en los recaudos obedecen a la falta de equipos de informática para la sistematización y actualización de la base de datos catastral, y de acciones concretas para el cobro activo y persuasivo (mediante incentivos) de las rentas tributarias. A ello se le suma la baja capacitación del recurso humano que labora en dicha dependencia.

**f) Recomendaciones y Organigrama Alcaldía Municipal de Cabrera**

Como producto del diagnóstico efectuado por dependencias de la estructura administrativa del municipio de Cabrera, es preciso recomendar, una reforma administrativa que tenga en cuenta las dependencias existentes y la creación de otras. En primer lugar se debe actualizar y aplicar el manual de funciones para definir con claridad el perfil profesional de los empleados municipales. Ahora, para mejorar el manejo de las finanzas y elevar los recaudos del municipio, se debe dotar a la tesorería municipal de equipos de informática, actualizar la base catastral y capacitar el recurso humano. Con el propósito de descongestionar el despacho del alcalde, se hace necesario crear la Secretaría de Planeación y Obras Públicas para que el municipio supervise y asuma con criterio técnico las obras civiles que contrata; también debe crear la base de datos y el Banco de proyectos, con el objetivo de mejorar el sistema de información y facilitarle al ejecutivo municipal la gestión de recursos ante el gobierno departamental y nacional.

Igualmente, para elevar la calidad de vida y mejorar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se debe crear la Empresa Municipal de Servicios Públicos, delegándose funciones propias de Empresa Social y Comercial del Estado, con autonomía administrativa y financiera, y personal capacitado para el tratamiento del agua, manejo de residuos sólidos y líquidos, y con conocimientos en administración.

Dentro del contexto de reforma administrativa se propone el siguiente organigrama para la Alcaldía Municipal de Cabrera:



**g) Planta de Personal por Dependencias.** Las diferentes dependencias que hacen parte de la estructura administrativa del municipio de Cabrera, para su funcionamiento cuentan con la siguiente planta de personal:

Alcaldía municipal: Alcalde, secretaría general, un auxiliar, un conductor y un fontanero, más una coordinadora de eventos culturales y programas de salud.

Tesorería: Tesorera y una secretaria.

Dirección Local y Centro de Salud: un médico general, un odontólogo que hace las veces de director, tres auxiliares de enfermería, un coordinador del SISBEN y cinco promotoras de salud.

UMATA: Un director y tres asistentes técnicos

Personería Municipal: El personero y una secretaria

Concejo Municipal de Cabrera: siete concejales, cuya mesa directiva está conformada por un presidente y vice-presidente, más el secretario de la corporación.

### 4.3 EL ACCIONAR POLÍTICO LOCAL

Durante el periodo comprendido del 4 marzo de 1997 al 1 de noviembre de 1999, se presentaron, tramitaron y aprobaron sesenta (60)<sup>2</sup> proyectos de acuerdo por parte del Honorable Concejo Municipal, la mayor parte de ellos son producto de iniciativas del ejecutivo municipal, de la personería y de los concejales de Cabrera.

Según nuestra fuente de información, en la vigencia fiscal de 1997 fueron tramitados y aprobados catorce (14) acuerdos municipales, la mayor parte de ellos relacionados con el otorgamiento de facultades al alcalde municipal para adelantar gestiones de interés local y realizar ajustes al presupuesto general de rentas y gastos. En el año de 1998, se tramitaron y aprobaron doce (12) acuerdos municipales, la mayoría de ellos referidos a autorizaciones al alcalde, adiciones al presupuesto de rentas y gastos y al cobro de impuestos e incentivos tributarios. Finalmente para el año de 1999, se presentaron y aprobaron veintiún (21) acuerdos municipales, siete de ellos otorgándole facultades al ejecutivo, cinco dirigidos a la creación de juntas directivas y 3 al cobro de impuestos y al otorgamiento de incentivos tributarios; los demás dedicados al presupuesto de rentas y gastos y adiciones presupuestales.

TABLA 25 . Temática proyectos de acuerdo municipio de Cabrera 1997-1999

Contenido de los proyectos de acuerdo tramitados en el Concejo	Número de proyectos	Porcentaje
Autorizaciones y facultades al alcalde municipal para créditos, estudios y convenios.	15	32
Cobro de impuestos, incentivos tributarios y sobretasas	7	14.9
Presupuesto de rentas y gastos, adicionales presupuestales	10	21.3
Aprobación plan de desarrollo, plan deportivo, creación de juntas y otros organismos municipales y el ancianato	10	21.3
Adjudicación de predio adopción categoría municipal, cuentos culturales fiestas	5	10.5
Totales	47	100

Fuente: Secretaría de Concejo Municipal Cabrera 2000

<sup>2</sup> El dato se infiere por el orden numérico de los acuerdos en la vigencia mencionada, pero la información suministrada por la secretaría de concejo solo da cuenta de 47 acuerdos, como se puede verificar en la tabla

En el período analizado 1997-1999, se puede observar que el 32% de los proyectos de acuerdos tramitados y aprobados por el Concejo Municipal son temas relacionados con autorizaciones y facultades concedidas al ejecutivo municipal para la gestión de créditos, realización de estudios, convenios y contratos. El 14.9% de los proyectos tienen que ver con el cobro de impuestos, incentivos tributarios y la fijación de sobretasas. El 21.3% lo mismo que la aprobación del Plan de Desarrollo, Plan Deportivo, creación de juntas y otros organismos municipales y el ancianato, representan el 21.3%. Mientras que el 10.5% de los proyectos están referidos a la adjudicación de predios, adopción categoría municipal, eventos culturales y fiestas locales.

#### **4.4 ORGANIZACIONES COMUNALES**

De acuerdo a la información suministrada por el Municipio, existen 12 juntas de acción comunal, 11 de ellas en el sector rural y 1 en el urbano, todas ellas tienen vigente su resolución de funcionamiento y con derecho de representación ante la asamblea de juntas y los demás eventos. También es de anotar que en el año de 1987, por medio de la resolución 2070 se le otorgó el derecho a los entes territoriales para que crearan las asociaciones de juntas de acción comunal, pero esta organización en Cabrera, según los testimonios dado por algunos miembros de la comunidad en los talleres de socialización del Esquema de Ordenamiento Territorial no viene funcionando en el municipio de Cabrera, ni prestando el servicio de capacitación a sus asociados, como tampoco orientando y coordinando las diferentes solicitudes y reclamos hechos por las organizaciones del área rural y urbana ante la administración municipal. Siendo este el objetivo fundamental por el cual fueron creadas.

Además de las JAC, en el municipio de Cabrera existen otras organizaciones sociales como: la Asociación de Productores Campesinos, que por falta de iniciativa e interés de sus integrantes, en la actualidad no funciona adecuadamente; en el sector rural especialmente, funciona la Asociación de Mujeres Campesinas Cabeza de Hogar; igualmente en el municipio están conformados 10 grupos eclesiales de base, donde participan esencialmente niños, jóvenes y mujeres que realizan actividades de carácter social y humanitario. En las veredas de Ojo de Agua y Cuchillas hay una “Corporación” que se ocupa del mantenimiento del acueducto veredal; otra organización que hace presencia es el ICBF, con dos guarderías, una en la vereda de Bocore y otra en el casco urbano; en cuanto a la orientación espiritual de los cabreranos, está esta a cargo de la iglesia católica y en todo el municipio no hay presencia de sectas protestantes<sup>3</sup>.

Según el testimonio de las diferentes organizaciones del municipio y de gran parte de la comunidad, lo mismo que la relación presentada por la personería municipal, en los dos últimos años no se ha presentado ningún tipo de queja o querella en contra de la Administración Municipal, hecho que indica que las relaciones entre la comunidad y la Alcaldía Municipal son armónicas.

Cabrera como ente territorial, en la actualidad viene impulsando y gestionando, una organización alrededor del problema de agua, junto con los municipios de Barichara y

---

<sup>3</sup> Una organización social que tiene gran influencia en el municipio, son las colonias cabreranas de Barranquilla, Bucaramanga y Bogotá, éstas junto con la administración municipal, en la actualidad adelantan la construcción del ancianato.



*Esquema de Ordenamiento Territorial. Cabrera 2000 – 2009. Diagnóstico.*

Villanueva, para lograr la optimización de la Represa el Común, con el fin de obtener un mejor servicio de acueducto para toda la comunidad de los tres municipios.

#### **4.5 CONFLICTOS MUNICIPALES POR USOS DEL SUELO**

De acuerdo a la información suministrada por la Alcaldía y la Personería Municipal, se logró constatar, que en la actualidad no se ha tramitado querrela alguna por límites, competencias o linderos, por esta razón, el diagnóstico territorial no registra conflictos ciudadanos o institucionales por usos del suelo, legalmente denunciados o tramitados según el procedimiento legal establecido.

#### **4.6 ANÁLISIS PRESUPUESTAL**

De acuerdo al presupuesto general de rentas y gastos y recursos de capital del municipio de Cabrera, para la vigencia fiscal de 1999, éste fue fijado por el Concejo Municipal, en novecientos veintinueve millones setecientos ochenta y nueve mil setecientos cuarenta y dos pesos (\$929.789.742) discriminado de la siguiente manera:

Ingresos Corrientes de la Nación para inversión forzosa	\$686.044588 = 82%
Ingresos Corrientes de la Nación de libre asignación	150.595.153 = 18%
Total participación para Ley 60	836.639.742 = 100%

##### **♦ Ingresos Tributarios**

Impuesto predial unificado	50.000.000
Impuestos indirectos	2.070.000
Ingresos no tributarios	3.070.000
Multas, arrendamiento de bienes, valorización y contribuciones	1.010.000

##### **♦ Recursos de Capital**

Rendimiento financiero	10.000.000
Crédito interno	<u>27.000.000</u>
Total Presupuesto de rentas y gastos	929.789.742

De lo anterior se puede observar que del presupuesto de rentas y gastos (\$929.789.742) tan sólo el 10% (\$93.150.000) corresponden a recursos propios del municipio de Cabrera y el 90% a ingresos corrientes de la nación (\$836.639.742) de ellos el 73.8% (\$686.044.589) son para inversión forzosa y el 16.2% restante (%150.595.153) son de libre asignación.

**TABLA 26. Gastos de funcionamiento e inversión por dependencias**

Dependencias	Justificación del Gasto	Monto	Total	Porcentaje
Concejo Municipal	Servicios Personales Gastos Generales	20.790.000 26.800.000	47.590.000	19.5%
Personería Municipal	Servicios Personales Gastos Generales	25.594.760 7.800.000	37.311.108	15.3%
Transferencias	ICBF, SENA; ESAP, FER, Salud y pensiones	1.300.000 2.616348		
Alcaldía Municipal	Servicios Personales Gastos Generales	62.564.602 60.870.445	123.435.047	50.7%
Transferencias	Caja de Compensación ICBF FER ESAP SENA Protección Recursos Hídricos Aportes pensiones y social Federación-Municipios	2.232.420 1.674.315 558.105 279.053 279.053 661.410 10.124.642 600.000	16.408.998	6.7%
Servicio a deuda de funcionamiento	Electrificadora de Stander IDESAN, Banco Colombia-Estratificación	16.000.000 3.000.000	19.000.000	7.8
Totales		243745153	243745153	100

Fuentes: Presupuesto de Renta y Gastos, 1999.

Los gastos de funcionamiento del municipio de Cabrera para el año 1999 ascendieron a \$243.745.153 dentro del presupuesto general (929.789.742) representan el 26%.

**TABLA 27. Gastos de funcionamiento e inversión por programas**

Programa	Valor		Total	Porcentaje		Total
	Urbano	Rural		Urbano	Rural	
Educación	121.604.280	84.209.390	205.813.390	18.0	12.0	30
Salud	30.434.960	141.575.904	172.010.864	4.5	20.5	25
Agua Potable y Saneamiento Básico	20.348.781	116.860.137	137.208.918	3.0	17	20
Deporte, cultura y recreación	15.000.000	19.302.219	34.302.219	2.0	3.0	5
Otros sectores	13.841.253	122.867.665	136.708.918	2.0	18.0	20
Totales	201.229.274	484.815.315	686.044.589	29.5	70.5	100

Fuente: Presupuesto General de Rentas y Gastos, 1999

El plan de inversión forzosa para el año de 1999 ascendió a \$686.044.589, representado dentro del Presupuesto General de Rentas y Gastos (\$929.789.742) el 74%, todos los programas del sector urbano el 29.5% y los del sector rural el 70.5%.