

**MARCO CONCEPTUAL PARA CONSTRUIR UN SISTEMA DE  
GESTIÓN MUNICIPAL TOMANDO COMO PRUEBA PILOTO  
EL MUNICIPIO DE CHINCHINA**

**INVESTIGADORAS:**

**PAULA TATHIANA MARTÍNEZ CÁRDENAS**

**CLAUDIA ELENA ROJAS MARÍN**

**Tutora:**

**Dra. FRANCIA RESTREPO DE MEJÍA**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES - UAM  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA - UNAB  
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MONTERREY - ITESM  
MANIZALES,**

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
2. ANTECEDENTES	6
2.1 ELEMENTOS PARA ESTABLECER EL COMPORTAMIENTO DEL FENOMENO DE LA VIOLENCIA SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE CHINCHINÁ CALDAS 1997-1999	6
2.2 PROGRAMA DE CONVIVENCIA PACIFICA	8
2.3 PROGRAMA DE PAZ Y COMPETITIVIDAD	10
2.4 PROGRAMA DE EDUCACION A DISTANCIA	12
2.5 CENTRO REGIONAL UAM - MUNICIPIO DE CHINCHINÁ	15
2.6 RED DE PROYECCION UAM PARA APOYAR EL DESARROLLO Y LA COMPETITIVIDAD DE LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS Y EL EJE CAFETERO.	16
2.6.1 Estructura	17
2.6.2 Propósitos	18
2.6.3 Principios	18
2.6.3.1 Contextuación	18
2.6.3.2 Sostenibilidad	18
2.6.3.3 Equidad	18
2.6.3.4. Sinergismo	19

2.6.3.5 Transferibilidad	19
2.6.4 Objetivos de la red	19
2.6.5 Escenarios de actuación	20
2.6.5.1 La región	20
2.6.5.2 Ámbito geográfico de actuación	20
3. JUSTIFICACION	22
4. OBJETIVOS	24
4.1 OBJETIVO GENERAL	24
4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	24
5. MARCO TEORICO	25
5.1 CONCEPTOS	25
5.1.1 Sistema	25
5.1.2 Gestión	25
5.1.3 Sistema de gestión	26
5.1.4 Organización	26
5.1.4.1 Principios de la Organización	26
5.2 TEORIAS ADMINISTRATIVAS QUE CONTRIBUYEN A LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL	29
5.2.1 Enfoque sistémico de la administración	29
5.2.2 Características de los sistemas	30
5.2.3 Parámetros de los sistemas	30
5.2.4 Gestión del conocimiento	31
5.2.5 Prospectiva	41
5.2.5.1 Elementos de la prospectiva	42

5.2.5.2 Etapas del Proceso de la Prospectiva	42
5.2.5.3 El aporte de la prospectiva a la gestión del desarrollo regional	43
5.2.6 La innovación y el cambio	45
5.2.6.1 La innovación organizativa.	46
5.2.6.2 Innovación no lineal	47
5.2.7 La creatividad	48
5.2.8 La comunicación	50
5.2.9 Liderazgo	52
5.2.10 Gerencia del cambio	54
5.2.11 Administración por valores:	55
6. MARCO CONTEXTUAL	57
6.1 ORGANIZACIÓN POLÍTICO – ADMINISTRATIVA DE LOS ENTES TERRITORIALES	57
6.1.1 Nación	58
6.1.2 Departamentos	59
6.1.3 Distritos	60
6.1.4 Municipios	61
6.1.5 Territorios Indígenas	62
6.1.6 Provincia	62
6.1.7 Región	62
6.1.8 Área Metropolitana	63
6.2 COMENTARIO LEY 489 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1998.	63
6.3 EL SISTEMA DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO TERRITORIAL	65
6.4 INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	66

6.5 EL MUNICIPIO Y SUS FINES ESENCIALES	66
6.5.1 Estructura Administrativa del Municipio	67
6.5.2 Función del Municipio	68
6.5.3 Leyes referentes a los Municipios	69
6.5.3.1 Comentario de la Ley 60 de 1993	69
6.5.3.2 Comentario de la Ley 136 de 1994	70
6.5.3.2.1 Definición	71
6.5.3.2.2 Funciones	71
6.5.3.2.3 Estímulos al personal	72
6.5.3.2.4 Control Interno	73
6.5.3.2.5 Autoridad Civil	73
6.5.3.2.6 Autoridad Política	74
6.5.3.2.7 Dirección Administrativa	74
6.5.3.2.8 Autoridad Militar	75
6.5.3.2.9 Calidades de los servidores públicos	75
6.5.3.3 Régimen de los municipios	75
6.5.3.4 Comunas y Corregimientos	77
6.5.3.5 Participación Comunitaria	78
6.5.4.6 Asociación de Municipios	78
6.5.4.7 Control Fiscal	79
6.5.4.8 Creación de Contralorías	79
6.5.4.9 Personeros Municipales	81
6.6 DESCENTRALIZACIÓN	81

6.6.1	Transferencias	87
6.6.2	Situado fiscal	90
6.6.2.1	Antecedentes	91
6.6.2.2	Proceso General de Distribución del Situado Fiscal	92
6.6.2.3	Destinación Específica	93
6.6.3	Regalías	94
6.6.3.1	Directas	95
6.6.3.2	Regalías Indirectas	96
6.6.4	Entidades descentralizadas.	96
6.6.5	Entidades centralizadas	97
6.6.6	Principales reformas recientes al proceso de descentralización	97
6.6.6.1	La Ley 617 de octubre 6 del 2000	98
6.6.6.2	Ley 715 de diciembre de 2001	100
6.7	CONTROL DE TUTELA PARA ENTES TERRITORIALES	102
6.8	PRESUPUESTO	103
6.8.1	Presupuesto Municipal	108
6.8.1.1	Cobertura del presupuesto Municipal	109
6.8.1.2	Conformación del presupuesto municipal	110
6.9	PLAN INDICATIVO UNA HERRAMIENTA DE GESTION - Versión 1.8	113
6.9.1	Sistema nacional de evaluación	113
6.9.1.1	Concepción del Sistema nacional de evaluación	115
6.9.1.1.1	Objetivos del sistema:	115
6.9.1.1.2	Criterios orientadores:	116

6.9.1.2 Herramientas básicas para realizar la evaluación	118
6.9.1.3 Evaluaciones descentralizadas	118
6.9.1.4 Evaluaciones estratégicas	119
6.9.2 Plan indicativo	120
6.9.2.1 Plan indicativo sectorial	121
6.9.2.1.1 Objetivos Sectoriales	121
6.9.2.1.1.1 Indicadores de Objetivo Sectorial y Valor Inicial de los Indicadores	123
6.9.2.2 Actividades Prioritarias (Plan de Acción)	123
6.9.3 Plan indicativo de entidad	123
6.9.3.1 Objetivos de Entidad	125
6.9.4 Evaluación del plan indicativo	125
6.9.4.1 Evaluación Periódica	125
6.9.4.2 Evaluación Periódica de Objetivos	125
6.9.4.3 Evaluación Periódica de Ejecución Presupuestal	126
6.9.4.4 Evaluación final	126
6.10 PLANEACION DEL DESARROLLO Y EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO	127
6.10.1 Ley Orgánica del Plan de Desarrollo: ley 152 de 1994	127
6.10.1.1 Autoridades de planeación	128
6.10.1.2 Instancias de planeación	128
6.10.1.2.1 Sus funciones son	128
6.10.1.3 Procedimiento para la elaboración de los planes de desarrollo	128
6.10.2 Ley de desarrollo territorial: ley 388 de 1997	130

6.10.2.1	Concepto de ordenamiento territorial	131
6.10.2.1.1	Objeto	131
6.10.2.2	Plan Básico de ordenamiento territorial- POT.	132
6.10.3	Componentes de los planes y otras indicaciones	132
6.10.4	Formulación del POT	133
6.11	MUNICIPIO DE CHINCHINÁ	134
6.11.1	Generalidades Chinchiná	134
6.11.2	Misión y visión municipio de Chinchiná	139
6.11.2.1	Misión de Chinchiná	140
6.11.2.2	Visión de Chinchiná	140
6.11.3	Estructura de la administración municipal del orden central, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo	141
6.11.3.1	Oficina asesora	141
6.11.3.2	Secretarías de despacho	142
6.11.3.2.1	Secretaría General y de Gobierno	142
6.11.3.2.2	Secretaría de Hacienda	143
6.11.3.2.3	Secretaría de infraestructura y servicios públicos.	143
6.11.3.2.4	Secretaría de desarrollo Social.	144
6.11.3.3	Organismos de Asesoría y Coordinación	144
6.11.4	Plan de desarrollo municipio de Chinchiná	145
6.11.4.1	Fundamentos	145
6.11.4.1.1	desarrollo humano	147
6.11.4.1.2	Desarrollo en equipamiento colectivo, espacio público y vivienda de interés social	148



6.11.4.1.3 Desarrollo ambiental	148
6.11.4.1.4 Desarrollo en atención y prevención de desastres	149
6.11.4.1.5 Desarrollo en organizaciones y seguridad	149
6.11.5 Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Chinchiná	149
6.11.6 Objetivos generales del Plan de desarrollo y el POT.	154
6.11.6.1 Chinchiná, Polo de desarrollo industrial para la ciudad región	154
6.11.6.2 Chinchiná, ciudad de ambiente sano y limpio	155
6.11.6.3 Chinchiná, ciudad amable y ordenada	155
6.11.6.4 Chinchiná, ciudad cafetera, industrial y turística	155
6.11.6.5 Chinchiná, ciudad preventiva.	155
6.11.7 Objetivos Específicos del Plan:	156
6.11.7.1 Política Ambiental	156
6.11.7.2 Política sobre amenazas y riesgos	157
6.11.7.3 Política sobre patrimonio cultural y arquitectónico del municipio	158
6.11.7.4 Política sobre la calidad y expansión de los servicios públicos	159
6.11.7.5 Política sobre Infraestructura Vial	159
6.11.7.6 Política sobre la Vivienda de Interés Social	160
6.11.7.7 Política sobre el equipamiento colectivo y el Espacio Público	160
6.11.7.8 Política sobre el desarrollo territorial	161
7. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO METODOLÓGICO	162
7.1 DISEÑO	162
7.2 TIPO DE ESTUDIO	162
7.3 UNIDAD DE ANÁLISIS	163

7.4 UNIDAD DE TRABAJO	163
7.5 INSTRUMENTOS	163
7.6 ANÁLISIS DE RESULTADOS E INTERPRETACIÓN A LA LUZ DE LA TEORÍA	164
8. MARCO CONCEPTUAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN MUNICIPAL	165
8.1 GESTIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN COLOMBIA	166
8.2 ESTRATEGIA EMPRESA-REGIÓN UAM (PROPUESTA RED DE PROYECCIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA	170
8.2.1 Fortalecimiento Institucional	171
8.2.2 Desarrollo Educativo	171
8.2.3 Desarrollo Empresarial	171
8.2.4 Desarrollo Ambiental	172
8.3 DESCRIPCIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS MUNICIPIOS QUE CONFORMAN EL CENTRO-SUR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	175
8.3.1 Diagnostico de la gestión municipal	176
8.3.1.1 Diagnostico municipio de Neira	177
8.3.1.1.1 Entrevistas	177
8.3.1.1.1.1 Alcalde de Neira	177
8.3.1.1.2 Documentos Relacionados	189
8.3.1.1.3 Anàlisis de la Informaciòn	189
8.3.1.1.3.1 Fortalecimiento Institucional	190
8.3.1.1.3.1.1 Direcciòn y Organizaciòn	190
8.3.1.1.3.1.2 Politica	191
8.3.1.1.3.1.3 Ciencia y Tecnología	191

8.3.1.1.3.2 Desarrollo Empresarial	191
8.3.1.1.3.2.1 Socioeconomico	191
8.3.1.1.3.3 Desarrollo Ambiental	193
8.3.1.1.3.4 Desarrollo Educativo	193
8.3.1.2 Municipio de Palestina	193
8.3.1.2.1 Entrevistas	194
8.3.1.2.1.1 Alcalde	194
8.3.1.2.2 Documentos Relacionados	197
8.3.1.2.3 Anàlisis de la Informaciòn	197
8.3.1.2.3.1 Fortalecimiento Institucional	198
8.3.1.2.3.1.1 Direcciòn y Organizaciòn	198
8.3.1.2.3.1.2 Ciencia y Tecnología	199
8.3.1.2.3.1.3 Política	199
8.3.1.2.3.2 Desarrollo Empresarial	199
8.3.1.3 Municipio de Villamaría	200
8.3.1.3.1 Documentos Relacionados	200
8.3.1.3.2 Analisis de la Informaciòn	200
8.3.1.3.2.1 Fortalecimiento Institucional	200
8.3.1.3.2.1.1 Direcciòn y Organizaciòn	201
8.3.1.3.2.2 Desarrollo Empresarial	202
8.3.1.3.2.2.1 Ciencia y Tecnología	202
8.3.1.4 Municipio de Manizales	203
8.3.1.4.1 Entrevistas	203

8.3.1.4.1.1 Secretaria de Organizaciòn y Sistemas	203
8.3.1.4.2 Documentos Relacionados	207
8.3.1.4.3 Anàlisis de la Informaciòn	208
8.3.1.4.3.1 Fortalecimiento Institucional	208
8.3.1.4.3.1.1 Socioeconomica	208
8.3.1.4.3.1.2 Direcciòn y Organizaciòn	209
8.3.1.4.3.2 Desarrollo Ambiental	210
8.3.1.4.3.2.1 Gestìon Ambiental y Cultural	210
8.3.1.4.3.3 Desarrollo Empresarial	210
8.3.1.4.3.3.1 Ciencia y Tecnología	211
8.3.1.4.3.4 Desarrollo Educativo	211
8.3.1.4.3.4.1 Ciencia y Tecnología	211
8.3.1.5 MUNICIPIO DE CHINCHINÁ	213
8.3.1.5.1 Entrevistas	213
8.3.1.5.1.1 Alcalde	213
8.3.1.5.1.2 Secretaría de Planeaciòn	223
8.3.1.5.1.3 Asesora Jurídica	227
8.3.1.5.1.4 Secretaria Desarrollo Social	229
8.3.1.5.1.5 Secretaria de Hacienda	234
8.3.1.5.1.6 Secretaria de Gobierno	236
8.3.1.5.2. Documentos Relacionados	238
8.3.1.5.3 Analisis de Informaciòn	238
8.3.1.5.3.1 Fortalecimiento Institucional	239

8.3.1.5.3.1.1 Socioeconomica	239
8.3.1.5.3.1.2 Ciencia y Tecnología	241
8.3.1.5.3.1.3 Organización y Administración	242
8.3.1.5.3.1.4 Cultura	243
8.3.1.5.3.2 Desarrollo Educativo	243
8.3.1.5.3.2 .1 Organización y Administración	243
8.3.1.5.3.2.2 Ciencia y Tecnología	245
8.3.1.5.3.2.3 Cultura	245
8.3.1.5.3.3 Desarrollo Empresarial	246
8.3.1.5.3.3.1 Socioeconomico	246
8.3.1.5.3.4 Desarrollo Ambiental	247
8.3.1.5.3.4.1 Organización y Administración	247
8.3.1.5.3.4.2 Ambiental	247
8.4. LINEAMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA CONSTRUIR UN SISTEMA DE GESTIÓN MUNICIPAL.	251
8.5. ESQUEMA SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL	259
8.6. ESQUEMA MARCO CONCEPTUAL SISTEMA DE GESTION TOMANDO COMO PRUEBA PILOTO EL MUNICIPIO DE CHINCHINA	260
8.7. IMPLEMENTACION SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL	260
9. RECOMENDACIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN	261
9.1 DESARROLLO EDUCATIVO	261
9.2 DESARROLLO EMPRESARIAL	262
9.3 DESARROLLO AMBIENTAL	264

10.4 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	266
11. CONCLUSIONES	269
BIBLIOGRAFIA	

## INTRODUCCIÓN

La Universidad Autónoma de Manizales UAM desde su Misión, se compromete con el desafío de abordar activamente el desarrollo regional a través de procesos que respondan a la expansión de la Academia, la Investigación y la Proyección Universitaria.

Como respuesta a este compromiso, surge la Red de Proyección UAM, que tiene como propósito integrar a las unidades académicas que comparten el objetivo de construir región, desde la perspectiva de paz.

La problemática actual de los entes territoriales, es un tema de gran importancia que nos compete a todos, dada su complejidad y su relevancia como eje fundamental del desarrollo municipal y regional.

Conscientes de dicha situación, la Red de Proyección ha diseñado una estrategia de trabajo denominada Empresa – Región - UAM, la cual busca generar desarrollo para la región a través de la implementación de un Sistema de Gestión Municipal que potencie y promueva el fortalecimiento de las instituciones y de la sociedad.

El presente trabajo, es la primera etapa en la construcción de dicho Sistema de Gestión, ya que pretende establecer el marco conceptual y las bases teóricas administrativas que se deben tener en cuenta para su construcción e implementación.

El documento consta inicialmente de un referente teórico, en el cual se presentan diferentes temas administrativos pertinentes para la gestión municipal, posteriormente se establece el marco contextual en el cual se describe la concepción y normatividad para la actuación del municipio y luego, se realiza una descripción de las características del municipio piloto.

En una segunda parte del documento, se establece el marco conceptual para la construcción del sistema de gestión municipal, el cual inicia con un breve análisis de los sistemas de gestión de los municipios en Colombia; luego explica la estrategia Empresa – Región – UAM, donde se determinan las bases para analizar la información y establecer el diagnóstico que posteriormente se realiza a los municipios del centro-sur del departamento de Caldas, como punto de referencia, y a Chinchiná como municipio piloto. De igual manera, se hace una reflexión frente a las teorías administrativas.

Finalmente, se realizan las recomendaciones para la construcción del Sistema de Gestión en el municipio de Chinchiná.

El Municipio de Chinchiná ha sido seleccionado como municipio piloto, debido a



su estrecha relación con la UAM desde tiempo atrás, y a que actualmente, es la cuna del primer centro regional UAM.

## **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En Colombia, desde mediados de los ochenta se inició el proceso de descentralización política, fiscal y administrativa y se fortaleció a partir de la Constitución Política de 1991, como parte del proceso de reestructuración y modernización del estado y en función de la nueva concepción del desarrollo fundamentada en la apertura e internacionalización de la economía. Sin embargo, aunque en teoría la descentralización está llamada a cumplir estos objetivos, los resultados hasta ahora logrados en su aplicación señalan que queda aún mucho camino por recorrer.

La problemática de los entes territoriales se ve reflejada en las dificultades que han tenido en la administración y asignación eficiente de los recursos, lo cual presenta efectos macroeconómicos de manera relevante en el gasto público, los ingresos corrientes, el déficit fiscal y la deuda territorial, entre otros.

La principal explicación de esta problemática se da por causas internas como la administración ineficiente, el aumento desordenado de los gastos de funcionamiento, la sobredimensión del personal, perfiles inadecuados para el cumplimiento de las competencias, carencia de sistematización, procesos y procedimientos lentos e inadecuados, la burocracia y la deuda pública.

Las entidades territoriales deben buscar la luz de la solución de las puertas hacia

adentro. Las posibilidades para superar la crisis dependen de varios factores tanto internos como externos, para lo cual se debe disponer de instrumentos administrativos importantes que permita generar las bases necesarias para adoptar las acciones pertinentes y necesarias para corregir el deterioro progresivo de la situación municipal.

De no ser corregida, la tendencia deficitaria actual de los municipios se podría generar una insolvencia financiera nacional que podría inducir a un mayor endeudamiento público y finalmente a una crisis cambiara y fiscal, provocando una gran desestabilización macroeconómica.

Dada la situación actual, los riesgos antes citados no son nada improbables: El desbalance de los ingresos y los gastos entre los departamentos y los municipios crece cada día, y en ausencia de criterios administrativos claros y de reformas en el saneamiento y la sostenibilidad de las finanzas territoriales, podría llevar al país a una gran crisis económica, política y social.

De acuerdo a lo anterior es de vital importancia el contar con elementos administrativos confiables que permitan formular procedimientos efectivos y contribuyan a la solución de dicha crisis, dando origen a la siguiente pregunta: ¿Cuál debe ser el marco conceptual necesario para la construcción de un sistema de gestión para un ente Municipal en Colombia, tomando como prueba piloto el Municipio de Chinchiná?

## **2. ANTECEDENTES**

La Universidad Autónoma de Manizales UAM, en su compromiso con el desarrollo regional ha venido realizando una ardua labor a través de diferentes proyectos y programas en pro de lograr este propósito, entre los cuales mencionaremos los siguientes:

### **2.1 ELEMENTOS PARA ESTABLECER EL COMPORTAMIENTO DEL FENOMENO DE LA VIOLENCIA SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE CHINCHINÁ CALDAS 1997-1999**

El comité Departamental de cafeteros consciente de la realidad de la violencia en el municipio de Chinchiná inicio un programa orientado a estudiar el fenómeno de la violencia en el municipio para colaborar con la Alcaldía, y con otras instituciones, en la reducción de las manifestaciones de este fenómeno social y fortalecer una cultura de convivencia pacifica.

Para la primera etapa del programa el comité contrato con la UAM la realización del diagnostico en busca de caracterizar el comportamiento del fenómeno de la violencia en el municipio de Chinchiná – Caldas, entre 1997 y 1999; para ello se realizó lo siguiente:

Identificación de los tipos de violencia presentes en la vida social del municipio de Chinchiná.

identificación de los escenarios donde se presenta dicho fenómeno, los agresores y las víctima, caracterizados por sexo, edad, ocupación, tipo de violencia y los estratos socioeconómicos a los cuales pertenecen

Establecimiento de las fuerzas que hacen parte de la violencia, identificando el comportamiento de algunos de los factores que tienen relación con ella.

- Establecimiento de las características de la actividad delincinencial en el municipio de Chinchiná

Determinación de los casos de violencia intra familiar de acuerdo con el estado civil, el lugar de residencia, el estrato socioeconómico que tiene los actores de esta situación.

Identificación de las pautas de prevención del fenómeno de la violencia, teniendo como base los intereses, motivaciones y puntos de vista de los actores de la situación

Para el 14 de julio de 1999 la universidad entregó oficialmente el informe final que se toma como punto de partida en el desarrollo de las etapas siguientes.

De esta manera, la UAM tiene el primer acercamiento a un proceso posterior de trabajo mancomunado para contribuir al desarrollo social y económico del municipio a través del programa de Convivencia Pacífica.

## **2.2 PROGRAMA DE CONVIVENCIA PACIFICA**

El PLAN DE CONVIVENCIA PACIFICA es un macroproyecto para desarrollar inicialmente en el Municipio de Chinchiná a nivel urbano y rural y posteriormente en otros Municipios del Departamento. Se inició con Chinchiná por ser un Municipio con graves problemas de violencia que por su ubicación estratégica en el eje cafetero tiene una influencia positiva o negativa en toda la región. Una de las fortalezas del Plan es la unión de voluntades de Instituciones fuertes en la región. Primero a nivel Municipal: Alcaldía, Comité Municipal de Cafeteros, y Comité Inter-gremial de Chinchiná. A nivel departamental: Comité Departamental de Cafeteros de Caldas, Gobernación de Caldas, Fundación Luker, Sena Regional Caldas y La Universidad Autónoma de Manizales. Se da una conveniente articulación entre entidades públicas y privadas, municipales y departamentales. Es el primer beneficio del Plan.

La Universidad Autónoma por encargo de la Junta Directiva del Plan direcciona administrativa y académicamente el proceso. Cada una de las otras Instituciones antes mencionadas hace los apoyos según la naturaleza institucional en recursos humanos, recursos económicos y gestión.

El gran objetivo del Plan es contribuir a la creación y fortalecimiento de una cultura de paz en las zonas urbanas y rurales. Si bien es cierto está focalizado en Chinchiná, el interés de las Instituciones participantes es hacerle seguimiento, sistematizar procesos para poder replicarlo, con los debidos ajustes en otros

municipios del eje cafetero. Para el año 2002 se comenzará con el Municipio de Palestina.

Es un hecho que el estado de paz o de guerra en Colombia y en el mundo dependerá de la continuidad desbocada de la carrera armamentista o del desarme, pero fundamentalmente dependerá de la decisión de las instituciones educativas universitarias y básicas y de los medios de comunicación de convertirse desde su naturaleza en aliados de la paz. Si es con la educación como a través de los siglos se ha enriquecido la humanidad en términos de ciencia y cultura, debe ser con educación que instauremos la paz. La columna vertebral del PLAN DE CONVIVENCIA PACIFICA es la educación y la familia porque los hechos violentos que se dan en las calles y en los montes de Colombia ocurren en estos sitios pero se generan en la familia y en la escuela. También tiene en cuenta estrategias relacionadas con la comunicación, el fortalecimiento institucional, los valores y el desarrollo productivo.

El punto de partida del macroproyecto es que **LA PAZ ES DESARROLLO**. Sin paz no hay economía, ni familia, ni región. La paz implica el empoderamiento de las regiones para que se conviertan en gestoras de su propio desarrollo y en aprendedoras del manejo constructivo (pacífico) del conflicto.

La visión de paz de la cual se parte en el Plan de Convivencia Pacífica de Chinchiná está más allá del desarme, más allá de la terminación de la guerra. Es

de largo plazo y de construcción continua, lo cual requiere de una inmensa dosis de paciencia histórica.

### **2.3 PROGRAMA DE PAZ Y COMPETITIVIDAD**

Es una estrategia que articula docencia, investigación y proyección en la formación de profesionales integrales con altas capacidades y habilidades de pensamiento para resolver problemas y transformar creativamente y con calidad la región, a través de la vinculación de estudiantes a una experiencia vivencial en los municipios de la región del eje cafetero, con el apoyo de profesores e investigadores de todas sus áreas, adelantando proyectos en el contexto de competitividad, con una perspectiva de paz que aporten al desarrollo regional.

Este Programa tiene como objetivos:

En lo académico:

- Aportar a la formación de los estudiantes de la UAM espacios efectivos en los municipios del Eje cafetero, para la ampliación de conocimientos en su área disciplinar, para explorar las potencialidades del trabajo en la región, y para el ejercicio de valores que conforman su integralidad.
- Preparar a los futuros profesionales en un ambiente de trabajo interdisciplinario, alrededor de problemáticas regionales concretas, con la participación de otras universidades de la región.



- Propiciar espacios que permitan a los estudiantes de la UAM integrar sus conocimientos con la realidad regional, participando de proyectos que contribuyan al desarrollo de la región.
- Enriquecer la dinámica de investigación que adelanta la UAM, imprimiéndole los elementos que la realidad del trabajo de la región aportan, de manera que se genere una efectiva “investigación para el desarrollo de la región”.
- Desarrollar desde el trabajo de la región esquemas de docencia innovadores.
- Aportar elementos para que la UAM se constituya efectivamente en “un empresa para el desarrollo regional”.

En el impacto sobre el desarrollo regional:

- Participar en el desarrollo económico y social de la región, a través de proyectos ejecutados por estudiantes, con el acompañamiento de la UAM, en el contexto del programa de competitividad para Caldas.
- Garantizar que los proyectos en los cuales participen los estudiantes de UAM se desarrollen bajo una perspectiva de paz.
- Construir con las comunidades a través de estos proyectos, procesos de desarrollo viables y sostenibles.

- Generar procesos de apropiación por parte de las comunidades participantes en el desarrollo de los proyectos.

A través del desarrollo de estos proyectos, se busca fortalecer las condiciones que hacen que la comunidad sea menos vulnerable a diferentes presiones nocivas a su desarrollo. De esta manera, el Programa basa su acción en el acompañamiento para la ejecución de proyectos que inciden en el desarrollo sostenible de la región, en áreas como: Planificación del desarrollo, Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales, Gestión orientada a resultados, Desarrollo de estrategias de desarrollo empresarial y económico de la región, Fomento a la participación efectiva de los diferentes actores de los municipios, Fortalecimiento a las organizaciones de base, Apoyo al desarrollo tecnológico de la región, Mejoramiento de la productividad del sector agropecuario, Conservación de los recursos naturales y de un ambiente sano, Educación, Salud, Cultura, y la Utilización del tiempo libre, entre otros.

## **2.4 PROGRAMA DE EDUCACION A DISTANCIA**

En la Universidad Autónoma de Manizales el programa de educación a distancia es un proyecto que busca aumentar la accesibilidad con la misma calidad de los programas tradicionales y posicionamiento institucional, en consecuencia con su misión, donde se señala “Somos una comunidad educadora dinamizadora del conocimiento.....” Se espera con su implementación lograr una mayor equidad en

el acceso de los estudiantes a la educación superior, ampliando la cobertura del servicio a las zonas urbanas y rurales que no han sido atendidas por dificultades de acceso, permitiendo así la integración de personas y grupos a las dinámicas y programas de desarrollo social. Es un proyecto social que con el apoyo de todas las demás unidades académico –administrativas se espera lograr un conocimiento pedagógico que redunde en el mejoramiento de la educación en la región. El proyecto de la Universidad se da como respuesta a la demanda de la educación, ocasionada por factores de crecimiento de la población y por la urgente necesidad de capacitación de recursos humanos.

La educación a distancia se entiende como un sistema tecnológico de comunicación bidireccional, que puede ser masivo y que sustituye la interacción personal en el aula de profesor y alumno como medio preferente de enseñanza, por la acción sistemática y conjunto de diversos recursos didácticos y el apoyo de una organización y tutoría, que propician el aprendizaje independiente y flexible de los estudiantes.

El objetivo del Programa de Educación a Distancia en la UAM es democratizar el acceso a la educación a partir de: Aumentar considerablemente la oferta de programas, Atender a una población estudiantil dispersa geográficamente, Ofrecer una segunda oportunidad a quienes no pudieron iniciar o concluir sus estudios, Garantizar la permanencia del estudiante en su propio medio cultural y natural, Propiciar un aprendizaje autónomo y ligado a la experiencia, Fomentar el

logro de una independencia de criterio, capacidad para pensar, trabajar y decidir por sí mismo, Impartir una enseñanza innovadora y de calidad, Diversificar y ampliar las ofertas de estudios, Mantener una comunicación bidireccional frecuente como garantía de un aprendizaje dinámico e innovador, Fomentar la educación permanente: posibilitar alternativas que desarrollen la capacidad para el trabajo, el ocio y la propia superación cultural, de acuerdo con las necesidades de cada persona y Propiciar instrumentos adecuados para el perfeccionamiento profesional, y la formación permanente.

En la educación, como en todos los demás ámbitos de la vida social, asistimos hoy a la invasión de un fenómeno que se promete revolucionario: el nuevo mundo de lo virtual. En la Universidad Autónoma de Manizales, el programa cuenta con un soporte institucional para el desarrollo de asignaturas bajo las modalidades pedagógicas contemporáneas, para dar cumplimiento a los procesos de formación involucrados. Estos procesos se encuentran respaldados con un modelo desarrollado por la Universidad, denominado Sistema de Aprendizaje Interactivo Virtual – SAIV.

El SAIV es una modalidad educativa alterna que la universidad ha concebido como un medio adecuado para dinamizar los procesos de aprendizaje, desarrollando e incorporando innovaciones pedagógicas con el fin de incrementar la cobertura y la calidad de la educación: Este prevé el uso de diferentes medios tecnológicos como instrumentos que permiten potenciar diversas y eficaces

formas de aprender y superar las barreras del tiempo y el espacio que limitan el acceso a la educación, pero a la vez, relativiza el uso de dichos medios de acuerdo con la disponibilidad de acceso a ellos y sus capacidades dentro del contexto temático particular.

Como base del sistema, la Universidad Autónoma de Manizales, ha desarrollado un modelo pedagógico denominado Modelo de Aprendizaje Interactivo Virtual MAIV, el cual es flexible en la medida en que tiene la virtud de admitir el uso de diferentes medios tecnológicos, la relativización espacio-temporal y da respuesta a diferentes intereses del estudiante.

## **2.5 CENTRO REGIONAL UAM - MUNICIPIO DE CHINCHINÁ**

La UAM, a partir del mes de Febrero del año 2002, cuenta con el primer Centro Regional UAM, el cual se encuentra localizado en la zona urbana del Municipio de Chinchiná. Este centro Regional UAM anteriormente llamado “CENTRO DE SERVICIOS PARA EL TRABAJADOR CAFETERO” es propiedad de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas y fue recibido en comodato por la UAM con el objetivo de Promover el desarrollo municipal y regional.

La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas han participado de manera permanente en el desarrollo de la Universidad Autónoma de Manizales UAM desde su creación y actualmente,

contribuye a que la Universidad salga de sus claustros universitarios para que haga presencia y participe activamente en el desarrollo de los municipios de la región cafetera.

## **2.6 RED DE PROYECCION UAM PARA APOYAR EL DESARROLLO Y LA COMPETIVIDAD DE LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS Y EL EJE CAFETERO.**

La Universidad Autónoma de Manizales UAM en su misión y objetivos estratégicos, se ha comprometido con el desarrollo competitivo de la región de Caldas y del Eje Cafetero, para ello ha diseñado y puesto en marcha, la red de proyección de la UAM conformada por 6 programas de extensión y proyección hacia los municipios de la región.

En este marco regional, la acción integrada de los programas de extensión y proyección de la UAM para contribuir al desarrollo competitivo del Eje Cafetero y de Caldas, es una acción concreta en el cumplimiento de su misión y de liderazgo, y es un paso para integrar en el espacio geográfico del municipio o de subregiones conformadas por varios municipios, la docencia, la extensión y la investigación de la universidad.

### **MISIÓN**

Somos un sistema de programas integrados de Formación, investigación y desarrollo que promueve el desarrollo competitivo de la región.

## **VISIÓN**

Para el año 2007 seremos un sistema de gestión que produce, aplica y transforma conocimiento para el de desarrollo competitivo de la región.

### **2.6.1 Estructura**

La red es una estructura flexible y permeable que integra diferentes unidades de apoyo académico de la universidad con el fin de generar estrategias de proyección social, para ello genera alianzas estratégicas de carácter interinstitucional e intersectorial que permiten potenciar los recursos existentes, aprovechar el talento humano, facilitar la integración Universidad Estado, Universidad Sector productivo y Universidad comunidad y aumentar el impacto de los procesos de formación, Investigación y desarrollo de la UAM en la región.

La red esta conformada por las siguientes unidades de apoyo académico y programas de la Universidad:

El Centro de estudios ambientales (CEA), La Fundación para el desarrollo educativo de Caldas (FUNDECA), El Sistema de Aprendizaje interactivo virtual (SAIV), La Red Empresarial del Conocimiento, El programa de Paz Y Competitividad, El programa Plan de Convivencia Pacífica de Chinchiná, Los programas de investigación y desarrollo educativo, El programa de Educación a

Distancia, El Programa de Educación Continuada y El programa de Relaciones Internacionales.

## **2.6.2 Propósitos**

En coherencia con la misión de la Universidad Autónoma de Manizales, la red busca promover el desarrollo regional y el fortalecimiento institucional a través de programas de educación en las modalidades presencial, virtual y a distancia, investigación, gestión ambiental, social y cultural y asesorías y consultorías en los sectores: empresarial, ambiental, educativo e institucional.

## **2.6.3 Principios**

**2.6.3.1 CONTEXTUACIÓN.** Se asume como la posibilidad de realizar un abordaje integral a las características del contexto en relación a lo global y desde allí identificar las ventajas competitivas de la región.

**2.6.3.2 SOSTENIBILIDAD.** Se asume como la posibilidad de permanencia y duración en el tiempo a un costo que la región y la comunidad pueda soportar con base en procesos de organización y participación de las comunidades.

**2.6.3.3 EQUIDAD.** Hace referencia al equiparamiento de oportunidades y acceso que el municipio y las comunidades tengan a los diferentes servicios y



programas existentes en la región.

**2.6.3.4 SINERGISMO.** Hace referencia a la mirada estructural de una realidad a partir del análisis de diferentes dimensiones de análisis y la convergencia de esta con los planes de gobierno o de la institución

**2.6.3.5 TRANSFERIBILIDAD.** Es la posibilidad de adaptar y aplicar el sistema de gestión en diferentes contextos o regiones teniendo en cuenta las características particulares de cada ente territorial.

#### **2.6.4 Objetivos de la red**

- Generar procesos de desarrollo estratégico de la región con base en procesos de educación, investigación y desarrollo.
- Generar alternativas de soluciones pertinentes y oportunas a los problemas de la región a través de la investigación, la innovación, aplicación y transferencia de tecnologías.
- Promover el fortalecimiento de los entes municipales para dar respuesta a través de acciones integradas a las demandas y necesidades del ámbito local y regional.

## 2.6.5 Escenarios de actuación

### 2.6.5.1 La región

Entendiendo esta como el contexto o territorio que trasciende los límites geopolíticos y administrativos y se constituye a partir de la integración y coherencia de la identidad socio-cultural, biodiversidad y organización económica, comercial o industrial de una localidad, desde esta perspectiva encontramos diferentes categorías de región: Región Plan, distritos agroindustriales y región eje cafetero entre otras.

- La comunidad en general
- **Las empresas:** De los sectores industria, comercio o de servicios.
- **Las instituciones:** tanto del sector privado como del sector oficial.
- **La Universidad Autónoma de Manizales (UAM):** En la cual la red se asume como una estrategia de integración de la docencia, la investigación y la proyección, la cual busca articular trabajos de docentes y estudiantes, quienes encontrarán en la red una nueva estrategia pedagógica y un escenario de transferencia de conocimiento.

### 2.6.5.2 Ámbito geográfico de actuación

La red busca proyectar su acción en los municipios de la Región del eje cafetero.

De manera inmediata en el Municipio de Chinchiná y a mediano plazo a los otros Municipios del Centro – sur del Departamento de Caldas: Neira, Palestina, Villa María y Manizales.

### **3. JUSTIFICACION**

La Universidad Autónoma de Manizales UAM, en su papel como comunidad educadora y en su compromiso con la convivencia pacífica y el desarrollo regional, tiene el reto de contribuir activamente en el proceso de brindar soluciones claras a la problemática actual de la región y los municipios que la componen.

Lograr este propósito requiere que se defina un marco conceptual para la planeación regional y subregional y se ofrezca apoyo continuo a los procesos de formulación y gestión de los planes, en forma de asesorías específicas en temas especializados y lo más importante que se ponga en marcha un sistema de fortalecimiento institucional, capacitación a las administraciones y a la ciudadanía, que contribuya a crear una cultura ciudadana de la planeación.

Para responder a estas necesidades, la Universidad Autónoma de Manizales UAM, a través de la Red de Proyección, ha puesto en marcha un sistema integral en Educación, Investigación y Desarrollo, asesoría y consultoría en pro de contribuir en los procesos de planeación Departamental y Municipal.

De lo anterior surge el presente trabajo investigativo, en el cual se busca conceptualizar un sistema de gestión municipal para que las instituciones

interesadas y responsables de llevar a cabo los planes de desarrollo municipal, puedan contar con unos lineamientos de administración eficiente y eficaz, de acuerdo a las limitaciones y necesidades que implica el desarrollo regional actual.

Los municipios, la región y las instituciones interesadas se beneficiarán con este proyecto en la medida en que el sistema construido, pueda llevarse a la Práctica y sea adaptado a las características de su plan estratégico municipal.

El resultado de este estudio, vincularía a la Universidad Autónoma de Manizales UAM, a través de la Red de proyección en la ejecución de planes, programas y proyectos de interés municipal en los diferentes ámbitos de acción ya mencionados: educación, investigación y desarrollo, asesoría y consultoría.

Con el fin de dinamizar el sistema de gestión construido, se tomará como prueba piloto al municipio de Chinchiná, teniendo en cuenta que la UAM ha venido desarrollando una labor de trabajo importante desde hace varios años y que en la actualidad, es sede del primer centro regional UAM.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1 OBJETIVO GENERAL**

Construir el marco conceptual para el desarrollo de un sistema de gestión Municipal tomando como prueba piloto el municipio de Chinchiná.

### **4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Identificar las leyes y lineamientos que enmarcan a los sistemas de gestión municipales en Colombia.
- Analizar las teorías administrativas acerca de sistemas de gestión.
- Describir los sistemas de gestión de los municipios del centro – sur del departamento de Caldas para constituir el diagnóstico de referencia.
- Diagnosticar el sistema de gestión actual del municipio de Chinchiná.
- Establecer los Elementos administrativos que se deben tener en cuenta para la construcción e implementación de un sistema de gestión para un ente municipal.
- Brindar recomendaciones a la red de Proyección UAM para la construcción e implementación del Sistema de Gestión en el municipio de Chinchiná.

## **5. MARCO TEORICO**

### **5.1 CONCEPTOS**

#### **5.1.1 Sistema**

Conjunto de elementos interdependientes e interactuantes; grupo de unidades combinadas que forman un todo organizado y cuyo resultado es mayor que el resultado que las unidades podrían tener si funcionaran independientemente. La organización es un sistema que consta de varias partes interactuantes y que forman un todo organizado y complejo.

#### **5.1.2 Gestión**

Acción y efecto de Administrar<sup>2</sup>.

La administración se define como el proceso de crear, diseñar y mantener un ambiente en el que las personas, trabajando en grupos, alcancen con eficiencia metas seleccionadas.

La gestión es un proceso que comprende determinadas funciones y actividades laborales que los gestores deben llevar a cabo a fin de lograr los objetivos de la empresa.

En las organizaciones, las personas realizan funciones administrativas de planeación, organización, integración de personal, dirección y control.

### **5.1.3 Sistema de gestión**

Conjunto de conceptos, normas, procedimientos y/o elementos que a través de la planeación, la organización, la dirección y el control se articulan para lograr unos objetivos comunes.

### **5.1.4 Organización**

La organización es una unidad social coordinada, consciente, compuesta por dos personas o más, que funciona con relativa constancia a efecto de alcanzar una meta o una serie de metas comunes. Según esta definición, las empresas productoras y de servicios son organizaciones, como también lo son escuelas, hospitales, iglesias, unidades, militares, tiendas minoristas, departamentos de policía y los organismos de los gobiernos locales, estatales y federal. Las personas que supervisan las actividades de otras, que son responsables de que las organizaciones alcancen estas metas, con sus administradores (aunque en ocasiones se les llama gerentes, en particular en organizaciones no lucrativas).

#### **5.1.4.1 Principios de la Organización**

El propósito de la organización es ayudar a lograr que los objetivos tengan significado y contribuyan a la eficiencia organizacional.

- Principio de la unidad de objetivos: La estructura de una organización es eficaz si le permite al personal contribuir a los objetivos de la empresa.



- Principio de la eficiencia organizacional. Una organización es eficiente si esta estructurada para ayudar al logro de los objetivos de la empresa con un mínimo de consecuencias o costos no deseados.
  
- Principio del tramo de administración: En cada posición administrativa existe un límite al número de personas que pueden manejar con eficacia una persona, pero el número exacto depende de la repercusión de diversas variables subyacentes. Esto se relaciona con el concepto de autoridad que es el adhesivo de la estructura de la organización, el vínculo que la hace posible, los medios mediante los cuales se pueden colocar grupos de actividades bajo el mando de un administrador y se puede fomentar la coordinación de las unidades organizacionales. Es la herramienta con la que el administrador esta en posibilidad de ejercer su discrecionalidad y de crear un ambiente para el desempeño individual. Algunos de los principios más útiles de la organización están relacionados con la autoridad.
  
- Principio de delegación por resultados esperados: La autoridad delegada a todos los gerentes individuales debe ser adecuada para asegurar su capacidad de cumplir los resultados esperados.
  
- Principio del carácter absoluto de la responsabilidad: La responsabilidad por las acciones no puede ser mayor que la implícita en la autoridad delegada, ni debe ser menor.

- Principio de unidad de mando :Mientras más completas sean las relaciones de dependencia de un solo superior, menor será el problema de instrucciones opuestas y mayor la sensación de responsabilidad personal por los resultados.
  
- Principio de nivel de autoridad: El mantenimiento de la delegación requiere que las decisiones propias de la autoridad de los administradores individuales deben tomarlas ellos en lugar de hacerlas ascender por la estructura de la organización.
  
- Principio de la definición fundamental: Mientras más clara sea la definición de un puesto o un departamento sobre los resultados esperados, las actividades a realizar y la autoridad de organización delegada y la comprensión de las relaciones de autoridad e informales con otros puestos podrá contribuir en forma más adecuada al logro de los objetivos de la empresa.
  
- Principio del equilibrio: En toda estructura existe la necesidad del equilibrio, la aplicación de los principios o técnicas debe estar equilibrada para asegurar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de la empresa.
  
- Principio de flexibilidad: En cada estructura se deben incorporar procedimientos y técnicas para anticipar y reaccionar ante el cambio. Toda empresa avanza hacia su meta en un ambiente cambiante, tanto externo

como interno. La empresa que sufre de inflexibilidad, tanto si se trata de resistencia al cambio, procedimientos demasiado complicados o líneas departamentales demasiado rígidas, se arriesga a ser incapaces de hacer frente a los retos de los cambios económicos, técnicos, biológicos, políticos y sociales.

- Principio de facilitación del liderazgo: Si la asignación de autoridad y los arreglos estructurales crean una situación en la que exista la tendencia a que los jefes de departamentos sean considerados como líderes y en el cual se les ayude en sus tareas de liderazgo; la estructuración organizacional habrá cumplido una tarea esencial.

## **5.2 TEORIAS ADMINISTRATIVAS QUE CONTRIBUYEN A LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL**

### **5.2.1 Enfoque sistémico de la administración**

En la década de 1950, el biólogo alemán Ludwing Von Bertalanffy elaboró una teoría interdisciplinaria capaz de trascender los problemas exclusivos de cada ciencia y de proporcionar principios y modelos generales para todas estas. Esta teoría se denomina Teoría General de Sistemas es especialmente totalizante ya que los sistemas no se pueden entender plenamente mediante el análisis separado de cada uno de sus partes. Se debe comprender la dependencia recíproca de todas las disciplinas y de la necesidad de que se integren.

La teoría general de la administración experimentó una gradual y creciente ampliación del enfoque, desde el enfoque clásico, humanístico, neoclásico, estructuralista, entre otros hasta el enfoque sistémico.

### **5.2.2 Características de los sistemas**

El aspecto más importante del concepto de sistema es la idea de un conjunto de elementos interconectados para formar un todo. Ese todo presenta características propias que no se encuentran en ninguno de los elementos aislados. Es difícil de determinar los límites entre el sistema y su ambiente y decir donde comienza y donde termina determinado sistema. Existen dos conceptos fundamentales:

- **Propósito u Objetivo:** Todo sistema tiene uno o varios propósitos u objetivos. Cada unidad recíprocamente relacionada dentro de un sistema siempre busca alcanzar un objetivo.
  
- **Globalismo o Totalidad:** Una acción que produzca cambio en una de las unidades del sistema, muy probablemente producirá cambio en todas las otras unidades de éste. Entre los diferentes partes del sistema se da una relación de causa y efecto.

### **5.2.3 Parámetros de los sistemas**

El sistema es un proceso en marcha. El sistema se caracteriza por las relaciones

entre sus partes:

- Entrada o insumo: Fuerza de arranque del sistema que provee el material o la energía para la operación de éste
- Procesamiento o transformación: Fenómeno que produce cambios, es el mecanismo de conversión de productos o resultados
- Salida, resultado o producto: Es la finalidad para lo cual se reunieron elementos y relaciones del sistema. Estos deben ser congruentes con el objetivo del sistema.
- Retroacción, retroalimentación: Es la función del sistema que busca comparar el producto con un criterio plenamente establecido. La retroalimentación trata de mantener o perfeccionar el desempeño del proceso haciendo que su resultado sea adecuado al criterio escogido, por lo tanto aquí entra el objetivo de control.
- Ambiente: Es el medio que rodea externamente el sistema. Para que el sistema sea viable y sobreviva debe adaptarse al ambiente a través de la constante interacción. Como el ambiente está cambiando continuamente, el proceso de adaptación del sistema debe ser dinámico y sensitivo.

#### **5.2.4 Gestión del conocimiento**

Para fundamentar teóricamente un sistema de gestión municipal, se partirá de la noción de los sistemas de gestión del conocimiento. Bajo este concepto se considera al municipio como una organización y a su vez, como una supared

que enlaza redes de personas, información y tecnología de comunicaciones. La gestión del conocimiento procura maximizar el aprendizaje organizacional con miras a incrementar su competitividad global.

El **conocimiento** puede definirse como aquella información almacenada en una entidad y que puede ser utilizada por la inteligencia de acuerdo a ciertos objetivos. Se puede dividir el conocimiento en dos grupos: uno natural que pertenece a los organismos vivos con sistema nervioso y el otro, artificial, que poseen aquellos mecanismos que simulan o reproducen parcialmente al sistema natural. En el caso del hombre, el conocimiento es producto de procesos mentales que parten de la percepción, el razonamiento o la intuición. En ese sentido, uno de los conceptos fundamentales para el conocimiento es la capacidad de relación o asociación entre estos.

Según Puleo (1985), el conocimiento como información específica acerca de algo puede referirse a dos entidades diferentes: su forma y su contenido. La forma es esencial al determinar las condiciones por las cuales algo puede llegar a ser objeto del conocimiento. El contenido se produce bajo influencias externas y donde se pueden distinguir dos actividades de la mente: percibir y concebir.

Percibir es la actividad mental mediante la cual llegan al cerebro los estímulos del exterior y se realiza el proceso de cognición. De otro lado, concebir es la actividad mental mediante la cual resultan conceptos e ideas a partir de los

estímulos percibidos, los cuales determinan a su vez los conceptos de entender y comprender que hacen que el proceso cognoscitivo culmine en aprendizaje. Se debe diferenciar el entender de comprender, se entiende un hecho, una relación, una palabra, un método, en cambio, se comprende una serie, un sistema, un plan. La comprensión es una aptitud elevada del pensamiento humano.

Se rescata la idea de que la información es el insumo esencial del conocimiento, en ese sentido, el desarrollo de las redes de información fundamentadas sobre todo por la tecnología de Internet crea un nuevo contexto a las organizaciones de hoy. En este entorno, las posibilidades de publicar, almacenar y distribuir información se ha expandido considerablemente, conduciendo a las organizaciones al planteamiento de objetivos más ambiciosos y, poco a poco, al traslado de la idea de gerencia de la información a la idea de gerencia del conocimiento.

Las organizaciones empresariales y públicas disponen de un recurso vital e intangible que les permite desarrollar su actividad esencial, ese recurso es el conocimiento. El conocimiento reside en el complejo sistema de procesos que da como resultado, la materialización de los bienes o servicios. Existen dos soportes básicos del conocimiento:

1. Los recursos humanos que intervienen en los procesos de producción o de soporte organizacional (formación, capacidades, cualidades personales, entre otras).

2. La información manejada en dichos procesos, que capacita a estas personas a incrementar su formación o habilidades para el desarrollo de sus tareas.

De la fusión de estos dos soportes emerge el conocimiento. De manera, que en la medida de que la estructura organizacional facilite la sincronía entre persona e información se creará un entorno de conocimiento. Este es uno de los objetivos esenciales de la gestión del conocimiento. Las condiciones necesarias para la creación de un entorno de conocimiento como una red de orden superior que enlaza los recursos constituidos por:

- La calidad del recurso humano.
- La capacidad de gestionar la información.
- La habilidad del modelo organizativo para implementar e integrar las herramientas, técnicas y métodos adecuados.

Este conjunto de herramientas, técnicas y métodos es lo que constituye el sistema de gestión del conocimiento en las organizaciones públicas y privadas. La principal característica funcional del sistema de gestión del conocimiento es hacer coincidir las necesidades concretas de información de las distintas personas y equipos de trabajo con la disponibilidad efectiva de dicha información. De esta concepción acerca del conocimiento y la información manejada han surgido nuevas áreas de trabajo vinculadas a la creación de nuevos modelos organizacionales. Sobre la base de lo anterior, se puede señalar que una



organización es una suprarred de recursos de conocimiento compuesta por una red de recursos humanos, la red de recursos de información y la red de recursos informáticos y telemáticos.

Una de las ventajas más significativa de este enfoque es que una organización dotada de un sistema de gestión del conocimiento tenderá a maximizar el rendimiento del aprendizaje. En este sentido, uno de los mayores exponentes de una corriente en la administración, Senge (1992), plantea la necesidad de que los equipos, en una organización abierta al aprendizaje, funcionen como una totalidad, es decir que la energía de cada uno de los miembros del equipo se encaucen en una misma dirección. Este fenómeno denominado alineamiento, a nivel de los equipos también es necesario entre los equipos, la red de información y la de recursos telemáticos. Tal alineamiento de recursos genera costos de aprendizaje muchos menores.

En la actualidad, hay al menos dos factores a favor de la concepción de sistemas de gestión del conocimiento:

- Una mayor conciencia de los gerentes, administradores y dirigentes hacia la información como un recurso más de la organización y como fundamento del capital intelectual.
- El avance tecnológico en informática documental, telemática y la integración de ambos a partir de Internet, y de su desviación privada, las intranets.

Según Drucker (1994), en nuestro tiempo existe una transformación en la concepción del conocimiento. Este ha pasado de una situación aplicable a ser a otra aplicable a hacer, es decir de una situación referida al desarrollo intelectual de la persona a otra como factor de producción tomando como base su utilidad. En este sentido, el conocimiento se convierte en un instrumento o medio para obtener resultados.

La gestión del conocimiento involucra dos aspectos relevantes. Por una parte la idea de gestión indica de algún modo, la organización, la planificación, la dirección y el control de procesos para conformar o disponer de ciertos objetivos. De otro lado, al hablar de conocimiento se pone e manifiesto que una organización, como cualquier ser humano, está sometida a una dinámica en la que del exterior y del interior mismo, capta o percibe información, la reconoce, la organiza, la almacena, la analiza, la revisa y emite una respuesta al exterior, basada en dicha información y englobada en el total de información almacenada procurando un resultado.

La realidad o parte de la realidad que es el objeto de nuestra comprensión siempre se ve bajo los ojos de un paradigma o conjunto relacionado de ideas, principios, teorías, métodos, técnicas, herramientas y, también, creencias básicas o esenciales. El paradigma constituye el entorno mental y sobre él se construyen las decisiones y las acciones.

En la actualidad, el modelo holístico por excelencia es el modelo biológico, sistemas con sus propias reglas y autoorganizados, capaces de optimizar sus propios recursos. De allí su uso referencial al momento de identificar problemas y ofrecer soluciones para poder realizar algo nuevo.

Evidentemente un sistema neuronal de un ser vivo es capaz de elevadísimos y sutiles procesos de datos y de información, de elevados ratios de respuesta y de aprendizaje. En la gestión del conocimiento interesa sobre todo el aprendizaje. No en vano una de las tendencias más sólidas durante la última década en las organizaciones ha sido el de los programas de formación permanente del personal.

En el ámbito organizacional se ha valorado el recurso humano como algo dinámico. Sin embargo, se valora más la capacidad de aprendizaje que los conocimientos adquiridos. Es más importante aprender, ya que esto significa conocer el conocimiento, que poseer una colección de conocimientos.

Retomando el planteamiento de Drucker, la aplicación de conocimiento al conocimiento implica la gestión del conocimiento o aplicación del conocimiento existente en la obtención de resultados y la innovación sistémica o la definición de los nuevos conocimientos necesarios, su factibilidad y del método para hacerlo eficaz. Adicionalmente agrega que la tarea de hacer productivo el conocimiento es una tarea de la administración. De esta manera, la gestión del

conocimiento implica la explotación continua del mismo para desarrollar nuevos y diferentes procesos y productos dentro de las organizaciones.

El autor señala que las organizaciones deben incorporar tres prácticas sistémicas en la gestión del conocimiento, estas son:

- Mejorar continuamente procesos y productos.
- Aprender a explotar el éxito y,
- Aprender a innovar.

Asociado a la gestión del conocimiento, el problema de las organizaciones consiste en consultar o acceder a la información y producir información de factores estáticos y de otro dinámico. En particular, se debe analizar la información que se maneja en la organización real, por ejemplo, datos o bases de datos, soportes de decisiones, documentos diversos, tanto en formato como en procedencia o localización y documentos electrónicos.

El éxito de la organización resulta de su capacidad de identificar y respetar los individuos y de la capacidad de integrarlos en un todo. Un sistema de gestión del conocimiento, en un sentido general, supone que una organización se dote de tres funcionalidades estratégicas distintas, pero reunidas en una sola y misma aplicación informática:

- Reutilización o realimentación del valor agregado que la organización genera y adquiere, y que representa el capital intelectual de la misma, al servicio de la

resolución de nuevos problemas, incrementando de esta manera el valor agregado de los servicios producidos y el rendimiento de dicha actividad.

- Investigación y análisis al servicio de las personas, que en la organización son los productores de valor agregado y/o son responsables de tomar decisiones críticas, sobre la base de una adecuada disposición de información diversa (datos, papel, textos electrónicos, etc.), y una rápida respuesta.
- Acceso unificado a todas y cada una de las capas de información tejidas sobre la estructura organizacional.

En la práctica, el individuo en la organización se enfrenta a todo el conocimiento o a una parcela de él, por eso la gestión del conocimiento organizacional debe ser también un instrumento de investigación.

El soporte de un sistema de gestión del conocimiento lo constituye la información documental que a diario es generada en las organizaciones. De manera que si la misma se maneja en forma automatizada se podrá mantener más accesible y más segura, por lo tanto mas viva. Este objetivo justifica por sí mismo la incorporación de unos métodos y unas aplicaciones informáticas apropiadas.

En la consideración entre el manejo de información producida en la organización y la integración de esa información a nuevo conocimiento se deben considerar dos alternativas válidas. La primera es la posibilidad de introducir un sistema de gestión documental el cual soluciona la gestión de los archivos que internamente

se mantienen, transformando operaciones manuales en automatizadas y generando documentos electrónicos y soportes en papel en los casos requeridos. La segunda opción está referida al manejo integrado e independiente de los sistemas de información ya existentes el cual introduce el concepto de sistemas de gestión del conocimiento, sin que ello signifique mayores costos o mayores complicaciones tecnológicas.

Esta posibilidad incorpora la presencia de una capa superior a la estructura informacional de la red existente o metasistema externo e independiente de los sistemas de información operativos.

Al capturar, almacenar y emplear el conocimiento, en los procesos organizacionales se genera valor agregado a las organizaciones lo cual reduce el costo de aprendizaje. Los sistemas de gestión del conocimiento deben orientarse a minimizar la energía consumida y maximizar la energía producida para la adquisición y producción de nuevos conocimientos que a su vez agreguen valor a la organización.

La ecuación del conocimiento en las organizaciones plantea que en un momento dado cuando la realización de los procesos organizacionales envuelve la utilización del conocimiento, se consume una determinada cantidad de energía en recursos (humanos y materiales). Al plantearse en otro momento un proceso análogo pueden ocurrir dos cosas: reproducir el mismo consumo energético o minimizar dicho consumo, disponiendo de un sistema de gestión del

conocimiento que permita utilizar el conocimiento producido y acumulado.

En resumen, un sistema de gestión del conocimiento permite la reutilización de la información almacenada en la organización y su incorporación en los procesos funcionales y operacionales integrando los sistemas de información existentes y permitiendo la durabilidad de la información y el conocimiento.

### **5.2.5 Prospectiva**

Viene del latín *Prospicere*, que significa “ver a lo lejos”.

Concepto: Término que nació con Gaston Berger en los años cincuenta en Francia. Berger definió la prospectiva como una manera de centrarse y concentrarse en el futuro imaginándolo plenamente acabado en lugar de sacar deducciones del presente. Para Michael Godet la prospectiva refleja la conciencia de un futura que es al mismo tiempo determinista y libre, que se padece pasivamente pero que se desea fuertemente. Es importante subrayar el aspecto “Determinista” que se deriva del pasado y el presente y, por ende, no puede deshacerse y, al mismo tiempo el elemento “Deseo” que mueve hacia el futuro ya que indica opción y acción. De acuerdo con Godet, mientras que los pronósticos han fracasado dilucidando el presente, la prospectiva es una forma de reflexión orientada a la acción.

La prospectiva es una reflexión para aclarar la acción presente a la luz de futuros posibles, no enfoca el futuro en la sola prolongación del pasado porque el futuro

está abierto a la influencia de múltiples actores que actúan hoy en día en función de múltiples e indeterminados proyectos futuros.

La dirección del cambio no parece estar asegurado, existen múltiples incertidumbres económicas, tecnológicas y sociales que la empresa debe integrar en su estrategia. La prospectiva no pretende eliminar esta incertidumbre por una predicción ilusoria, sino reducirla y hacer tanto como se pueda para tomar decisiones que van en el sentido del futuro deseado.

#### **5.2.5.1 Elementos de la prospectiva**

- Visión Holística.
- Perspectiva desde el futuro.
- Conformación de futuros alternativos.
- Confrontación entre futuros, entre éstos y el presente, selección del más deseable, posible y probable.
- Análisis de Estrategias y requerimientos para lograr el futuro seleccionado por sobre los simples tendencias.

#### **5.2.5.2 Etapas del Proceso de la Prospectiva**

- La definición del problema y la escogencia del horizonte.
- La construcción del sistema y la identificación de las variables claves.
- La recolección de los datos y la elaboración de la hipótesis



- La construcción de los futuribles
- Las decisiones estrategias

### **5.2.5.3 El aporte de la prospectiva a la gestión del desarrollo regional**

Pensar la gestión del desarrollo regional en una perspectiva global – Local tiene diversos efectos sobre el diseño de la estrategia del desarrollo regional. De este modo implica un cambio de perspectiva que se refleja en varios elementos:

- En un punto de vista distinto del tradicional para enfocar el análisis, mediante el cual se observa la internacionalización económica y la modernización del estado desde las regiones, se mira la región desde las ciudades, y el desarrollo desde una perspectiva humana y social.
- En la necesidad de pensar sistémica y globalmente en la región para actuar localmente. Pensar globalmente como un territorio y una ciudad dentro de un contexto nacional y mundial y no como un mosaico de fragmentos inconexos.
- En destacar la importancia de sostener un proceso prospectivo permanente de anticipación y acción, que permita generar imágenes de futuro que orienten las decisiones estratégicas, aprender continuamente las de las variaciones del entorno internacional y nacional y rectificar las acciones necesarias para el logro de los objetivos comunes.

La Gestión del desarrollo regional se fundamenta en la doble dimensión global – Regional en que se mueve el desarrollo territorial contemporáneo, lo cual configura los ejes estructurantes del análisis prospectivo que contiene cuatro coordenadas fundamentales de la visión global de futuro de la región:

*LA INTERNACIONALIZACION.* Es la capacidad de establecer relaciones y hacer gestiones de recursos con diferentes territorios, organizaciones y redes de personas en todo el planeta. Es la capacidad de intercambiar conocimientos y contribuir al desarrollo cultural y tecnológico de la humanidad. Es el grado y la forma como la región interactúa con el mundo en todos los niveles.

*LA COMPETITIVIDAD SISTEMICA.* Es la capacidad del territorio de participar competitivamente en el comercio internacional sin crear ningún riesgo de desequilibrio o estrangulamientos. Es el resultado de un fortalecimiento organizativo e institucional alcanzado por la interacción de toda la sociedad.

*LA EQUIDAD.* Implica garantizar una igualdad de acceso a las oportunidades para el desarrollo social y la calidad de vida de los ciudadanos.

*LA GOBERNABILIDAD.* Implica aumentar la capacidad de gobierno de la región sobre su entorno a medida que este se vuelve más difícil de gobernar por los múltiples factores internos y externos que conlleva la globalización.

*LA SOLIDARIDAD.* Es la capacidad cultural de los actores y las instituciones para cooperar en proyectos conjuntos, a pesar de sus diferencias y conflictos, teniendo en cuenta el bien común, respeto a la vida y la integridad humana.

### **5.2.6 La innovación y el cambio**

Hoy nos encontramos con mercados que exigen calidad, variedad, velocidad y capacidad de innovación y cambio.

Se puede pensar en el cambio como una reacción ante una nueva situación, producto del miedo que dicha novedad genera, o bien considerarlo como un proceso que beneficiará a todas las personas involucradas en la organización. Así pensado, el cambio, como todo proceso continuo, requiere mucha energía.

Los cambios sólo tienen un resultado positivo, cuando se les imprime un alto grado de energía y de decisión, y cuando están orientados por una visión para liderar este proceso. En este sentido, debemos enfrentar el cambio como un verdadero desafío, que requiere de una estrategia.

En primer lugar, es de prever que éste genere resistencias, en todos los niveles de la organización, producto del acostumbramiento y del hábito. Para que el cambio sea exitoso, deberemos entonces superar esta resistencia “natural” al cambio, producto del temor a lo nuevo y a lo desconocido.

Otro elemento a tener en cuenta, es que los cambios provocan desequilibrios y bajas en la eficiencia, ya que implican un aprendizaje: los miembros de la organización deben “aprehender” el nuevo sistema y esto requiere tiempo. Es decir, que los cambios no son inmediatos.

Finalmente, cabe destacar que el cambio no se dará sin un compromiso con el proceso. Debe darse un proceso cooperativo, de trabajo en equipo, donde estén claramente definidos los roles individuales y los objetivos y las metas a alcanzar, generando así una relación de confianza, que permita a todos seguir creciendo y progresando.

#### **5.2.6.1 La innovación organizativa**

El aumento de la productividad y la competitividad en la economía global interactúa constantemente con la introducción de nuevas lógicas organizativas.

El reto de las empresas es buscar un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, mediante un cambio de las estructuras, la redefinición de las jerarquías, una mayor distribución de la información, una redefinición del trabajo e incluso la eliminación de procesos y procedimientos inútiles.

Las políticas de formación y de gestión de recursos humanos ocurren, consecuentemente, como factores de desarrollo y especialmente, de competitividad.

Se trata de aprender haciendo, generando al mismo tiempo un cambio en las “capacidades personales”, entre las cuales destacan la disposición para el trabajo en equipo y en interacción con otros, la capacidad para tomar decisiones y asumir responsabilidades, la flexibilidad, el compromiso y el ser arriesgado.

Podemos decir entonces, que la incorporación de los cambios implican también la generación y puesta en marcha de nuevas formas de adhesión y de motivación personal.

#### **5.2.6.2 Innovación no lineal**

En el mundo de hoy la brecha entre lo que podemos imaginar y lo que podemos lograr cada vez está más reducida. Todo aquello que en el pasado considerábamos un sueño, en el mundo de hoy es una realidad. A lo largo de toda la historia, los seres humanos anhelaron explorar el mundo y trascender las distancias entre otros. Con la tecnología de las telecomunicaciones, el Internet, la regeneración de tejidos, la biogenética, etc. todos estos sueños empezaron a convertirse en realidad.

Para entender a profundidad la promesa de esta nueva era, cada uno de nosotros debe convertirse en un soñador y, al mismo tiempo, en un actor ya que en esta nueva era no es el simple conocimiento lo que producirá nuevas riquezas sino la perspicacia, y la agudeza de ingenio que permite detectar oportunidades para la innovación permanente. “En un mundo no lineal, solo las ideas no

lineales crearán nueva riqueza”<sup>1</sup>. La innovación es la única manera de escapar a la competencia actual por lo que exige que las organizaciones se liberen de ataduras e imaginen nuevas soluciones para las necesidades de los clientes.

Los innovadores actuales no son científicos ni gerentes de marca, son emprendedores, capaces de producir algo de la nada. Son Creativos.

### **5.2.7 La creatividad**

Para llegar a la innovación se debe hacer uso de nuevas ideas sólo es el paso consecutivo a la creatividad <sup>2</sup>.

Una nueva cultura empresarial, preocupada por los factores de cambio y progreso, requerirá de una estructura flexible y abierta al cambio, de una capacitación constante y especialización para alcanzar el ritmo establecido por la tecnología. Demandará, por supuesto, personas creativas.

La persona creativa es una persona interesada en todo, asimila la información que va obteniendo a su paso, no tiene miedo al cambio, es propositiva. No involucra el aspecto racional o el emocional aisladamente, en la toma de decisiones o en el desarrollo de una nueva idea, tiene la capacidad de armonizar las funciones de sus dos hemisferios cerebrales.

En las organizaciones, la creatividad deber ser vista como herramienta para prever y resolver posibles problemas de manera anticipada.

---

<sup>1</sup> DRUCKER, Peter. La sociedad Post-capitalista. Ed. Norma

**Harold Koontz**, autor de *Administración una perspectiva global* nos menciona las fases del proceso creativo:

- **Exploración inconsciente.-** Existe fuera de los límites de la conciencia, implica la abstracción de un problema, cuya determinación mental puede que sea muy vaga.
- **Intuición.-** Nos sirve de enlace entre el inconsciente y la conciencia. Precisa de tiempo para funcionar. Supone para los individuos la detección de nuevas combinaciones y la integración de conceptos e ideas diversas. Para ello es necesario profundizar en el análisis del problema.
- **Discernimiento.-** Es resultado del trabajo intenso. Puede resultar de la concentración de ideas en cuestiones distintas al problema que se trate.
- **Formulación Lógica.-** El discernimiento debe someterse a la prueba de la lógica o de la experimentación. Esto se logra mediante la persistente reflexión en una idea o pidiendo críticas a los demás.

---

<sup>2</sup> Definiéndola como la capacidad de producción o desarrollo de nuevas ideas aplicables en un ambiente dado.

Una técnica muy empleada y ampliamente reconocida para mejorar la creatividad, es la de lluvia de ideas elaborada por Alex. F. Osborn:

- No criticar ninguna idea.
- Mientras más extremosas sean las ideas mejor.
- Alentar la cantidad de ideas producidas.
- Estimular el progresivo mejoramiento de las ideas.

Sin duda, es necesario adoptar a la creatividad como nueva cultura empresarial, en donde la estructura flexible de la organización permita el desarrollo y aplicación de nuevas ideas. Es necesario para esto, que tanto los directivos como el personal general de la empresa estén abiertos al cambio y a la búsqueda de nuevos caminos, ponderando siempre los posibles riesgos.

### **5.2.8 La comunicación**

Se define por comunicación al acto de transmitir a los demás algún tipo de información, de este modo los comunicadores son a la vez sujeto y objeto de las transmisiones.

Una organización basada en un buen sistema de comunicación es una organización altamente productiva. La comunicación supera la movilidad de la producción y permite que el flujo de comunicación vaya en diferentes direcciones, y no únicamente de forma descendente, provocando una efectiva



retroalimentación.

La coordinación de la información y comunicación debe estar basada en parámetros bien establecidos por medio de sistemas que los empleados, de los diferentes niveles y departamentos, deben conocer. Es necesario determinar cuál información es vital para la toma de decisiones. Esto comienza desde la planeación de la organización, en dónde se determina la información necesaria para la ejecución de funciones (misión, políticas, reglamentos, etc.).

La planeación de la comunicación es responsabilidad de todos los integrantes de la organización que persiguen un fin común. Por eso debe considerarse a cada uno como parte del esqueleto organizacional donde cada trabajador es responsable de la toma de decisiones que le permiten realizar sus funciones específicas y seguir la misión de la empresa. Para mejorar el proceso de comunicación se deben considerar las necesidades de los destinatarios de la información, comunicar información valiosa, ser congruente con lo que se dice y se hace y, por último, jamás dar información confusa pues si la información no ha sido comprendida no se termina el proceso de comunicación.

Una herramienta útil para la coordinación de información es la de los sistemas de información, que comprenden las variedades escritas como informes o circulares, electrónicas como correo electrónico o tele conferencias. Los avances en la

tecnología han permitido que las organizaciones aprovechen la información al máximo, por medio de Internet y de Intranets, es posible la transmisión de información en tiempo real a diferentes unidades de negocios, con un costo mínimo y poca posibilidad de “ruido”<sup>3</sup> en la comunicación. Estas redes internas permiten a los empleados tener una retroalimentación efectiva con los integrantes de la organización.

Aquellas organizaciones que planifiquen con visión de futuro los cambios innovadores de esta tensión creativa generada por el continuo avance de la comunicación, podrán ser protagonistas del cambio.

Trabajar en el ámbito de la comunicación supone identificar objetivos y necesidades, estudiar aspectos psicológicos del comportamiento humano, reconvertir tecnologías y formular procesos de coordinación, concertación y cooperación.

### **5.2.9 Liderazgo**

El liderazgo es la capacidad de influir en un grupo para que logre las metas requeridas.

El líder ejerce la dirección con compromiso y motivación, y acepta que él es responsable de las acciones que su grupo encamine. El líder organiza el trabajo y da pautas para que éste se realice con efectividad y está dispuesto al cambio inminente que sea acertado y deseable.

---

<sup>3</sup> Cualquier factor que distorsiona la intención que perseguía el mensaje

El líder y sus seguidores son un binomio en donde ambos son fundamentales. El líder no teme la fortaleza de colegas y subalternos. El líder eficiente busca colaboradores fuertes; los estimula, los empuja y se enorgullece de ellos. Ve los triunfos de ellos como propios y no como amenazas.

El líder eficaz es consecuente con las creencias que profesa y cree en la integridad personal. El líder es una persona que tiene seguidores y sabe ganarse y sostener la confianza de los miembros de su grupo, por ser congruente entre hechos y palabras; entre conducta, creencias y valores expresados.

Para lograr el éxito organizacional y la satisfacción de las necesidades de los individuos, se debe contar con un sistema de liderazgo que funciona como un conjunto de relaciones de liderazgo y de líderes, que se dividen el trabajo en los distintos niveles, unidades, programas y proyectos de una organización, por medio de las que se busca el logro de objetivos y metas<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Teoría del Liderazgo- ensayo - Raúl Cadena Cepeda. Junio 1993

### **5.2.10 Gerencia del cambio**

En Colombia a pesar de las transformaciones institucionales, no existe por parte de los dirigentes una voluntad de cambio en el manejo de las instituciones; sin embargo, es necesario desarrollar nuevos comportamientos y actitudes gerenciales para mejorar significativamente la calidad de la gestión en las organizaciones, por lo que se requiere:

- Enfrentar la resistencia al cambio como un problema cultural que amarra al pasado, dejando que sea dependientes de otros pueblos e impidiendo progresar.
- Entender que la competencia global es entre sistemas socioeconómicos donde sus diferentes actores, buscando el consenso, se complementan y colaboran para responder con rapidez a los cambios del entorno mundial.
- Construir el consenso alrededor de una visión del futuro compartida y de unos objetivos Institucionales claros que permitan manejar los cambios con más facilidad a largo plazo.
- Propiciar un ambiente de colaboración entre los sectores público y privado para construir nuevas realidades nacionales en función de las nuevas realidades globales.
- Convertir la educación en un tema prioritario nacional para lograr el aprendizaje permanente fomentando las alianzas entre el sector privado y el sector educativo.
- Fomentar nuevas habilidades, nuevos comportamientos y actitudes diferentes para generar y enfrentar el cambio.

- Abandonar modelos y prácticas obsoletas como la búsqueda del proteccionismo y las prebendas.

### **5.2.11 Administración por valores:**

Vivir de acuerdo a valores profundamente arraigados marca la diferencia entre el vacío existencial y la felicidad. Todos conocemos profesionales que en lo externo parecen haber logrado el éxito, pero que en lo interno no se sienten realizados. Ocurre igual en las empresas. A nivel organizacional, las empresas que son más exitosas, en cuanto a producción, satisfacción y rendimiento de la inversión, son las que se apoyan sobre pilares tales como

- La calidad del servicio ofrecido a los clientes.
- La calidad de vida de sus empleados.
- La rentabilidad ofrecida a los accionistas.
- Relación mutuamente beneficiosa con otros grupos de interés (suplidores, acreedores, comunidad, distribuidores e incluso, competidores).

Dirigir o trabajar en una empresa es aceptar un compromiso moral que va más allá de una tarea gerencial, técnica o administrativa. Surge un compromiso de dar lo mejor de si mismo, de prepararse adecuadamente para asumir los nuevos retos del conocimiento y la especialización, así como los que se contraen con

todos los demás miembros de la empresa, con su entorno y con la sociedad entera.

En la sociedad lo más sobresaliente de su complejidad es la crisis de valores morales que padece y que sólo tiene remedio desde el cultivo de los valores por medio del trabajo profesional responsable, a través de la dirección de las empresas atendiendo primero que todo a su responsabilidad social moral y a que los individuos se realicen como personas, para que, a su vez, puedan ayudar a que se realicen los miembros de su familia.

De esta manera, la administración por valores se centra en los individuos que a través del compromiso con valores comunes y compartidos, se busca generar un proceso de colaboración y de trabajo en conjunto que permita a todos pensar y expresar sus ideas con libertad.

De esta manera, los valores se convierten en la base para la toma de las decisiones y para el accionar diario de toda la organización, propiciando así un clima de seguridad y confianza.

## **6. MARCO CONTEXTUAL**

Se llama estado a la organización política de una sociedad que regula la vida social y económica de sus miembros. A través de sus instituciones, el Estado se encarga de dictar las leyes y hacerlas cumplir. Está obligado además a brindar servicios de educación, salud, seguridad etc. Para que una sociedad organizada políticamente pueda constituirse como estado, debe tener un territorio propio. Es el espacio donde vive y se desarrolla la gente<sup>5</sup>.

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

### **6.1 ORGANIZACIÓN POLÍTICO – ADMINISTRATIVA DE LOS ENTES TERRITORIALES**

En la Constitución Política de 1991 se consideran como entes territoriales los siguientes:

---

<sup>5</sup> Enciclopedia Larrouse 2000

- Departamentos.
- Municipios.
- Distritos.
- Entidades Territoriales Indígenas.
- Provincias (Dos o más Municipios de un mismo departamento).
- Regiones (Dos o más departamentos).

Actualmente están considerados como tal los Departamentos, Municipios, Distritos y entidades territoriales Indígenas.

Las entidades territoriales gozan de los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que le asigne la Constitución y la ley.
- Administrar los recursos y, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales

### **6.1.1 Nación**

Mediante el principio de subsidiariedad los departamentos o la Nación, pueden asumir la prestación de los servicios de primer nivel o de segundo y tercero. Con el principio de complementariedad, un nivel inferior, como el municipio o el departamento puede asumir la prestación de los servicios de segundo y tercer nivel de atención, en ambos principios el nivel que asume la prestación del



servicio debe demostrar la capacidad científica, técnica, administrativa y financiera. El principio de concurrencia, permite que dos o más entidades territoriales presten en forma coordinada los servicios de salud.

### **6.1.2 Departamentos**

El artículo 298 de la Constitución dice: "los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determine la Constitución y las leyes".

Existen actualmente 32 departamentos en Colombia. Los cuales Salieron fortalecidos con la reforma constitucional de 1991, porque se acentuaron y vigorizaron sus funciones acordes con el rol natural que le corresponde cumplir como organismos promotores y coordinadores del desarrollo económico y social regional.

La Constitución autorizó la participación de los departamentos en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Los Departamentos se encargan de:

- Dirigir y administrar con los municipios la prestación del servicio educativo estatal en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.

- Cofinanciar las inversiones de infraestructura y dotación.
- Administrar, programar y distribuir de los recursos del situado fiscal para educación.
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes; Ejercer la inspección, vigilancia, supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.
- Asumir las competencias relacionadas con currículo y material educativo.
- Además, tienen a su cargo los establecimientos educativos y la planta de personal financiados con recursos del situado fiscal.

### **6.1.3 Distritos**

Dentro del régimen especial de la organización territorial establecido en la Constitución Política se establecen los Distritos Especiales donde les corresponde a las autoridades Distritales garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.

En Colombia tenemos cuatro distritos, El distrito Capital, y los distritos turísticos de Barranquilla, Santa Martha y San Andrés. Los Distritos, asumen las mismas competencias de los municipios y departamentos, excepto prestar asistencia técnica, coordinar y distribuir los recursos de salud entre otras entidades territoriales. Además deben registrar las entidades prestadoras de servicios de

salud y definir su naturaleza jurídica según lo previsto en la el reglamento y Ley que para el efecto expida el Ministerio de Salud.

#### **6.1.4 Municipios**

Tal como lo establece la Constitución y la Ley 136 de 1994 “el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley, y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”.

Se cuenta actualmente con 1094 municipios los cuales se catalogan como La piedra angular del ordenamiento territorial del Estado, por la cercanía que las autoridades locales tienen con la comunidad y con sus problemas y necesidades.

La administración en el contexto local requiere de la formulación de un plan que establezca metas, instrumentos y acciones por realizar el plan integral de desarrollo. En esa medida las estructuras administrativas de unos y otros son bastantes diferentes. Se clasifican en categoría especial, primera, segunda y tercera; podrán crear y organizar sus propias contralorías.

Los municipios clasificados en categoría especial, primera, segunda y tercera, podrán crear y organizar sus propias contralorías.

### 6.1.5 Territorios Indígenas

Las entidades territoriales de los grupos étnicos están conformadas por sus territorios de resguardos, sus territorios tradicionales y los que constituyen su hábitat. Tienen un régimen especial de acuerdo con sus formas de organización social, costumbres y tradiciones.

### 6.1.6 Provincia

La Constitución establece que las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento. Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que determine la Ley” Art. 321. Así mismo, la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las provincias que se constituyan; así mismo establece que las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento.

Provincias:                                Boyacá  
     Nariño  
     Santander

### 6.1.7 Región

Según Sergio Boisier, una región representa una fracción particular de la realidad donde, con cierta estabilidad temporoespacial existe una mayor densidad de

factores comunes y una mayor interacción entre los mismos, que en cualquier otro espacio similar que se define con base en el mismo sistema de criterios, y por ende, se manifiesta mediante uno o varios rasgos predominantes que le imprimen un diseño y una fisonomía propios.

### **6.1.8 Área Metropolitana**

La Ley 128 define: “Las Áreas Metropolitanas como entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos requiere una administración coordinada”.

## **6.2 COMENTARIO LEY 489 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1998. DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Como estrategia eficaz para adoptar el proceso descentralizador en el país es necesario la adecuación de nuestras instituciones políticas y de gobierno para el afianzamiento de la democracia, la recuperación de la gobernabilidad y el reorientamiento de la sociedad hacia una acción de propósitos comunes: “Estado Participativo”<sup>6</sup>

La ley 489 de 1998 es el instrumento jurídico que le da viabilidad al estado ya

---

<sup>6</sup> ZULUAGA RUÍZ, Mauricio. Reorganización del estado: Un Instrumento para construir la Paz. Pág. ii ESAP Santafé de Bogotá D.C, Marzo de 1999.

que actualiza las normas de organización y funcionamiento de la Administración Pública a las nuevas necesidades de la nación; tiene en cuenta los cambios institucionales y los recientes adelantos en teorías organizativas, económicas, administrativas y gerenciales; e instaura la aplicación de prácticas de administración modernas, innovando por medio de elementos para la gestión.

En materia de Municipios, la ley 489 es muy clara al especificar en el artículo 7: “En el ejercicio de las facultades que se le otorgan por medio de esta ley y en general en el desarrollo y reglamentación de la misma, el Gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales. Igualmente al interior de las entidades nacionales descentralizadas, el gobierno velará porque se establezcan disposiciones de delegación y desconcentración de funciones de tal modo que, sin perjuicio del necesario control administrativo, los funcionarios regionales de tales entidades posean y ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto, contratación y nominación, así como de formulación anual de la respectiva entidad para la región sobre la cual ejerce su función”

La ley promulga políticas de desarrollo administrativo las cuales deben tener en cuenta:

- Diagnósticos Institucionales.
- Racionalización de trámites, métodos y procedimientos de trabajo.

- Ajustes a la organización interna de las entidades.
- Programas de mejoramiento continuo de las entidades.
- Adaptación de nuevos enfoques para mejorarla calidad de los bienes y servicios prestados.
- Estrategias orientadas a garantizar el carácter operativo de la descentralización administrativa, la participación ciudadana y la coordinación con el nivel territorial.
- Identificación de actividades obsoletas.
- Estrategias orientadas al fortalecimiento de los sistemas de información.
- Identificación de los apoyos administrativos.
- Diseño de mecanismos, soportes y procedimientos administrativos que fortalezcan la participación ciudadana.

### **6.3 EL SISTEMA DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO TERRITORIAL**

Sin perjuicio de la autonomía que gozan las entidades territoriales, las asambleas departamentales, los consejos distritales y municipales dispondrán la conformación de los comités de desarrollo administrativo, según su grado de complejidad administrativa. Igualmente regularan en forma análoga a lo dispuesto para el nivel nacional, los fundamentos del sistema de desarrollo Administrativo.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Artículo 20 de la ley 489 de 1998.

## **6.4 INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública está integrada por los organismos de la rama ejecutiva y por los otros organismos de naturaleza pública que tienen a su cargo el deber de realizar actividades administrativas o prestación de servicios públicos

Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señale la ley,<sup>8</sup> as ordenanzas o los acuerdos, según el caso.

## **6.5 EL MUNICIPIO Y SUS FINES ESENCIALES**

El municipio es el escenario por excelencia para la realización de los principios y fines esenciales del estado ya que es el lazo natural de vecindad y de organización de la vida colectiva, es decir, es el ámbito en donde se desarrollan de manera real los fenómenos sociales, las relaciones de intercambio, de producción y de demanda de bienes y servicios públicos, etc.

El primer gran objetivo de los municipios es servir a la comunidad, lo que hace de este una gran empresa generadora y prestadora de servicios sociales. La

---

<sup>8</sup> Artículo 23 de la ley 489 de 1998.



constitución y la ley le han precisado como responsabilidad fundamental garantizar la satisfacción de las necesidades mínimas y básicas que requiere el conjunto de la población que habita en su territorio; de ahí que su función básica sea la de proveer todo lo necesario para hacer eficiente para prestar eficazmente los servicios públicos y garantizar como mínimo condiciones habitacionales dignas de la persona humana.

El segundo gran objetivo es la promoción de la prosperidad general dándose a la tarea de establecer los mecanismos y medios mas efectivos que permitan al conjunto de la población satisfacer las necesidades de realización personal y material que conduzcan a enriquece de manera individual y colectiva.

Por último, debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta y en la vida política, administrativa y cultural del mismo, por lo cual debe establecer mecanismos institucionales de gestión que posibiliten la participación de todos los habitantes en la toma de decisiones respecto a progreso local, ejecución y control de programas de proyectos.

### **6.5.1 Estructura Administrativa del Municipio**

- **Órgano Administrativo:** El cual se encuentra en cabeza del consejo encargado de una función política en términos de fijación de prioridades y directrices del desarrollo municipal. Por medio de acuerdos ordena lo

conveniente para la administración del municipio, su periodo es de tres años, la ley determino el derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

- **Órgano Ejecutivo:** El cual se encuentra en cabeza del Alcalde Municipal, quien es el jefe de la administración y representante legal del municipio; es elegido por votación popular para un período de tres años. El artículo 130 del código de régimen municipal, lo define como el jefe de la administración pública en el municipio u ejecutor de los acuerdos del consejo. Le corresponde dirigir la acción administrativa nombrando y separando libremente a sus agentes y dictando las providencias necesarias en todas las ramas de la administración.

Estará asesorado por funcionarios con cargos adscritos a diferentes secretarías tales como: la de gobierno, planeación, tránsito y transporte, organización y sistemas, secretaria de hacienda, obras públicas, salud, educación y desarrollo comunitario, quienes actuarán con las atribuciones que le determina la ley.

El alcalde es además la primera autoridad de Policía del municipio o distrito.

### **6.5.2 Función del Municipio**

El municipio es una entidad territorial fundamental de la división político – administrativa del estado, que goza de autonomía para la gestión de sus asuntos y de los derechos propios de esta, entre los límites de la constitución.

La función del municipio estará dentro de los principios rectores del ejercicio de competencias, las cuales son: coordinación, concurrencia y subsidiariedad, dentro de los principios rectores de la administración municipal, con arreglo a los postulados de eficacia, eficiencia, responsabilidad, publicidad, transparencia, moralidad e imparcialidad.

### **6.5.3 Leyes referentes a los Municipios**

#### **6.5.3.1 Comentario de la Ley 60 de 1993**

La Ley 60 de 1993, atendiendo el precepto constitucional según el cual los servicios de salud y educación pueden ser prestados a través de los municipios y reconociendo el avance de la descentralización logrado con la Ley 10 de 1990, estableció que del total del situado fiscal destinado efectivamente al sector salud, mínimo el 50% debe aplicarse al primer nivel de atención y forzosamente debe transferirse a los municipios cuando éstos asuman la competencia correspondiente.

el Acto Legislativo 01 de 2001 reformó la Ley 60 de 1993 a través de la [Ley 715 de 2001](#) en la cual se asignan competencias y recursos a las entidades territoriales para el manejo de los sectores sociales (Educación, Salud, etc.).

De conformidad con esta nueva Ley la participación para educación corresponde al 58,5% del Sistema General de Participaciones (artículo 4). Este porcentaje se

aplica una vez se descuentan las asignaciones especiales (parágrafo 2 del artículo 2): Resguardos Indígenas (0.52% del SGP), Ribereños del Río Grande de la Magdalena (0.08% del SGP), Programas de Alimentación Escolar (0.5% del SGP) y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (2.9% del SGP).

La distribución de los recursos de la participación para educación diferenciará entre departamentos, distritos, municipios certificados y no certificados<sup>9</sup>.

A partir de enero de 2002 quedan certificados los departamentos, distritos y los municipios que estaban certificados antes de la vigencia de la Ley (Pasto y Armenia). Durante este año se certificarán todos los municipios mayores de 100.000 habitantes, que deberán cumplir las metas pactadas en sus respectivos planes de reorganización. Adicionalmente, se podrán certificar los municipios menores de 100.000 habitantes que cumplan los requisitos que señale el Gobierno Nacional.

### **6.5.3.2 Comentario de la Ley 136 de 1994: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios**

Esta es la ley más importante en cuanto a municipios se refiere, ya que contiene todo lo referente a su funcionamiento y manejo, ha estado expuesta a muchos cambios principalmente por la ley 617 pero en la actualidad continua vigente.

---

<sup>9</sup> Los municipios certificados son aquellos que manejan autónomamente la educación.

#### **6.5.3.2.1 Definición**

El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

#### **6.5.3.2.2 Funciones**

Corresponde al municipio:

- Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
  - Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el Progreso municipal.
  - Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.
  - Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.
  - Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los
-

sectores discapacitados, directamente y, en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley.

- Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley.
  
- Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
  
- Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales, mientras éstas proveen lo necesario.
  
- Las demás que le señale la Constitución y la ley.

#### **6.5.3.2.3 Estímulos al personal**

Mediante acuerdo los concejos municipales podrán facultar a los alcaldes para que, en casos excepcionales hagan el reconocimiento y pago de primas técnicas a los servidores municipales altamente calificados que requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos, científicos o especializados.

Los municipios adelantarán programas que aseguren a sus servidores la capacitación necesaria para cumplir a cabalidad las nuevas responsabilidades de esta entidad territorial, procurando el aumento de su capacidad de gestión.

Para estos efectos, a partir del año siguiente al de la vigencia de esta Ley, los municipios con una población superior a cien mil (100.000) habitantes, destinarán como mínimo una suma equivalente al uno por ciento (1%) de sus gastos de inversión, a la capacitación de los funcionarios municipales. Los demás municipios destinarán para ello, como mínimo una suma equivalente al dos por ciento (2%) de dichos gastos.

#### **6.5.3.2.4 Control Interno**

Corresponde a los municipios y a las entidades descentralizadas, así como a las personerías y contralorías municipales a través de sus representantes legales, la adecuada organización e implementación de sistemas de control interno en la forma prevista por las normas legales correspondientes.

#### **6.5.3.2.5 Autoridad Civil**

Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.

2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por sí o por delegación.
3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones.

#### **6.5.3.2.6 Autoridad Política**

Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.

#### **6.5.3.2.7 Dirección Administrativa**

Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados; reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal



de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias.

#### **6.5.3.2.8 Autoridad Militar**

A fin de determinar las inhabilidades previstas por esta Ley, se entiende por autoridad militar la que ostentan los oficiales en servicio activo de las Fuerzas Militares y los suboficiales con el rango de comandantes en el municipio.

#### **6.5.3.2.9 Calidades de los servidores públicos**

Autorízase a los concejos municipales para que establezcan el régimen de calidades necesario para los empleados públicos de los municipios. No obstante, el Gobierno Nacional podrá determinar calidades y requisitos para los funcionarios encargados de determinados servicios públicos de los que le asigne al municipio la respectiva Ley Orgánica.

#### **6.5.3.3 Régimen de los municipios**

CATEGORIZACIÓN. Los municipios de Colombia se clasifican atendiendo su población y sus recursos fiscales como indicadores de sus condiciones socioeconómicas así:

- **CATEGORÍA ESPECIAL:** Todos aquellos municipios con población superior a

los quinientos mil uno (500.001) habitantes y cuyos ingresos anuales superen los 400.000 salarios mínimos legales mensuales.

- PRIMERA CATEGORÍA: Todos aquellos municipios con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes cuyos ingresos anuales oscilen entre cien mil (100.000) y cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.
- SEGUNDA CATEGORÍA: Todos aquellos municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre cincuenta mil (50.000) y cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales.
- TERCERA CATEGORÍA: Todos aquellos municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre treinta mil (30.000) y cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.
- CUARTA CATEGORÍA: Todos aquellos municipios con población comprendida entre quince mil uno (15.001) y treinta mil (30.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre quince mil (15.000) y treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

- QUINTA CATEGORÍA: Todos aquellos municipios con población comprendida entre siete mil uno (7.001) y quince mil (15.000) habitantes y cuyo ingresos anuales oscilen entre cinco mil (5.000) y quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.
- SEXTA CATEGORÍA: 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.

Los municipios con población considerada en la correspondiente categoría y que superen el monto de ingresos señalados, se clasificarán automáticamente en la categoría inmediatamente superior. Así mismo, los municipios que acrediten la población en la categoría correspondiente, pero cuyos ingresos no alcancen el monto señalado, se clasificarán en la categoría inmediatamente inferior.

#### **6.5.3.4 Comunas y Corregimientos**

Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

En el acuerdo mediante el cual se divida el territorio del municipio en comunas y corregimientos se fijará su denominación, límites y atribuciones, y se dictarán las demás normas que fueren necesarias para su organización y Funcionamiento.

En los municipios y distritos clasificados en categoría especial, primera y segunda, los concejos municipales podrán organizar comunas con no menos de diez mil (10.000) habitantes y en los clasificados en las categorías tercera y cuarta con no menos de cinco mil (5.000) habitantes.

En los demás municipios, los alcaldes diseñarán mecanismos de participación ciudadana a través de los cuales la ciudadanía participe en la solución de sus problemas y necesidades.

#### **6.5.3.5 Participación Comunitaria**

Las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común no gubernamental, sin ánimo de lucro y constituida con arreglo a la ley, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la Administración central o descentralizada.

#### **6.5.4.6 Asociación de Municipios**

Las asociaciones de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman; se rigen por sus propios estatutos y gozarán para el desarrollo de su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas

otorgadas por la ley a los municipios. Los actos de las asociaciones son revisables y anulables por la Jurisdicción Contencioso – administrativa.

Dos o más municipios de uno o más departamentos podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, procurando eficiencia y eficacia en los mismos, así como el desarrollo integral de sus territorios y colaborar mutuamente en la ejecución de obras públicas.

#### **6.5.4.7 Control Fiscal**

Las contralorías distritales y municipales son entidades de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa y presupuestal. En ningún caso podrán realizar funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización.

La vigilancia de la gestión fiscal en las contralorías distritales o municipales se ejercerá por parte de la correspondiente contraloría departamental. Esta se realizará conforme a los principios, técnicas y procedimientos establecidos por la ley.

#### **6.5.4.8 Creación de Contralorías**

Modificada por la Ley 617/2000.

Según el artículo 21 de esta ley: Creación y supresión de contralorías distritales y municipales. El artículo 156 de la Ley 136 de 1994, quedó así:

Según el artículo 156: Creación y supresión de contralorías distritales y municipales. Únicamente los municipios y distritos clasificados en categoría especial y primera y aquellos de segunda categoría que tengan más de cien mil (100.000) habitantes, podrán crear y organizar sus propias contralorías.

Las contralorías de los municipios y distritos a que se refiere el inciso anterior deberán suprimirse cuando se establezca la incapacidad económica del municipio o distrito para financiar los gastos de funcionamiento del órgano de control fiscal, refrendada por la Contaduría General de la Nación.

En los municipios o distritos en los cuales no haya contraloría municipal, la vigilancia de la gestión fiscal corresponderá a la respectiva contraloría departamental. En estos casos no podrá cobrarse cuota de fiscalización u otra modalidad de imposición similar a los municipios o distritos.

El 31 de diciembre del año 2000 las contralorías que funcionan en los municipios o distritos de categoría 2, distintas a las autorizadas en el presente artículo 3º, 4º, 5º y 6º quedarán suprimidas.

Vencido el término señalado en el presente párrafo, no podrá ordenarse gasto

alguno para financiar el funcionamiento de las contralorías de estos municipios o distritos, salvo los necesarios para su liquidación”.

#### **6.5.4.9 Personeros Municipales**

Las personerías municipales y distritales son las entidades encargadas de ejercer el control administrativo en el municipio y cuentan con autonomía presupuestal y administrativa. Como tales, ejercerán las funciones del Ministerio Público que les confiere la Constitución Política y la ley, así como las que les delegue la Procuraduría General de la Nación.

Las personerías del distrito capital, distritales y municipales, cuentan con autonomía presupuestal y administrativa. En consecuencia, los Personeros elaborarán los proyectos de presupuesto de su dependencia, los cuales serán presentados al Alcalde dentro del término legal, e incorporados respectivamente al proyecto de presupuesto general del municipio o distrito, el cual sólo podrá ser modificado por el Concejo y por su propia iniciativa. Una vez aprobado, el presupuesto no podrá ser objeto de traslados por decisión del Alcalde.

Las personerías contarán con una planta de personal, conformada, al menos, por el Personero y un Secretario.

## **6.6 DESCENTRALIZACIÓN**

Desde la década del 80, Colombia inicia un proceso de descentralización con el

propósito de aumentar la legitimidad del estado mediante el mejoramiento en la provisión de Bienes y Servicios públicos y la democratización municipal.

La Constitución de 1991 declara el “Estado Social de Derecho Organizado en forma de Republica Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”.

El proceso de descentralización pretende mayor independencia, autoridades electivas, más recursos, competencias normativas más altas.

La constitución de 1991 habla de autonomía en los siguientes aspectos:

- Política de la región y la municipalidad.
- Territorial del Departamento, el Distrito, la Municipalidad y los territorios indígenas.
- Competencial y funcional de las entidades territoriales.
- Administración de recursos y de reglamentación de los tributos municipales, distritales y departamentales.
- Normativa o de expedición de actos administrativos subjetivos y objetivos por Autoridades Individuales o Colegiadas.

La descentralización es un proceso en el cual se transfiere competencias, atribuciones, funciones y recursos del estado central hacia los gobiernos seccionales sin violar las leyes y la soberanía nacional. Este proceso implica



devolver poder político, fiscal y administrativo. Permite el acercamiento entre la ciudadanía y el estado.

Los objetivos de la descentralización son:

- Mejorar las condiciones de vida de los habitantes.
- Lograr equidad en la participación y distribución de los recursos del Estado.
- Adaptar los bienes y servicios a las preferencias de cada región.
- Impulsar el desarrollo de las áreas rurales y/o menos favorecidas.

El Diseño de la descentralización se desarrolló en dos etapas:

- a) En el año de 1986 cuando se expiden las principales normas de descentralización política, fiscal y administrativa.
- b) La constitución de 1991 cuando se refuerza el carácter descentralista del Estado colombiano y se profundizan y amplían algunas de las reformas previas.

La descentralización se realiza de forma sistémica en las siguientes áreas:

## **Descentralización Política**

La descentralización política es la transferencia a las entidades territoriales de la capacidad de elección de sus gobernantes y toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo a nivel local.

### Antecedentes:

Surge por una crisis de legitimidad, participación ciudadana y gobernabilidad. La democracia económica y social, requisito para la democracia política, se caracterizaba por su fragilidad. Además se presentaba un desfase entre las demandas de la población (Servicios públicos) y la capacidad del Estado para resolverlas.

### Los Objetivos:

- Consolidar la democracia representativa: tomando como instrumentos la Elección de alcaldes, la Elección de gobernadores, las Juntas administradoras locales y el Voto programático y la revocatoria del mandato.
- Consolidar la democracia participativa y directa: Son 30 los instrumentos de participación dentro de los cuales están: la Consulta popular, el Referendo, la Iniciativa popular legislativa, los Cabildos abiertos, los Consejos de ordenamiento territorial, los Consejos de planeación, la Junta municipal de educación, la Participación de los usuarios en las juntas directivas de las

empresas de servicios públicos, la Comisión de policía y participación ciudadana, los Consejos municipales de juventud, las Personerías y participación ciudadana, las Audiencias públicas, y las Políticas para promover la participación ciudadana. Entre otras.

- Aumento de la gobernabilidad: tomando como instrumentos los Periodo fijo de los alcaldes, Medidas fiscales y administrativas y las Medidas políticas.

### **Descentralización administrativa**

La descentralización administrativa se refiere al desarrollo de disposiciones y normas que profundicen la distribución de competencias entre los diversos niveles de administración, siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos, la definición de planes políticas y estrategias a la nación.

Se define como aquel principio constitucional de la función administrativa, en la cual se transfieren determinadas funciones públicas a órganos (personalidad jurídica y patrimonio propio). Es un instrumento para la intervención estatal en la explotación y uso de los recursos naturales, la producción, utilización y consumo de bienes y prestación de los servicios. EL gobierno tiene como función velar por el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales.

## **Descentralización por servicios**

Permite el ofrecimiento y la concreción de apoyos técnicos, económicos y prestacionales a las administraciones regionales y locales. Los sectores más dinámicos son: salud, educación, agua potable, vivienda, desarrollo agropecuario, medio ambiente y gestión pública. Las siguientes son las responsabilidades de los municipios:

- Salud: Prestar la atención básica a la comunidad.
- Educación: Prestar el servicio de educación básica.
- Agua Potable: Garantizar el acceso al servicio mediante la constitución de empresas del servicio público.
- Vivienda: Procurar el albergue digno a los estratos menos favorecidos de la población.
- Desarrollo agropecuario: Prestar asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores, en los ámbitos agrario, pecuario, forestal y pesquero.
- Medio ambiente: Velar por la conservación del ecosistema de su jurisdicción.
- Gestión pública: Adelantar programas de fortalecimiento de la capacidad de autogestión y programas tendientes a generar cultura de servicios públicos.

La descentralización por servicios implica un poder de supervisión y orientación, es decir, representantes legales de las entidades descentralizadas, que se tenga un superior inmediato. Ello no supone un control jerárquico. Significa tan solo, ejercer el control administrativo propio de la descentralización. No implica ruptura

total del vínculo entre poder central y entidad descentralizada, dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa.

### **Descentralización fiscal**

La descentralización fiscal se da cuando los gobiernos sub-nacionales tienen la facultad constitucional o legal para recaudar sus propios tributos y desarrollar sus funciones de gastos.

Existe un sistema fiscal en el cual los gobiernos locales tienen completa autonomía en el gasto y en el ingreso. De otro lado, se tiene un sistema fiscal descentralizado en el cual el gobierno nacional es el principal recaudador de impuestos y el proveedor de los bienes y servicios públicos locales y nacionales.

Los dos sistemas se diferencian en que en el primero las políticas de descentralización se llevan a cabo a través de la reducción de transferencias del gobierno federal a los gobiernos locales, y en el segundo las políticas de descentralización se llevan a cabo con un incremento de las transferencias del gobierno central hacia los gobiernos locales.

#### **6.6.1 Transferencias**

El denominado sistema de transferencias intergubernamentales se basa en el hecho de que es la Nación quien tiene mayor capacidad de recaudación de

impuestos. En consecuencia, en un proceso de descentralización de funciones el desbalance o brecha fiscal entre los ingresos y gastos de las entidades territoriales se compensa con transferencias del nivel nacional, las cuales deben guardar una relación directa con el costo de las funciones cedidas.

Por lo general, las transferencias tienen cuatro objetivos principales:

- Corregir los desequilibrios fiscales verticales.
- Estimular la provisión de ciertos servicios que generan externalidades positivas
- Corregir desequilibrios horizontales para acercar a niveles de igualdad.
- Garantizar un estándar mínimo de servicios en todas las jurisdicciones. Corregir los desequilibrios fiscales verticales.

Los dos primeros objetivos responden más a necesidades de eficiencia, los dos últimos tienen un carácter más redistributivo que de eficiencia.

En la distribución de las transferencias se buscan combinar criterios de equidad y eficiencia y así lo estableció la Constitución en sus artículos 356<sup>10</sup> y 357<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Salvo lo dispuesto por la constitución, el gobierno fijará los servicios a cargo de la nación y las entidades territoriales. Determinará, así mismo, el situado fiscal el cual se destinará a financiar la salud, y la educación en los niveles que la ley señale, con especial atención en los niños.

<sup>11</sup> Los municipios participaran en los ingresos corrientes de la nación. La ley determinará el porcentaje mínimo de esta participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos. La distribución será un 60% en proporción directa al número de habitantes con necesidades básica insatisfechas, el resto en función de la población total

Dependiendo de los objetivos de política que se quieran lograr, las transferencias pueden tener una o varias de las siguientes características:

- Sin Contrapartida: Situado fiscal y Participaciones municipales.
- Con Contrapartida: Cofinanciación.
- Incondicionales.
- Condicionales: Situado fiscal – Participaciones - Cofinanciación
- Negociadas.
- Determinadas de forma automática mediante fórmulas.

Siempre deben estar presentes al menos dos tipos de condicionalidad:

1. Buscar un mayor esfuerzo fiscal propio.
2. Hacer más transparente la responsabilidad y la transparencia presupuestal hacia arriba y hacia abajo.

Las transferencias tendrán un efecto multiplicador sobre el ahorro y la inversión pública y contribuirán al desarrollo institucional y político de los municipios.

En Colombia el sistema de transferencias se hizo a través de la creación de los Fondos Educativos Regionales (FER) y de los servicios seccionales de salud (ISS)

El monto de las transferencias correspondía a un porcentaje de los ingresos ordinarios de la nación. El 30% se distribuía en partes iguales entre las diferentes entidades beneficiarias y el 70% restante en proporción a la población de cada una de ellas.

En la década de los 90, el incremento en las transferencias, orientadas a financiar el gasto social, los sectores de justicia y defensa y las finanzas de las administraciones locales provocaron un incremento en el gasto público que exigió un endeudamiento local.

### **6.6.2 Situado fiscal<sup>12</sup>**

El situado fiscal es un ejemplo de transferencia sin contrapartida y condicional ya que los recursos cedidos no exigen contrapartida, pero tienen que ser utilizados para financiar educación primaria y salud a nivel departamental y municipal. Lo mismo sucede con la parte de las participaciones municipales en los ingresos corrientes de la nación que deben destinarse a inversión.

Su objetivo principal es descentralizar los servicios de salud y educación primaria mediante la creación de un sistema de transferencias del gobierno central hacia los departamentos, los territorios nacionales y el distrito especial de Bogotá.

el Acto Legislativo 01 de 2001 por el cual se modificaron los artículos 347, 356 y

---

<sup>12</sup> Extractado del Departamento Nacional de Planeación



357 de la Constitución Política cambió el sistema de transferencias a las entidades territoriales ; . La reforma une en una única bolsa de recursos denominada el Sistema General de Participaciones (SGP) las transferencias constitucionales vigentes hasta el 2001, el Situado Fiscal y las Participaciones Municipales en los Ingresos Corrientes de la Nación (PICN) con los recursos adicionales que se asignaban por las faltantes del Situado Fiscal en Educación a través del Fondo Educativo de Compensación (FEC).

El SGP entró en vigencia a partir del año 2002. Existe un período de transición del Acto Legislativo (2002-2008) en el cual el SGP se desliga de los Ingresos Corrientes de la Nación y crece, además de la inflación causada, unos puntos reales (2% hasta el 2005 y 2.5% del 2006-2008). Adicionalmente, la Nación se comprometió a recoger el costo de las plantas docentes municipales y departamentales financiadas con recursos propios y transferencias. Esta reforma permite una reorganización de las plantas docentes y administrativas del sector educativo y un mejor uso de los recursos para generar mayores niveles de cobertura y calidad en una política de rendición de cuentas a la comunidad.

#### **6.6.2.1 Antecedentes**

EL Situado Fiscal creado a partir de la Ley 46 de 1971, para 1973 correspondía a un 13% de los ingresos ordinarios de la Nación, el 14% en 1974 y el 15% a partir de 1975, hasta alcanzar un máximo de un 25%, con destino a los Departamentos, Intendencias, Comisarías y el Distrito Capital, para el financiamiento de los gastos de funcionamiento de la educación primaria y la

salud pública, que no corresponda a campañas sanitarias nacionales. Los recursos eran administrados por los Fondos Educativos Regionales (FER) y los Servicios Seccionales de Salud. Del total asignado a cada entidad territorial el 74% se destinaba a educación y el 26% a salud.

A partir de la Constitución de 1991(artículo 356) el Situado Fiscal se constituye en una cesión de un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación a los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla para la financiación de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud en los niveles que la Ley señale. Aún cuando la responsabilidad que implica la cesión radica en los Departamentos y Distritos, la Constitución contempló que el proceso de descentralización, en los términos que definiera la ley, debía hacerse también con la participación de los municipios. En este sentido, los municipios se convirtieron, por expresa disposición constitucional, en beneficiarios indirectos de esta cesión.

#### **6.6.2.2 Proceso General de Distribución del Situado Fiscal**

En términos generales el artículo 356 de la Constitución Política y la Ley 60 de 1993 establecieron los siguientes criterios generales para la distribución del Situado Fiscal:

- 15% se distribuye en parte iguales entre las 36 entidades territoriales beneficiarias directas (32 departamentos y 4 distritos).
  
- El 85% restante tiene en cuenta dos criterios:
  - Un porcentaje variable que permita a los departamentos y distritos conjuntamente con los recursos de la alícuota garantizar el Situado Fiscal Mínimo en salud y educación que permitirá mantener la atención en salud y educación de la población atendida.
  
  - En caso de quedar excedentes estos se distribuyen con base en los criterios de población potencial beneficiaria de los dos servicios y al esfuerzo fiscal ponderado.

### **6.6.2.3 Destinación Específica**

Una vez calculado el valor correspondiente a prestación de servicios para cada departamento y distrito, se aplican las siguientes reglas:

- Para el sector educación, se debe destinar como mínimo el 60% de la transferencia.
  
- Para el sector salud, la destinación mínima es del 20% de la transferencia.

- El 20% restante, debe ser destinado a uno u otro sector. De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 188 de 1995 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), durante las vigencias 1996 a 1998, como mínimo el 75% de estos recursos deben dirigirse a cubrir costos de educación. A partir de 1.999 las entidades territoriales programarán dichos recursos según necesidades y prioridades de cada sector, en coordinación con los ministerios respectivos.

Por último, del situado fiscal que corresponda a salud, se debe destinar como mínimo cinco (5) puntos para actividades de prevención de la enfermedad y fomento de la salud.

### **6.6.3 Regalías<sup>13</sup>**

La ley determina las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos. La explotación de un recurso natural no renovable causará al estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Documento DNP, Conpes.

<sup>14</sup> Artículo 360 de la Constitución Política Colombiana de 1991.

### **6.6.3.1 Directas**

Además de las regalías en su concepto clásico, asignadas directamente a las entidades territoriales, se encuentran las denominadas compensaciones monetarias establecidas en los contratos de explotación, como una segunda forma de distribución directa de recursos.

Las compensaciones monetarias son el fruto de negociaciones de contraprestación económica, adicional a la establecida a título de regalía, que realiza el estado a través de sus empresas especializadas, con las compañías que llevan a cabo la exportación del mineral. También se incluyen como compensaciones los recursos a los cuales tienen derecho las entidades territoriales por el transporte y daños ambientales, entre otros.

Los municipios que reciben regalías deben destinar la totalidad de éstas a inversión, principalmente en saneamiento ambiental, salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos; mientras no alcancen las coberturas mínimas en los sectores señalados, asignarán como mínimo el 80% del total de sus participaciones.

Sin embargo, no sólo los departamentos y municipios productores recibirán la totalidad de las regalías aquí descritas, ya que existen ciertos límites de producción determinados en la ley. Los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y municipios portuarios, se destinan al Fondo

Nacional de Regalías.(F.N.R.).

### **6.6.3.2 Regalías Indirectas**

Mediante la Ley 141 de 1994 se crea el Fondo Nacional de Regalías –FNR- con los ingresos provenientes de las regalías no asignadas directamente a los departamentos y municipios productores. Los recursos del FNR deben ser destinados a la promoción de la minería, preservación del medio ambiente y financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las diferentes entidades territoriales. Estos proyectos se definen como aquellos que al ejecutarse producen beneficios en dos o más departamentos.

De la totalidad de los ingresos percibidos por el FNR, las entidades territoriales en su conjunto pueden acceder al 61.92% mediante la formulación de proyectos en cada programa objeto de distribución de dichos ingresos: proyectos de energización, fomento a la minería, preservación del medio ambiente y proyectos regionales. El resto de los recursos está comprometido en zonas específicas, tal como se dispone en las Leyes 141 de 1994 y 508 de 1999.

### **6.6.4 Entidades descentralizadas.**

- Los establecimientos públicos.
- Las empresas industriales y comerciales del estado.
- Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta.

- Las superintendencias.
- Las unidades administrativas especiales con personería jurídica.
- Las empresas sociales del estado.
- Las empresas oficiales de servicios públicos.
- Demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas.

#### **6.6.5 Entidades centralizadas**

- La Presidencia de la República.
- La Vicepresidencia de la República.
- Los Consejos Superiores de la administración.
- Los ministerios y departamentos administrativos.
- Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica.

#### **6.6.6 Principales reformas recientes al proceso de descentralización**

- Acto legislativo 012: Modifico los artículos 356 y 357 de la constitución nacional.
- Ley 617 o racionalización del gasto público en las entidades territoriales: se aprobaron medidas de saneamiento fiscal de las entidades territoriales.
- Ley 549 crea el fondo de pasivos por pensiones territoriales: Iniciar un programa de fondeo a las obligaciones pensionales territoriales.

- Ley de juegos de suerte y azar: Fortalecer los recursos departamentales.
- Ley 715 de 2001.

#### **6.6.6.1 La Ley 617 de octubre 6 del 2000**

Llamada de racionalización del gasto público o Ley de Ajuste Fiscal, hace parte del paquete de reformas estructurales de segundo nivel pactadas por el gobierno nacional en el acuerdo extendido con el Fondo Monetario Internacional y reafirmadas en el Plan Colombia.

La ley 617 considera que los programas de saneamiento fiscal y financiero que adopten las entidades territoriales colombianas deben ser integrales. El saneamiento debe abarcar a toda la entidad, con en fin de reestablecer su solidez económica y fiscal por medio de medidas modernizadoras institucionalmente: “Reorganización administrativa, fortalecimiento de los ingresos, racionalización del gasto, reestructuración de la deuda y saneamiento de los pasivos”<sup>15</sup>

El fin de la ley es de lograr que las entidades territoriales no simplemente alcancen solidez económica y financiera en el largo plazo, sino que ello se traduzca en una inversión productiva social y económica.

Esta ley es un instrumento legal que no persigue únicamente la reducción de los gastos de funcionamiento; por el contrario, su aplicación debe permitir que la



entidad territorial encuentre la mejor manera de captar recurso para inversión y de alcanzar sostenibilidad en el largo plazo. Este esfuerzo es el contenido del proceso de modernización institucional descrito por la “CEPAL”.

La Ley de Ajuste Fiscal 617, la Ley 633 o reforma tributaria, el proyecto de acto legislativo No. 012, la Ley 643 de rentas cedidas por la nación a los municipios y departamentos, la Ley 550 de reestructuración empresarial y de las entidades territoriales, son todas normas elaboradas y destinadas a cumplir con lo acordado en el Plan Colombia. Contempladas en la segunda estrategia del mismo Plan y enunciadas como una «estrategia fiscal y financiera que adopte severas medidas de austeridad y ajuste» con el fin de «recuperar el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales», llevan la impronta característica del gobierno de Pastrana: acolitar todas las políticas que el capital extranjero dicte a la nación.

La Ley 617 tiene como objetivo aplicar inmensos recortes en el gasto público, tanto en la planta de personal de las entidades locales y departamentales, como en los gastos de funcionamiento de las mismas. Dicha ley pone un límite a los gastos municipales por medio de la destinación fija de los fondos para educación y salud.

Dicha ley crea una categorización departamental según el número de habitantes, su capacidad de gestión administrativa y fiscal y sus ingresos corrientes de libre

---

<sup>15</sup> VILLA ARCILA, Ana Lucia. Estrategia Institucional en los programas de saneamiento fiscal territorial.

destinación. Así mismo categoriza a los municipios por las mismas características de los departamentos.

#### **6.6.6.2 Ley 715 de diciembre de 2001**

Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

La ley 715 garantiza la estabilidad de los recursos orientados a financiar la inversión social en las entidades territoriales, partiendo de una base de \$10.962.000 millones, los cuales crecerán en el período de transición (2002-2008) a la inflación causada más 2% en los primeros cuatro años y 2,5% en los restantes tres años.

Mediante la Ley 715 de 2001, en la cual se establece la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones, estableciendo que este está conformado por las Participaciones de Salud y Educación y una Participación de Propósito General, cada una distribuida en función de las competencias asignadas y con criterios específicos de acuerdo con las características sectoriales.

El objetivo fundamental que la Ley 715 de 2001 plantea al país en materia educativa es crear las condiciones para el cumplimiento del derecho

constitucional de una educación básica y media con buena calidad y cobertura universal. Condiciones necesarias para la garantía del derecho a la educación son la viabilidad financiera y la organización adecuada del sistema educativo. Con este fin el Gobierno Nacional reformó la Ley 60 de 1993.

La Ley 715 de 2001 busca crear una estructura institucional que permita la efectiva ampliación de la cobertura con calidad ordenando las plantas docentes, estableciendo mecanismos que permitan la contención de los costos, definiendo competencias claras entre Nación, departamentos y municipios y asignando equitativamente los recursos.

Con el propósito de consolidar el Sistema, la ley 715 de 2001 estableció un nuevo marco institucional y regulatorio más acorde con las necesidades sectoriales. Uno de los cambios fundamentales de esta reforma, es la creación de una bolsa específica de recursos destinada para cada sector. En efecto, el cálculo y distribución de una participación exclusiva estos, corrige una falla del sistema anterior, consistente en que el esfuerzo en eficiencia del sector muchas veces era capitalizado por educación o por otros sectores.

De acuerdo con la Ley 715 de 2001, la Participación de Propósito General tiene como beneficiarios a los municipios y distritos para atender las competencias asignadas en agua potable, deporte, cultura y demás competencias municipales y distritales fijadas por la Ley. Adicionalmente, los municipios de categorías

cuarta, quinta y sexta (1004 municipios de un total de 1092)<sup>16</sup> disponen de un 28% para la financiación de los gastos de funcionamiento de las administraciones municipales, en razón a su baja capacidad fiscal.

La implementación de las transferencias se fundamentó en dos objetivos:

- Hace referencia al deseo del gobierno de descongestionar su presupuesto de algunas de las responsabilidades de gasto territorial.
- Ampliar el Situado Fiscal (Ley 46 de 1971).

## **6.7 CONTROL DE TUTELA PARA ENTES TERRITORIALES**

Consiste en la Vinculación del ente funcionalmente descentralizado a un ministerio o departamento administrativo, el cual ejerce un control de tutela sobre el primero, con miras a obtener la coordinación de la función administrativa.

Sobre el control de tutela cabe hacer cuatro observaciones:

- a) La descentralización no excluye, el control por parte del Estado central.

---

<sup>16</sup> En esta distribución no incluye al municipio de Belén de Bajirá (Chocó) creado en 2000, debido a que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –ICAG, no ha realizado a la fecha el deslinde, ya que no se ha resuelto el litigio de límites entre los departamentos del Chocó y Antioquia. Por esta razón, el DANE no ha certificado al Departamento Nacional de Planeación los datos de población y NBI para el nuevo municipio y el segregante (Riosucio). En consecuencia, una vez el DANE remita al DNP las certificaciones

- b) El control de tutela es normalmente una atribución del Estado.
- c) El control de tutela se refiere normalmente a las personas jurídicas de derecho público; emplea el mismo término para el mismo control sobre algunas personas de derecho privado encargadas de un servicio público.
- d) El control debe conciliarse con la libertad reconocida a la colectividad.

## **6.8 PRESUPUESTO**

El presupuesto de una entidad es la estimación de los ingresos que se recaudarán durante la vigencia fiscal (1 año), como de los gastos de funcionamiento, de deuda y de inversión, a los cuales se puede comprometer con base en los ingresos. Así mismo, incluye la definición de las disposiciones necesarias para garantizar una ejecución eficiente de los recursos, sobre la base del plan de desarrollo. Es esencialmente un plan de acción expresado en términos financieros.

El presupuesto se estructura dentro de un complejo marco jurídico, institucional y político; constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer el municipio y sus organismos autónomos y los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

Principios:

---

correspondientes, se procederá a la liquidación de los recursos que correspondan al municipio de Belén de Bajirá en el SGP, de la presente vigencia.

- Unidad presupuestal: Los ingresos y los gastos de todos los servicios dependientes de una misma colectividad pública, principalmente del estado, deben estar agrupados en un mismo documento y ser presentados simultáneamente para el voto de autoridad presupuestal.<sup>17</sup>
- Anualidad: La autorización del presupuesto es obtenida anualmente.
- Universalidad: Todas las rentas y todos los gastos, sin excepción, figuran en el presupuesto.<sup>18</sup>
- Unidad de caja: La totalidad de los ingresos públicos deben ingresar sin previa destinación a un fondo común desde donde se asignan a la financiación del gasto público.
- Planificación: El presupuesto general de la nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones.
- Coherencia Macroeconómica: El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el gobierno en coordinación con la junta directiva del Banco de la República.

El presupuesto nacional esta conformado por:

- a) Presupuesto de rentas: El cual incluye según el artículo 1º de la ley 225 de 1995 las siguientes cuentas:

---

<sup>17</sup> WALINE, Marcel, *Tratado universal de ciencia y de legislación financiera*.

<sup>18</sup> WALINE Op Cit.

- Ingresos corrientes: Son los ingresos tributarios (impuestos directos e indirectos) y no tributarios (Multas, rentas contractuales y transferencias del sector descentralizador a la nación).
- Contribuciones parafiscales: Son los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector.
- Fondos especiales: Ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador. (Recursos del balance del tesoro, recursos de crédito interno y externo con vencimiento mayor de un año autorizados por la ley, rendimientos de operaciones financieras, el mayor valor en el pesos originado por las diferencias cambiarias en los desembolsos en moneda extranjera, o por la colocación de títulos del Banco de la República, donaciones, excedente financiero de establecimientos públicos del orden nacional y de empresas comerciales e industriales del estado.
- Ingresos de establecimientos públicos.

b) Presupuesto de gastos: El cual esta conformado por:

- Secretarías, unidades ejecutoras, constituidas por los organismos que forman parte de la nomenclatura de la administración municipal (consejo, personería, secretaría de gobierno, contraloría, etc.).

- Cuentas, comprenden las apropiaciones para gastos de cada secretaría o departamento administrativo, por concepto de gastos de funcionamiento (servicios personales, gastos generales, gastos de operación, transferencias). El servicio de la deuda se clasificará en apropiaciones de deuda interna y externa, incluyendo capital e intereses.
- Programas de inversión, constituidos por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa, destinada a cumplir las metas por el gobierno municipal, a través de la integración de esfuerzos con los recursos humanos, materiales y financieros asignados.
- Proyectos son una de las fases culminantes de la elaboración del plan de desarrollo ya que son los instrumentos concretos para la canalización de los recursos y la garantía del uso adecuado de los mismos.

Cálculo de las rentas municipales:

- a) **Sistema automático:** Se basa en que los hechos conocidos, correspondiente a los 12 meses anteriores a la época de preparación del presupuesto, son los únicos que permiten una estimación seria, la labor se reduce a consignar como ingresos, las cifras ingresadas anteriormente.



- b) **Sistema de promedios:** Se basa en el cálculo de los 12 meses anteriores y el promedio de varios años. Con este sistema se procura eliminar la influencia de factores ocasionales en el rendimiento de los impuestos.
  
- c) **Sistema de aumento o incrementos:** Se agrega a los cálculos normales de ingresos un excedente probable. El primer elemento de estimación es el de los resultados conocidos, sea el penúltimo año o del promedio de varios años, el segundo es de aumentarlos únicamente en proporción igual al aumento medio de los tres años anteriores.
  
- d) **Sistema de Evaluación directa:** Se pronostica para cada fuente principal de ingresos sus rendimientos en el curso del año fiscal, en función de los hechos y las tendencias reales de la situación económica y social. Otro valor a considerar para el cálculo de los rendimientos, es el movimiento de las tasas y las bases de los impuestos, o sea el objeto imponible, esta base está formada por el volumen de las transacciones de los impuestos objeto de la evaluación.
  
- e) **Sistema de indicadores cuantitativo:** Evalúa directa y efectivamente el comportamiento financiero del municipio, la comparación con los resultados alcanzados en un periodo presente con el pasado, demuestra la evaluación positiva o negativa de los datos tomados como base y con ello se determina si el resultado de la gestión financiera del municipio ha mejorado o va en retroceso.

La comparación de resultados conlleva a establecer comparaciones con otros municipios, para determinar la situación en valores relativos sintetizando así los problemas financieros y facilitando los cambios que sean necesarios; pudiendo obtener resultados tales como:

- Crecimiento real del recaudo.
- Rendimiento de los mismos.
- Esfuerzo fiscal global.
- Crecimiento real de los gastos.
- Ahorro operacional.
- Crecimiento de la deuda pública.

### **6.8.1 Presupuesto Municipal**

El presupuesto municipal es un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que efectúa el consejo municipal cada año, en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde<sup>19</sup>. Este debe incluir las disposiciones que den garantía a la ejecución de los recursos acordes con el plan de desarrollo.

El presupuesto debe reflejar los planes establecidos en el plan de desarrollo ya sea estos de corto, mediano o largo plazo y así, dejar realizar una estimación de los fines de la administración.

---

<sup>19</sup> PRIETO LADINO, Roberto. Gestión Presupuestal Municipal.

El presupuesto se prepara, ejecuta y desarrolla dentro del sistema presupuestal, el cual debe optimizar la asignación de los recursos públicos, garantizar la aplicación de los principios presupuestales y el desarrollo local.

El proceso presupuestal contiene el análisis de las fuentes y los recursos de que se dispone, la codificación de la inversión acordes con las finalidades de la administración y, como último punto, la ejecución de los gastos que se hallan aprobado.

#### **6.8.1.1 Cobertura del presupuesto Municipal**

El presupuesto municipal esta conformado por los presupuestos del nivel central de la administración, del consejo municipal, de la contraloría municipal<sup>20</sup>, de la personería municipal y de los establecimientos públicos descentralizados.

El consejo municipal<sup>21</sup> es el encargado de establecer las pautas y controles que las empresas industriales, comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, deben cumplir en la construcción, conformación y ejecución de sus presupuestos. En tal caso hace parte del presupuesto los excedentes financieros asignados como recursos de capital y distribuidos por el consejo a iniciativa del alcalde.

---

<sup>20</sup> Sólo los municipios de categoría especial y primera y aquellos de segunda que tengan más de 100.000 habitantes pueden crear y organizar sus propias contralorías. Esto según el artículo 21 de la ley 617 de 2000, la cual modifico el artículo 156 de la ley 136 de 1994.

<sup>21</sup> Párrafo segundo del artículo 32 de la ley 136 de 1994 “ Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a alcaldes o los consejos, se entenderán asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la constitución o la ley”

Las empresas de servicios públicos donde el municipio tenga el 90% o más tendrán, para efectos presupuestales, el régimen de las empresas industriales y comerciales del municipio.

#### **6.8.1.2 Conformación del presupuesto municipal**

Este se conforma por: Presupuesto de rentas o ingresos, gastos o acuerdo de apropiaciones y por las disposiciones generales.

a) Presupuesto de rentas o ingresos.

- Ingresos corrientes: Los que llegan a los municipios de forma regular. Los tributarios (impuestos como impuesto predial, de industria y comercio, el de avisos y tableros, espectáculos públicos, degüello de ganado menor y de juegos de suerte y azar) son propiedad del municipio, son generales según su base gravable, no generan contraprestación alguna y exigibles coactivamente. Los no tributarios no son impuestos por lo que se reciben de manera regular (tasas, multas, contribuciones fiscales, rentas contractuales, transferencias y regalías).
- Contribuciones parafiscales: son gravámenes establecidos con carácter de obligatorio por ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y son utilizadas para el beneficio del propio sector<sup>22</sup>. (cotizaciones a la seguridad social o pagos a entes beneficiarias de la contribución).
- Recursos de capital: se conforma por los recursos del balance( el superávit o

---

<sup>22</sup> Artículo 2 de la ley 225 de 1995

déficit luego de cada ejecución anual del presupuesto), saldos de apropiación con recursos de la participación municipal en los ingresos corrientes de la nación, recursos del crédito interno o externo(los que capta el municipio de entidades nacionales o internacionales), rendimientos de operaciones financieras(ingresos que se obtienen por colocar recursos en el mercado de capitales o en títulos valores), las donaciones(recursos que recibe el municipio a título de dádiva o regalo), excedentes de establecimientos públicos municipales y de empresas industriales y comerciales del mismo orden(estos dependen del porcentaje que el municipio tenga en dichos negocios) y venta de activos que realiza el municipio (terrenos, maquinaria, etc.).

- Fondos Especiales: Ingresos que se reciben por la prestación de servicios públicos (como los que pertenecen a fondos sin personería jurídica) tales como el fondo local de salud, el fondo de reforestación, el fondo de fomento y desarrollo del deporte. Estos sólo se registran los recursos propios de cada sector sin tener en cuenta los fondos que se le asignan del presupuesto municipal.
- Ingresos de los Establecimientos Públicos: Son las rentas propias o ingresos corrientes de los establecimientos públicos sin incluir los aportes y transferencias del municipio.

b) Presupuesto de Gastos: Se incluyen las apropiaciones que correspondan a:

- Créditos judicialmente reconocidos.
- Gastos decretados acorde a las normas ya existentes.

- Todas las que se destinen a cumplir planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas inmersas en el plan de desarrollo y aprobadas por el consejo del municipio.
- Organización del municipio: Consejo municipal, personería, contraloría, despacho del alcalde y dependencias y establecimientos públicos de orden municipal.

Este presupuesto detalla las ramas de la administración pública y la entidad a la que se le autoriza el gasto (secciones de presupuesto).

Los gastos se clasifican en:

- Gastos de funcionamiento: Atienden actividades de la administración municipal que no generan desarrollo o riqueza. Se patrocina servicios personales (para el pago de servicios recibidos por el municipio por medio de una relación laboral o de un contrato).
- Servicio de la Deuda: Cumplen con las obligaciones contractuales para el pago de capital, intereses y comisiones que se originan en operaciones de crédito público. Sólo se paga la deuda con vigencia mayor a un año.
- Gastos de Inversión: Gastos que generan riqueza y desarrollo (construcción de obras públicas, capitalización humana) y que retribuyen bienes de capital incrementando el patrimonio fiscal y la productividad.

Según lo establecido por la ley 617 de 2000 en su artículo 3, los gastos de funcionamiento municipales deben ser financiados con los ingresos corrientes de

libre destinación los cuales se supone deben ser suficientes para atender sus obligaciones. Esto hace que los municipios no puedan financiar gastos de funcionamiento con recursos de: situado fiscal, participación municipal en los ingresos corrientes de la nación de forzosa inversión, ingresos que se perciban a favor de terceros y que se administren, recauden y ejecuten por el municipio, recursos del balance, recursos de cofinanciación, regalías y compensaciones, operaciones de crédito público, activos, inversiones y rentas titularizadas, producto de la venta de activos, aportes o transferencias con destinación específica y rendimientos financieros producto de rentas de destinación específica.

## **6.9 PLAN INDICATIVO UNA HERRAMIENTA DE GESTION - Versión 1.8**

### **6.9.1 Sistema nacional de evaluación**

La creación y desarrollo del Sistema nacional de evaluación de resultados de la gestión pública —Sinergia— hace parte del proceso de redefinición del papel y de las responsabilidades del Estado frente a la sociedad civil, iniciado por la Constitución de 1991. Dicho proceso parte de la ampliación del significado institucional de la planeación que, en tres aspectos fundamentales, hace la nueva Carta Política:

- La Constitución le otorga al Plan nacional de inversiones del Plan nacional de desarrollo —PND— carácter de ley con prioridad sobre las demás leyes. Con ello establece la obligación del Gobierno de reflejar, en la asignación efectiva

de recursos de las leyes anuales de presupuesto, las prioridades establecidas en la parte programática del Plan, volviendo imperativa la articulación de los procesos de planeación y presupuestación.

- A través del trámite legislativo que, como toda ley, debe superar el Plan de Inversiones y la creación de los consejos de planeación como instancia consultiva con participación ciudadana en el proceso de aprobación del PND, la Constitución obliga al Estado a reconocer al Congreso y a la Sociedad civil como sus interlocutores en la definición de los objetivos prioritarios para el desarrollo del país.
- La nueva Constitución le asigna al Departamento Nacional de Planeación — DNP— la responsabilidad de diseñar y organizar sistemas de evaluación que midan los resultados de las políticas y los proyectos de inversión.
- La Sinergia surge como resultado de este mandato constitucional en el marco del compromiso del Estado de modernizar su gestión.

Las normas legales que dieron origen a Sinergia son:

- Constitución Política de Colombia (artículo 343): "La entidad nacional de planeación que señale la Ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, en las condiciones que ella determine".



- Ley 152 de 1994, por la cual se reglamenta la Ley orgánica del Plan nacional de desarrollo. El artículo 29 hace referencia a la evaluación del Plan: "Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas públicas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación".

#### **6.9.1.1 Concepción del Sistema nacional de evaluación:**

##### **6.9.1.1.1 Objetivos del sistema:**

- Evaluar los resultados del plan nacional de desarrollo, sus políticas y proyectos estratégicos.
- Hacer de la evaluación de la gestión pública un proceso que incremente las posibilidades de logro de resultados.

##### **6.9.1.1.2 Criterios orientadores**

Hay cuatro criterios fundamentales sobre cuya definición se construye Sinergia. El primer criterio se concentra en la razón de ser de la evaluación: ¿para qué se evalúa?. El segundo tiene que ver con el criterio normativo que guía las evaluaciones adelantadas por el sistema: ¿cómo se define una buena gestión?. En el tercero se asigna la responsabilidad sobre las evaluaciones: ¿quiénes

evalúan?, Por último, en el cuarto principio se define la coordinación interinstitucional que debe existir entre los diferentes actores de la gestión pública: coherencia estratégica.

A) Entendiendo la evaluación como un proceso de aprendizaje continuo que permite retroalimentar la planeación con base en el análisis y la medición de los resultados de las acciones<sup>23</sup>, se evalúa, entonces, para generar información que permita retroalimentar la toma de decisiones hacia el mejoramiento constante de la gestión pública.

Sinergia ha sido concebido como una herramienta gerencial para el mejoramiento de la gestión pública. Esto implica acercar los resultados de las acciones del Gobierno a lo pretendido en la planeación. Por lo tanto, la utilidad de la evaluación depende directamente de su contribución al logro de resultados de dichas acciones. Dado el carácter tentativo de las acciones frente a lo proyectado en la planeación y su contingencia respecto a los diferentes escenarios posibles, una gestión pública orientada a resultados constituye la interacción continua de la planeación, la ejecución de acciones y su evaluación.

B) Definición de buena gestión: La definición de este segundo criterio se desprende de la Constitución. Ésta subraya la responsabilidad del Estado frente a la sociedad civil en términos del cumplimiento de objetivos que contribuyan a la

---

<sup>23</sup> Enciclopedia Encarta 2000

creación de nuevas oportunidades de desarrollo económico, social y ambiental para la población. Tales preferencias ciudadanas se plasman en el Plan nacional de desarrollo —PND—. De esta manera, una buena gestión se define, principalmente, en términos del logro de resultados del PND: éstos serán una función, tanto de la claridad en la definición de objetivos y estrategias realizada en la planeación, como del despliegue de la adecuada capacidad institucional que permita llevar a cabo acciones eficaces y eficientes, es decir, la *gestión pública orientada a resultados* debe entenderse como gestión integral.

C) La articulación de la evaluación con las acciones de gobierno y la planeación, de la cual depende la integridad de la gestión y su orientación a resultados, se logra adecuadamente cuando los responsables de la evaluación son los mismos actores que adelantan las acciones (evaluación descentralizada).

Esto implica que las instituciones, representadas por sus gerentes, se hagan responsables por resultados específicos. Esto, a su vez, supone que existe claridad en torno a las políticas sectoriales, a la misión individual de la entidad y a su capacidad institucional. Así mismo, supone una mayor autonomía en los procesos gerenciales. La generación de estas condiciones de la evaluación descentralizada es un objetivo constante de Sinergia.

El Sistema nacional de evaluación de resultados de la gestión pública ha sido concebido como una herramienta de gestión para el fortalecimiento de la

capacidad gerencial de la administración pública, dirigido principalmente al logro de los objetivos establecidos en el Plan nacional de desarrollo.

#### **6.9.1.2 Herramientas básicas para realizar la evaluación**

Sinergia, en el plano operativo, está conformada por tres módulos. El primero de ellos es una red de evaluaciones descentralizadas de los organismos y entidades del Estado, que conforman el módulo de *Planes indicativos*; el segundo lo integran las evaluaciones de temas estratégicos contratadas externamente con expertos en las diferentes áreas escogidas, y el tercero consiste en la evaluación y el diseño institucional de las políticas públicas del Plan nacional de desarrollo (análisis institucional).

#### **6.9.1.3 Evaluaciones descentralizadas**

De acuerdo con su misión y a partir de los objetivos de política sectorial, que son definidos por los ministerios, cada entidad fija sus propios objetivos y los parámetros de evaluación de su cumplimiento. Ellas mismas contrastarán periódicamente sus resultados con sus objetivos. De esta forma, la evaluación descentralizada de las entidades interceptará la de objetivos sectoriales sobre los que tienen responsabilidad.

Las entidades evalúan su gestión partiendo de la elaboración del *Plan indicativo* (una herramienta de gestión), en los que consignarán sus objetivos y su relación

con los objetivos sectoriales; los indicadores y sus metas; las actividades prioritarias a realizar para alcanzar aquéllas y los recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

La utilización generalizada del *Plan indicativo* como herramienta de gestión en los organismos y entidades públicas generará una red de auto evaluaciones que será la base para la evaluación de la gestión de las entidades en torno al cumplimiento del Plan nacional de desarrollo.

#### **6.9.1.4 Evaluaciones estratégicas**

El módulo de evaluaciones estratégicas de Sinergia es la aplicación del modelo de evaluación externo y selectivo de la gestión pública que ha comenzado a implementar el Departamento Nacional de Planeación. Haciendo uso de la información producida por las entidades y los ministerios sectoriales a partir del

módulo de planes indicativos, y contando con otras fuentes de información generales o particulares, las direcciones técnicas del DNP seleccionarán, diseñarán y realizarán continuamente diversos tipos de evaluación sobre aspectos estratégicos para tomar decisiones que incrementen sustancialmente el logro de resultados del Plan nacional de desarrollo.

En este sentido, se analizarán, entre otros, los proyectos y programas prioritarios del Plan, sectores y entidades que no produzcan los resultados esperados o información de buena calidad, arreglos institucionales que afecten la gestión, la calidad de la prestación de servicios a la ciudadanía, la racionalidad de los esquemas organizacionales y la eficiencia de las cadenas productivas del sector público. Los documentos CONPES de evaluación anual del Plan nacional de desarrollo presentarán los resultados de estas evaluaciones y definirán las correspondientes a la siguiente vigencia.

### **6.9.2 Plan indicativo**

El Plan Indicativo es un instrumento que recoge la información mínima necesaria para hacer evaluable la gestión de las entidades públicas<sup>24</sup> en torno a resultados<sup>25</sup>. El Plan Indicativo permite articular los objetivos de política o sectoriales a los objetivos de entidad, y éstos a los proyectos y las actividades

---

<sup>24</sup> Para efectos de este manual hemos clasificado las entidades publicas en tres categorías: 1. Ministerios Sectoriales, 2. Entidades adscritas o vinculadas a un Ministerio Sectorial, y 3. Organismos o entidades no sectoriales (Departamentos administrativos, Fiscalía, Contraloría, Registraduría, etc.).

<sup>25</sup> El sistema nacional de evaluación de resultados “será puesto en práctica a través de PLANES INDICATIVOS, instrumentos de medición de gestión que serán la base del proceso de

(establecidas en los planes de acción) al interior de las entidades. Será el instrumento utilizado para la discusión presupuestal de metas físicas, programas y proyectos prioritarios en los Comités Funcionales de Inversión. Luego de los ajustes realizados en dichos Comités, se convertirá en el compromiso de las entidades y los sectores con el logro de sus objetivos, de acuerdo con los recursos presupuestales asignados.

La elaboración del Plan Indicativo consiste en definir claramente los siguientes parámetros de evaluación: objetivos sectoriales o de política, objetivos de las entidades y resultados esperados cuatrienal y anualmente.

Hacer seguimiento y evaluación del Plan Indicativo consiste en establecer los resultados efectivamente alcanzados y las actividades efectivamente realizadas.

#### **6.9.2.1 Plan indicativo sectorial**

El Plan Indicativo Sectorial es la base de todo el proceso de planeación de un ministerio sectorial. Está definido por: (a) los objetivos sectoriales, que corresponden a las grandes prioridades de desarrollo de los sectores; (b) los indicadores y sus metas, que permiten medir el cumplimiento de los objetivos; y (c) las actividades prioritarias que reflejan la estrategia de acción que garantizaría el logro de los objetivos.

### 6.9.2.1.1 Objetivos Sectoriales

Cada ministerio sectorial establece los objetivos más importantes de su sector dando prioridad a aquellos que apunten al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Estos objetivos son del ámbito económico, social, financiero o administrativo y buscan dar cumplimiento a las metas fijadas por el Gobierno Nacional, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros de todas las entidades del sector. El proceso de priorización deberá llevar a definir un número de objetivos del que pueda realmente hacerse responsable el sector en cabeza del ministerio sectorial respectivo. Los objetivos sectoriales deben cumplir con las siguientes condiciones:

***Ser consistentes:*** Apuntar claramente al cumplimiento de la misión del sector y de las prioridades fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

***Ser estratégicos:*** Responder a aspectos vitales que tengan un peso significativo en la gestión del sector, corrigiendo la tendencia a utilizar recursos en aspectos triviales que poco aportan al cumplimiento del Plan.

***Expresarse en términos de lo que se busca lograr:*** Enfocados a los resultados que se espera alcanzar, no a las actividades que realizan para lograrlos.

***Ser alcanzables:*** Que consulten la capacidad institucional de las entidades del sector que van a responder directamente por su cumplimiento, bajo las



condiciones externas e internas que lo afectan y con los recursos previstos.

**Ser medibles:** Para cada objetivo debe poder establecerse uno o más indicadores que reflejen su cumplimiento y que sean monitoreables a lo largo del tiempo.

#### **6.9.2.1.1 Indicadores de Objetivo Sectorial y Valor Inicial de los Indicadores**

La definición de los objetivos sectoriales debe estar acompañada de indicadores que describan mediciones cualitativas o cuantitativas e indiquen los resultados o impactos esperados en el logro de un objetivo. El valor inicial del indicador deberá ser especificado sobre la situación actual, en la fecha en que se está elaborando el Plan Indicativo del Sector.

#### **6.9.2.2 Actividades Prioritarias (Plan de Acción)**

Para la realización se deben describir las actividades prioritarias y la fecha límite programada en la que debería terminar cada una de ellas para asegurar el logro de cada objetivo definido en el Plan Indicativo. Se puede también incluir actividades prioritarias.

### **6.9.3 Plan indicativo de entidad<sup>26</sup>**

Los Planes Indicativos de Entidad concretan los compromisos de la entidad en torno a unos objetivos sectoriales o de política. En ellos debe definirse:

- Los objetivos sectoriales o de política, que representan las grandes prioridades de desarrollo en los que se enmarcan los compromisos de la entidad.
- Los objetivos de la entidad, que corresponden a los compromisos y responsabilidades adquiridas en cumplimiento a los objetivos sectoriales o de política.
- Los indicadores y sus metas, que permiten medir el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Los proyectos, que representan unidades gerenciales bajo la autonomía de la entidad.
- Las actividades prioritarias, que surgen de las estrategias definidas (en los proyectos) y que se seleccionan por su representatividad en el logro de los objetivos de la entidad.

Posteriormente se detalla la información que hace parte del proceso de definición de un Plan Indicativo de Entidad, y que queda registrada en:

---

<sup>26</sup> Para efectos de este manual hemos clasificado las entidades en tres categorías: 1. Ministerios Sectoriales, 2. Entidades adscritas o vinculadas a un Ministerio Sectorial, y 3. Organismos o entidades no sectoriales (Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía, Procuraduría, Contraloría, Departamentos Administrativos, etc.).

- Registro de Indicadores.
- Recursos por Objetivo y Proyecto.
- Registro de Actividades Prioritarias.

### **6.9.3.1 Objetivos de Entidad**

Cada entidad establece los objetivos que contribuyan al logro de los compromisos sectoriales o de política<sup>27</sup> en las áreas de su competencia. El proceso de priorización deberá llevar a definir un número de objetivos del que pueda realmente hacerse responsable la entidad u organismo. Procure no seleccionar más de nueve objetivos como prioritarios.

## **6.9.4 Evaluación del Plan Indicativo**

### **6.9.4.1 Evaluación Periódica**

Los Planes Indicativos son objeto de revisiones periódicas tanto de las metas logradas como de las actividades realizadas. Se ha definido una fecha general de corte a 30 de junio y cortes específicos para aquellos objetivos sobre los cuales se definan indicadores adicionales o Evaluaciones Estratégicas Específicas<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> En el caso de Organismos o Entidades no Sectoriales, las entidades definen y acuerdan con el DNP los Objetivos de Política a los que responden sus Objetivos de Entidad y los integran a su Plan Indicativo de Entidad (no se hace necesario adelantar el proceso de definición de Plan Indicativo Sectorial).

<sup>28</sup> El Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios o las Entidades pueden definir indicadores adicionales a los incluidos en el Plan Indicativo, o acordar Evaluaciones Estratégicas mediante las cuales se haga seguimiento o se valide un resultado asociado a un objetivo sectorial, a un objetivo de entidad a un proyecto o a una actividad prioritaria. Estas Evaluaciones pueden ser contratadas externamente, realizadas directamente por el DNP, por los Ministerios o

#### **6.9.4.2 Evaluación Periódica de Objetivos**

Se evalúa cómo va cada objetivo con respecto a lo programado para fin de año y cuánto se ha cumplido a la fecha de corte. Esta evaluación proporciona la siguiente información:

- Nivel de cumplimiento de objetivos con base en los resultados alcanzados en los indicadores del Plan Indicativo.
- Nivel de cumplimiento de objetivos con base en Evaluaciones Estratégicas realizadas.
- Nivel de cumplimiento de objetivos con base en los resultados alcanzados en indicadores adicionales a los del Plan Indicativo.

#### **6.9.4.3 Evaluación Periódica de Ejecución Presupuestal**

En las fechas de corte establecidas se evalúa el nivel de ejecución presupuestal con respecto a lo programado.

#### **6.9.4.4 Evaluación final**

Se evalúa el cumplimiento final de objetivos con respecto a lo programado para el año y se evalúa la estrategia seguida para el logro de cada objetivo mediante la

---

las Entidades.

evaluación final de actividades. Estas evaluaciones permiten generar los mismos resultados que la Evaluación Periódica de los Planes Indicativos, pero la calificación es obtenida automáticamente de acuerdo con los resultados alcanzados para los indicadores.

## **6.10 PLANEACION DEL DESARROLLO Y EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO**

El marco jurídico que rige la planeación del desarrollo y el ordenamiento del territorio de los departamentos y los municipios esta contenido básicamente en dos leyes: ley orgánica del plan de desarrollo: ley 152 de 1994 y ley de desarrollo territorial: ley 388 de 1997.

Estas dos leyes establecen los principios, normas y procedimientos para la elaboración de los planes de desarrollo de los Departamentos y municipios y los planes de ordenamiento territorial de los municipios.

### **6.10.1 Ley Orgánica del Plan de Desarrollo: ley 152 de 1994**

Su propósito es el de establecer procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo que deben preparar, el presidente de la república y los gobernadores y alcaldes electos, de acuerdo con sus programas de gobierno

bajo los principios de Concurrencia, Subsidiariedad y Complementariedad. La ley define para todos los niveles territoriales la forma y contenido de los planes.

Para los planes municipales: Parte estratégica y plan de inversiones a corto y mediano plazo.

#### **6.10.1.1 Autoridades de planeación**

El alcalde o el gobernador, el consejo de gobierno, las secretarías de planeación que desarrollan las orientaciones del gobernador o el alcalde, las otras secretarías.

#### **6.10.1.2 Instancias de planeación**

Las asambleas Departamentales y los consejos territoriales de planeación

##### **6.10.1.2.1 Sus funciones son**

- Analizar y discutir el proyecto del plan.
- Organizar y coordinar una amplia discusión sobre el proyecto de los planes.
- Absolver las consultas del gobernador y de los Alcaldes.
- Formular recomendaciones a las demás Autoridades, sobre el contenido y forma del Plan.
- Conceptuar sobre los planes elaborados por el Departamento o los municipios.

### **6.10.1.3 Procedimiento para la elaboración de los planes de desarrollo**

- Formulación inicial que realiza la secretaria de planeación con el apoyo de otras secretarías, y la participación de otras entidades y las organizaciones comunitarias.
- Presentación al consejo de gobierno.
- Concepto del consejo territorial de planeación.
- Proyecto definitivo.
  
- Aprobación de los planes de desarrollo por la asamblea departamental y los consejos municipales

Los planes de desarrollo son planes económicos y sociales de corto plazo pues tienen como vigencia el periodo del gobernador o del alcalde y se deben basar en su programa de gobierno

La planeación de largo plazo de acuerdo con la legislación, es la que se hace para el ordenamiento territorial cuyos planes tienen una vigencia de 9 años.

La obligatoriedad de los planes de ordenamiento territorial se deriva del artículo 41 de la ley 152 y por ello las dos conforman el sistema de planeación colombiano para el desarrollo socioeconómico y para el ordenamiento del suelo.

La armonía y complementariedad que debe existir entre el plan de ordenamiento territorial POT y el plan de desarrollo municipal PDM se define en la ley 388:

“El plan de ordenamiento territorial define a largo y mediano plazo, un modelo de ocupación del territorio, municipal y distrital, señalando su estructura básica y las acciones territoriales necesarias para su adecuada organización el cual estará vigente mientras no sea modificado o sustituido. En tal sentido, en la definición de programas de los planes de desarrollo de los municipios, se tendrán en cuenta las definiciones de largo y mediano plazo de Ocupación del territorio”.<sup>29</sup>

Es una responsabilidad del nuevo alcalde armonizar su programa de gobierno y los compromisos adquiridos con los electores, con los programas y proyectos de administraciones precedentes, que requieran continuidad a la luz del modelo territorial y las acciones y actuaciones establecidas por el POT estructurando así una base sólida para formular su plan de desarrollo municipal.

Al plan de inversión municipal deben, por lo tanto, converger tanto los proyectos derivados del plan de desarrollo como los derivados del programa de ejecución del POT.

### **6.10.2 Ley de desarrollo territorial: ley 388 de 1997**

#### **Principios**

- La función social y ecológica de la propiedad.
- La prevaecía del interés general sobre el particular.

---

<sup>29</sup> Ley 388 de 1997.



- La distribución equitativa de cargas y beneficios.

### **6.10.2.1 Concepto de ordenamiento territorial**

El ordenamiento del territorio municipal y distrito comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación físicas concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas Metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

#### **6.10.2.1.1 Objeto**

El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

- La definición de estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
- El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación.
- La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

### **6.10.2.2 Plan Básico de ordenamiento territorial- POT.**

Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

La ley define los diferentes tipos de plan según el tamaño del municipio, e indica el contenido en correspondencia con este.

Define también las determinantes que constituyen normas de superior jerarquía.

### **6.10.3 Componentes de los planes y otras indicaciones**

- Los planes deben ser formulados en tres componentes: El componente general, el componente urbano y el componente rural
- Para cada uno se definen los contenidos.
- Se define como debe ser la armonía del plan de ordenamiento con el plan de desarrollo del municipio y la participación comunitaria en su elaboración.

Igualmente cuales son las instancias de concertación y consulta y la forma como deben ser aprobados y adoptados.

Se define la vigencia y revisión del plan y se crea el consejo consultivo de ordenamiento.

Los instrumentos para la ejecución del POT: El nuevo sistema de ordenamiento territorial corresponde a un nuevo paradigma que busca construir ciudad

mediante el ordenamiento de áreas mayores que el lote individual. En este modelo entonces son fundamentales los instrumentos para lograr la gestión y ejecución de los POT:

Estos instrumentos son:

La clasificación del suelo, las actuaciones urbanísticas, el reparto equitativo de cargas y beneficios, las unidades de actuación urbanística, el desarrollo prioritario de unidades de actuación urbanística, el reajuste de tierras para la ejecución de las unidades de actuación urbanística, la cooperación entre partícipes, la compensación en tratamientos de conservación, el desarrollo y construcción prioritaria, la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial, la participación en plusvalía, los planes parciales los programas de vivienda de interés social y el sistema normativo.

Para todos los instrumentos se definen los objetivos, su forma de aplicación y los procedimientos que debe seguir tanto la administración como quien esta siendo afectado por las decisiones del plan

#### **6.10.4 Formulación del POT**

El ministerio de desarrollo sugiere la siguiente ruta para la elaboración del POT:

- El diagnóstico.
- La visión de futuro.
- La definición del modelo territorial.
- La estrategia de gestión.

- Los programas de ejecución.

En el nuevo modelo la utilización de los instrumentos es clave para lograr convertir en realidad las propuestas y proyectos contenidos en el POT. Este proceso se resume en una buena gestión para la ejecución del plan y para ello es muy importante crear y poner en marcha una plataforma institucional para la gestión del plan.

Los propósitos de esta plataforma serían los siguientes: Fortalecer el liderazgo y la capacidad de gestión municipal, activar y fortalecer los sistemas de planificación municipal y supramunicipal, inocular al sector privado comunitario y académico, Divulgar el POT y sus avances de una manera pedagógica, Fortalecer las finanzas municipales, Impulsar el seguimiento y control de implementación del POT, Propiciar la integración subregional, y Promover la concurrencia de otras instituciones y gobiernos locales y supramunicipales .

## **6.11 MUNICIPIO DE CHINCHINÁ**

### **6.11.1 Generalidades Chinchiná<sup>30</sup>**

El territorio del actual municipio de Chinchiná perteneció al territorio de los Quimbayas. Sus destacados gobernantes fueron los caciques Tucurrumbí y Curumbay. La tribu de los Quimbayas llegó a la perfección en la orfebrería y la cerámica.

---

<sup>30</sup> Extractado de [www.geositis.com](http://www.geositis.com)

Chinchiná fue fundado durante la segunda oleada de la colonización antioqueña, concretamente el 2 de abril de 1.857 por los antioqueños Marcos Cardona, Francisco Restrepo, Luis María Silva, Jesús Giraldo, Juan Antonio Gómez, Candelario Rodríguez y otros, quienes le dieron el nombre de San Francisco, en honor al santo que figuraba en el calendario de la fecha (San Francisco de Paula).

El caserío de San Francisco pertenecía a la Aldea de María, municipalidad del Quindío, Estado del Cauca.

Según ordenanza número siete (7) de enero cuatro de 1.876 se creó el Distrito de Palestina cuya cabecera era el caserío de Palestina. Pasa entonces San Francisco a depender de Palestina dejando atrás su pertenencia a Villamaría.

En el año de 1.930, según ordenanza 21 de abril 26, se le cambia el nombre a la población por el de Chinchiná, debido a que en el territorio nacional habían dos pueblos con el mismo nombre: uno en Cundinamarca y otro en Caldas. De todas maneras se recupera una voz indígena que hoy resalta en toda la república como el de uno de los centros de producción energética más significativos.

El municipio de Chinchiná presenta las mejores perspectivas de desarrollo de

cuantos conforman la región. El hecho de ser una ciudad en proceso de industrialización le abre enormes posibilidades, pues dada a su posición geográfica se encuentra en la vía que une grandes ciudades lo que le permite mercados fijos. En el campo de la producción de energía sigue siendo fundamental y este aspecto genera posibilidades industriales que sabrá aprovechar dada la calidad de su clase dirigente.

En lo referente al turismo Chinchiná ha entrado con fuerza en esta industria, pues tomando como referencia del Quindío la finca cafetera, empieza con esta visión a alcanzar niveles que las demás ciudades de la comarca no han vislumbrado aún. El asentamiento de la cultura cafetera en el sector de Chinchiná y municipios aledaños va permitir variantes substanciales en la economía, y una gran posibilidad para hacer del turismo un renglón muy fuerte en la consolidación de la ciudad.

En 1870 se realiza el primer censo de población, arrojando como resultado una población de 4785 habitantes. Como existían dos municipios en el territorio nacional con el nombre de San Francisco en los denominados departamentos de Cundinamarca y Caldas, se le cambió su nombre por el de Chinchiná mediante la ordenanza No. 21 de 126 de abril de 1930.

Población censo de 1993 con proyección a 2001:

Urbana. 60.946 Habitantes.

Rural: 22.237 Habitantes.

Total: 83.183 Habitantes.

Datos generales del municipio:

Extension: 112.4Km<sup>2</sup>

Area Urbana: 2.64Km<sup>2</sup>

Area rural: 109.8Km<sup>2</sup>

Clima: Templado (21°)

Posición Astronómica: La población se halla localizada a los 4° 53' de latitud norte y a los 75° 36' de longitud oeste.

Ubicación geográfica: Está ubicado en el Departamento de Caldas, posee una extensión de 126 Km. cuadrados. Las coordenadas geográficas son:

Al norte 5° 46`50"

Al oriente 74° 37`53"

Al sur 4° 49`19"

Al occidente 75° 57`26"

Los límites son los siguientes:

Por el Norte: Con el municipio de Risaralda: Partiendo de la confluencia de la quebrada La Habana con el río Cauca aguas abajo hasta donde le confluye el río

Campoalegre.

Con el municipio de Palestina: partiendo de la desembocadura del río Campoalegre en el río Cauca, se continúa por el río Campoalegre, aguas arriba hasta donde le confluye la quebrada del Oso, por esta, aguas arriba hasta su nacimiento en la margen oriental de la carretera que de Chinchiná conduce a Marsella, se continúa por la Vega que bordea la carretera mencionada y en dirección sur, tomando luego al noreste hasta el alto de Curazao, se continúa por el borde oriental de la misma vía y al sureste hasta su cruce con la quebrada Curazao, por esta, aguas abajo hasta su desembocadura en el costado occidental de la represa Cameguadua, por esta represa en dirección noreste hasta el puente sobre la quebrada del mismo nombre (Cameguadua), por esta agua abajo hasta su desembocadura en el río Chinchiná.

Por el Oriente: Con el municipio de Manizales: Partiendo de la confluencia de la quebrada Los Cuervos con el río Chinchiná, se continúa por este aguas abajo hasta donde le confluye la quebrada de Cameguadua.

Con el municipio de Villamaría: Partiendo de la desembocadura de la quebrada Los Cuervos en el río Chinchiná, se continúa por esta quebrada aguas arriba hasta su nacimiento en el alto de Yarumo.

Por el Sur y el Occidente: Con el departamento de Risaralda

Con el municipio de Belálcazar: Partiendo de la confluencia de la quebrada la Habana con el río Cauca, por estas aguas arriba hasta donde le confluye el río



San Francisco.

La división político Administrativa: Se encuentra distribuido en dos sectores el urbano y el rural

A nivel Urbano: El municipio de Chinchiná se distribuye en 51 barrios y hasta el presente no se han definido las comunas tal como lo sugiere las normas de descentralización administrativa en el país. Los barrios se encuentran distribuidos de acuerdo con el estrato socio económico, según los criterios de la Secretaría de Planeación municipal, en la siguiente cantidad: 10 de estrato 1, 31 de estrato 2, 17 de estrato 3, 5 de estrato 4 y 2 de estrato 5.

A nivel Rural: Con respecto del sector rural, tampoco se han definido los corregimientos, por ello la distribución administrativa se hace con base en las veredas y éstas se clasifican según tres criterios: Inspecciones de policía, caseríos y veredas. De las primeras hacen parte El Trébol y la Floresta. Los caseríos son: Altamira, Alto de la Mina y la Quiebra del naranjal. En tanto que las veredas son: San Andrés, Bajo Chuscal, Alto Chuscal, La Pradera, Guayabal, La Paz, La Estrella, El Guacamayo Buena Vista, La Cachucha, La Insula, Las Crucetas, La Esmeralda, El Edén, partidas, El Reposo, Santa Elena y el Centro.

### **6.11.2 Misión y visión municipio de Chinchiná**

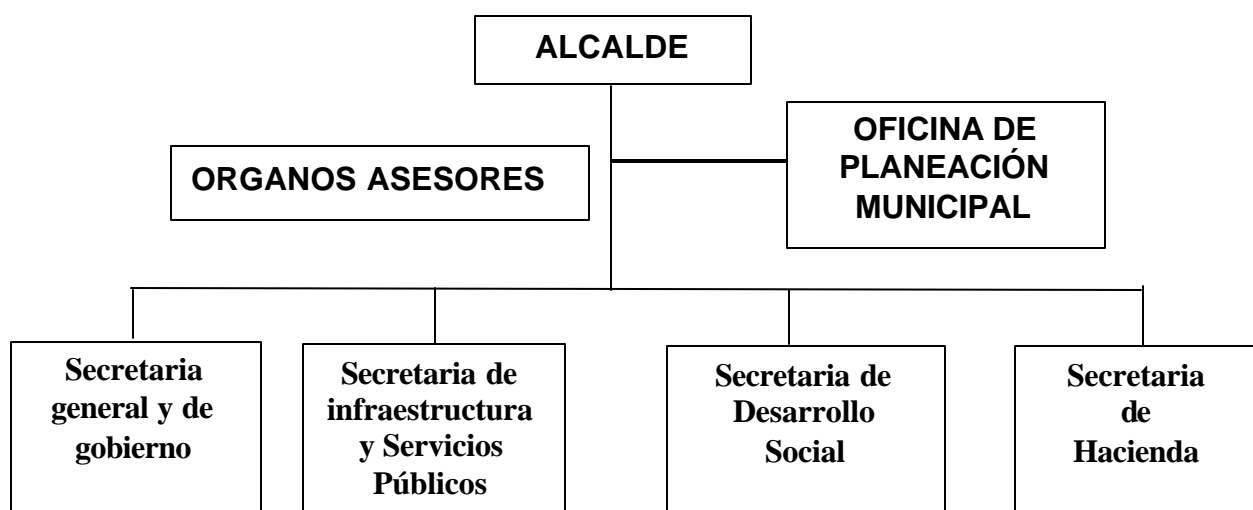
### **6.11.2.1 Misión de Chinchiná**

Planificar, promover y facilitar el desarrollo socio-económico del municipio, mediante el ejercicio de las funciones administrativas de coordinación, complementariedad y gestión municipal ante los diferentes entes gubernamentales y no gubernamentales, y la prestación de los servicios que determina la ley, encausando el municipio hacia la redefinición de su papel dentro del contexto departamental, regional, nacional e inclusive internacional en razón de sus potencialidades y prospectivas, donde se deben reconocer las dinámicas del desarrollo interno y externo buscando su inserción en ella, localizando futuros ejes y centros de desarrollo, mediante un proceso de intercambio dinámico e insertado dentro de una realidad social, cultural y económica, por medio de convenios de intercambio, gestión interinstitucional y políticas de orden supranacional, con el fin de lograr niveles de optimización en términos de calidad, productividad y competitividad con un buen manejo de entorno ambiental, que garantice el bienestar económico y social de la comunidad

### **6.11.2.2 Visión de Chinchiná**

Chinchiná, Polo de Desarrollo Industrial para la Ciudad Región, un municipio competitivo de cara al siglo XXI, capaz de jugar el papel determinante para el futuro regional, en un mundo globalizado, un municipio atractivo y amable para el ciudadano, que atraiga nueva inversión para diversificar y consolidar la base productiva, con equidad y oportunidad para todos.

**6.11.3 Estructura de la administración municipal del orden central, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo**

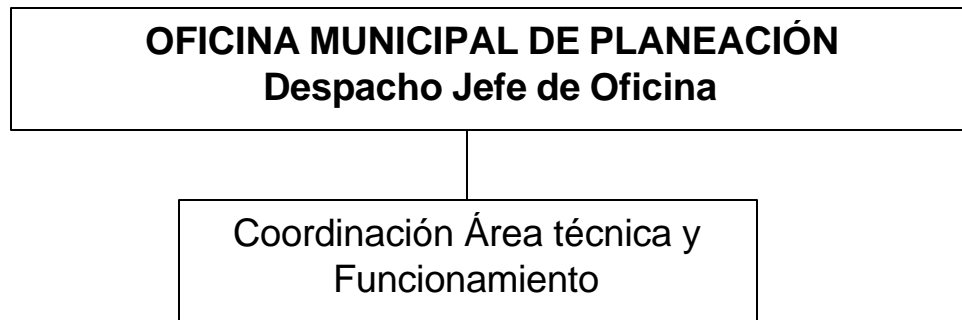


#### **6.11.3.1 Oficina asesora**

##### **Oficina municipal de planeación**

1. Despacho del jefe de oficina asesora.

Coordinación del área técnica y planeamiento



### **6.11.3.2 Secretarías de despacho**

#### **6.11.3.2.1 Secretaria General y de Gobierno**

1. Despacho del secretario.

Coordinación del área de talento humano

Cárcel Municipal.

Comisaría de Familia.

Inspecciones de policía.

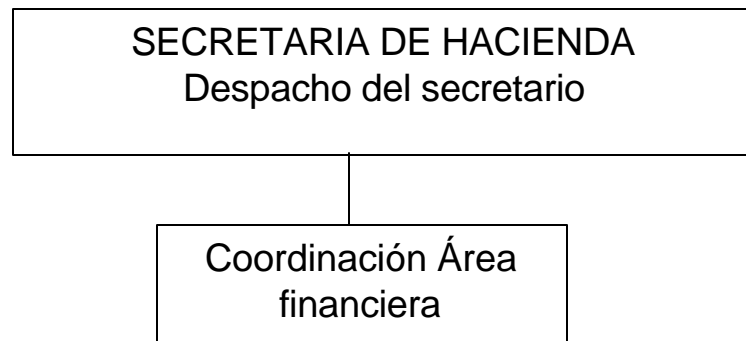
Inspección de policía urbana.

Inspecciones de policía rural.



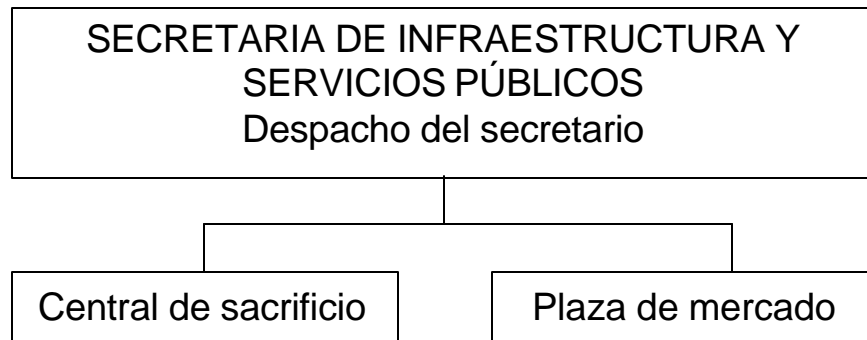
#### 6.11.3.2 Secretaria de Hacienda

- Despacho del secretario
- Coordinación del área financiera.



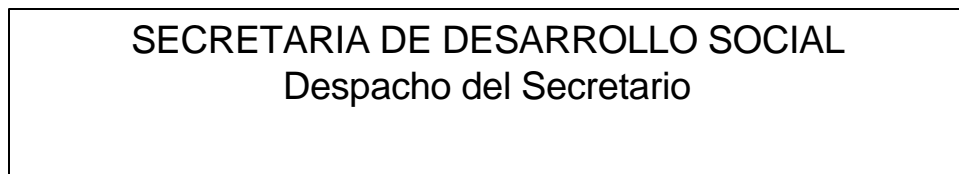
#### 6.11.3.2.3 Secretaria de infraestructura y servicios públicos.

- Despacho del secretario
  - Central de sacrificio.
    - Plaza de Mercado



#### 6.11.3.2.4 Secretaria de desarrollo Social.

- Despacho del secretario



#### 6.11.3.3 Organismos de Asesoría y Coordinación

- Consejo de gobierno.

- Consejo municipal de política social.
- Comité financiero.
- Junta de compras.
- Comité local de prevención y atención de desastres.
- Comisión de personal.
- Comité de coordinación de control interno.
- Junta de vivienda municipal.
- Junta municipal de deportes.
- Consejo municipal de cultura.
- Consejo territorial de planeación.
- Consejo consultivo de ordenamiento territorial.
- Comité paritario de salud ocupacional.
- Comité de participación, incentivos y bienestar social.
- Consejo municipal de seguridad.
- Comité municipal de coordinación y seguimiento electoral.
- Junta municipal de educación.

#### **6.11.4 Plan de desarrollo municipio de Chinchiná<sup>31</sup>**

##### **6.11.4.1 Fundamentos**

- El Plan de Desarrollo es un instrumento de carácter legal de gestión y

---

<sup>31</sup> Suministrado por el municipio de Chinchiná

cohesión en torno a propósitos de comunes de la Administración Municipal y los diferentes sectores, estamentos sociales y comunidades actores del desarrollo municipal, teniendo como objetivo orientar y definir las prioridades de actuación e inversión del Municipio.

- Que el Plan de Desarrollo debe ser un instrumento estratégico de planificación, con una orientación prospectiva de largo plazo del desarrollo, de continuidad de acciones donde se aprovechen las potencialidades de desarrollo y se transformen o superen los factores que lo amenazan.
- Que el Plan de Desarrollo Municipal debe reflejar las políticas, estrategias y programas definidos en el programa de gobierno del señor Alcalde Municipal, y especialmente su lema **“PARA HACER REALIDAD LAS OPORTUNIDADES”**, teniendo como perspectiva a Chinchiná Polo de Desarrollo Industrial para la Ciudad Región.
- Que la Administración Municipal es consciente de la necesidad de redimensionar y consolidar la posición de nuestro municipio dentro del ámbito regional y nacional, enmarcándolo dentro de los parámetros de la Ley 9 de 1989, la Ley 152 de 1994 y la Ley 388 de 1997.
- Que es necesario la formulación del presente PLAN DE DESARROLLO CHINCHINÁ, POLO DE DESARROLLO INDUSTRIAL PARA LA CIUDAD REGION **“PARA HACER REALIDAD LAS OPORTUNIDADES”** AÑO 2001-



2003, como herramienta inicial para propender por un mejor y más dinámico crecimiento del ámbito regional y nacional en razón de la posición geo-estratégica y política del municipio.

- Que se hace necesario establecer políticas tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio, en especial haciendo énfasis en lo concerniente a la generación de empleo, capacitación y desarrollo humano, social y económico, a través de la estructuración, desarrollo e impulso del proyecto de la Zona Industrial de Chinchiná, donde se propicie el establecimiento de industrial limpia.
  
- Que es necesario plantear las estrategias productivas que nos permitan establecer las metas y proyecciones deseadas, pero que de igual manera, se conviertan en escenarios posibles para dirigir el desarrollo y ordenamiento de nuestro municipio, teniendo igualmente presente que dentro de la posterior formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, deberán desarrollarse algunas metas y estrategias fundamentales aquí planteadas.
  
- Que la formulación y consolidación del Plan de Desarrollo se debe enmarcar dentro de una visión y una misión prospectiva, entendiéndose lo anterior como metas deseadas y posibles, en razón de la optimización del recurso físico y humano, comprendidas dentro de 5 SECTORES DE DESARROLLO fundamentales y son:

**6.11.4.1.1 desarrollo humano**

- a) Subsector Educación
- b) Subsector Cultura
- c) Subsector Salud
- d) Subsector Deportes y Recreación
- e) Subsector Mujer y Familia
- f) Subsector Juventud
- g) Subsector Fondo de Pensiones

**6.11.4.1.2 Desarrollo en equipamiento colectivo, espacio público y vivienda de interés social**

- a) Subsector Infraestructura Vial
- b) Subsector Transito y Transportes
- c) Subsector Ordenamiento Territorial
- d) Subsector Espacio Público
- e) Subsector Alumbrado Público, Energía Eléctrica y otros servicios.
- f) Subsector Vivienda
- g) Subsector Turismo

**6.11.4.1.3 Desarrollo ambiental**

- a) Subsector Medio Ambiente, Agua Potable y Saneamiento Básico
- b) Subsector Agropecuario

#### **6.11.4.1.4 Desarrollo en atención y prevención de desastres**

- a) Subsector Atención y Prevención de Desastres

#### **6.11.4.1.5 Desarrollo en organizaciones y seguridad**

- a) Subsector Desarrollo Económico y Empleo
- b) Subsector Desarrollo Institucional
- c) Subsector Seguridad
- d) Subsector Participación Ciudadana

#### **6.11.5 Plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Chinchiná<sup>32</sup>**

En el cumplimiento de la Ley 388 de 1997, el Municipio de Chinchiná requiere de un instrumento planificador que durante los próximos nueve (9) años, sea la guía que permita el desarrollo integral del Ente Territorial, con el propósito de obtener un ordenamiento secuencial y acorde a las expectativas financieras, brindando a sus habitantes un territorio con características ambientales, económicas y sociales, que permitan afrontar la primera década del próximo siglo, con la máxima calidad de vida de sus habitantes, para lo cual se acuerda:

---

<sup>32</sup>Cuadro realizado de la información suministrada por el municipio de Chinchiná.

<b>TITULO VISION FUTURO Y OBJETIVOS</b> <b>1 A LARGO PLAZO.</b> <b>POLITICAS, OBJETIVOS Y</b> <b>PROYECTOS</b> <b>MEDIANO PLAZO.</b>	<b>CAPITULO I</b>  VISION OBJETIVOS A LARGO P	Polo de Desarrollo industrial, municipio competitivo atracción de nueva inversión	
	<b>CAPITULO II</b>  POLITICA AMBIENTAL	Polo de Desarrollo industrial Ciudad ambiente sano y limpio Ciudad amable y ordenada Ciudad cafetera, industrial y turística Ciudad preventiva Conocer nuestro medio ambiente, su riqueza sus limitantes y posibilidades Detener procesos de Deterioro ambiental e iniciar el proceso de Desarrollo Sostenible Definir la adecuación o relocalización del matadero municipal Proceso de Tratamiento de Aguas Negras Facilitar programas de Línea amarilla Inducir la producción Limpia en el café con programas concertados con el Comité Cafeteros	
	<b>CAPITULO III</b>  POLITICA SOBRE AMENAZAS Y  RIESGOS	Identificar las amenazas naturales y los riesgos  Diseño de programas para prevenir inundaciones, deslizamientos, avalanchas, sismos e incendios	
	<b>CAPITULO IV</b>  POLITICA  PATRIMONIO  CULTURAL Y ARQUITECTONICO	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding: 2px;">         Establecer características físicas          del          patrimonio culturas, histórico y          arquitectónico          Identificar los lugares o zonas con          interés          para la historia del municipio,          cultural y Socioeconómica       </td> </tr> </table>	Establecer características físicas del patrimonio culturas, histórico y arquitectónico Identificar los lugares o zonas con interés para la historia del municipio, cultural y Socioeconómica
Establecer características físicas del patrimonio culturas, histórico y arquitectónico Identificar los lugares o zonas con interés para la historia del municipio, cultural y Socioeconómica			

<b>CAPITULO V</b>	Optimizar la prestación de servicios públicos
POLITICA CALIDAD Y EXPANSION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	domiciliarios, para ofrecer amplias posibilidades des al desarrollo futuro de Chinchiná
	Garantizar cobertura y calidad del servicio de acueducto y alcantarillado
	Gestionar la modernización en la prestación del servicio de telefonía
	Modernizar la capacidad de producción de agua
<b>CAPITULO VI</b>	Facilitar el acceso del gas domiciliario
POLITICA INFRAESTRUCTURA VIAL	Modernizar y adecuar la malla vial del municipio para facilitar y agilizar nuestra comunicación terrestre interna y con la estructura regional y nacional
<b>CAPITULO VII</b>	Implementar una estrategia intersectorial
POLITICA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL	para responder efectivamente a la demanda de vivienda de interés social
<b>CAPITULO VIII</b>	Recuperar, mejorar e incrementar el espacio público y el equipamiento colectivo del municipio para elevar la calidad de vida de sus habitantes
POLITICA EQUIPAMIENTO COLECTIVO Y EL ESPACIO PUBLICO	
<b>CAPITULO IX</b>	Lograr la inserción de Chinchiná en el desarrollo regional como centro atractor de inversiones para alcanzar altos estándares de calidad de vida
POLITICA DESARROLLO TERRITORIAL	

<b>TITULO CLASIFICACION DEL SUELO</b>	<b>CAPITULO I</b>	Iniciar promoción a Zona Industrial
II	<b>PERIMETRO URBANO</b> <b>CAPITULO II</b>	Herramientas legales a aplicar para la consecución de los objetivos determinados por el presente plan
	<b>ZONAS DE EXPANSION</b>	Según el sector uso residencial, comercial, Industrial y de servicios. Sujeta en su desarrollo a la elaboración de un Plan Parcial formulado en los términos de la ley
	<b>CAPITULO III</b>	Esta categoría la constituyen los terrenos no aptos para uso urbano, por oportunidad o por destinación para usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales
	<b>SUELO RURAL</b>	
	<b>CAPITULO IV</b>	Se clasifica dentro del área urbana o rural.
	<b>SUELO DE</b>	Son zonas de interés ambiental y zonas
	<b>PROTECCION</b>	expuestas a amenazas y riesgos
<b>TITULO USOS DEL SUELO</b>	<b>CAPITULO I</b>	Clasificación del suelo bajo las Normas
III	<b>AREAS DE</b>	Urbanísticas Generales que comprenden
	<b>ACTIVIDAD Y USOS</b>	los procedimientos para parcelación,
	<b>DEL SUELO</b>	urbanización, construcción e incorporación
		al desarrollo de zonas comprendidas por el
		perímetro de servicios y zonas de expansión
	<b>CAPITULO II</b>	Contar con áreas de cesiones según lo
	<b>AREAS DE CESION</b>	establecido e igualmente las formulaciones
		de los planes parciales para las zonas de expansión

<b>TITULO SISTEMA ESTRUCTURANTE IV DEL TERRITORIO MUNICIPAL DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA</b>	<b>CAPITULO I</b>	Conformación de las vías desde su inicio
	RED VIAL PRINCIPAL	hasta su finalización
	Y SECUNDARIA	
	<b>CAPITULO II</b>	Se establecen los sitios y áreas que deberán
	RED PRIMARIA DE	ocupar las redes a lo largo de la red vial
	LOS SERVICIOS	principal teniendo en cuenta que para el
	PUBLICOS	desarrollo del futuro de la red deben afectarse
		áreas que permitan su tendido de manera técnica y eficaz
	<b>CAPITULO III</b>	Estructurar áreas verdes a nivel ciudad para
	ESPACIO PUBLICO	revertir los índices de espacio público en el municipio
	<b>CAPITULO IV</b>	Establecer programas de vivienda de interés
	PROGRAMAS DE	social y así mismo reubicación de viviendas
	VIVIENDA	localizadas en zonas de alto riesgo
<b>TITULO PATRIMONIO CULTURAL Y V ARQUITECTONICO PARCELACION EN EL AREA RURAL AISLAMIENTOS Y LAS ALTURAS DE LAS EDIFICACIONES  PROGRAMAS URBANOS</b>	<b>CAPITULO I</b>	Formulación por parte del Municipio como
	PATRIMONIO CULTURAL Y ARQUITECTONICO	“Diseño Integral del Centro Cultural de Chinchiná
	<b>CAPITULO II</b>	El programa de Parcelación deberá cumplir
	PARCELACION EN EL AREA RURAL	con los requisitos y normas como tamaño de los lotes y sitios de vertimientos, sistema de tratamiento de aguas negras, aplicación del código sismo resistente
	<b>CAPITULO III</b>	Se refiere a retiros de vías o antejardines y
	AISLAMIENTOS Y	aislamientos entre zonas de uso industrial
	RETIROS	con otros tipos de usos

	<b>CAPITULO IV</b>	Está determinada por el ancho de las vías
	ALTURA EN EDIFICACIONES	
<b>TITULO VI</b>	<b>PLANES PARCIALES Y LAS UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA</b>	
	<b>CAPITULO I</b>	Se definieron y delimitaron tres zonas de expansión: El Edén, La Doctora y la Troncal las cuales estarán sujetas para su desarrollo a la formulación y ejecución de planes: Usos del suelo, red primaria de Servicios públicos, Normativa urbanística, Manejo ambiental e instrumentos fiscales
	<b>CAPITULO II</b>	Deben estar definidas con el criterio de conseguir un desarrollo armónico de la zona en términos urbanísticos, de usos de suelo y de densidad de ocupación
	UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA	Gestión de la política ambiental en convenio con la CHEC y la Gobernación
<b>TITULO VII</b>	<b>PROGRAMA DE EJECUCION POLITICA AMBIENTAL</b>	

### 6.11.6 Objetivos generales del Plan de desarrollo y el POT.

#### 6.11.6.1 Chinchiná, Polo de desarrollo industrial para la ciudad región

En el mundo globalizado, con una economía y unas comunicaciones universalizadas, ofrecerá las mejores condiciones de infraestructura y ambiental para que aquí se establezcan la más variada gama de inversiones, aprovechando su estratégica posición geográfica en el eje occidental del desarrollo y de acceso a la cuenca del pacífico.



#### **6.11.6.2 Chinchiná, ciudad de ambiente sano y limpio**

Para lograr mejorar la calidad de vida entre su población, contará con un completo sistema de tratamiento de aguas negras y propiciará la instalación de industria limpia, compatible con otras actividades sociales y económicas; dispondrá de amplios espacios libres consolidados para la recreación activa y contemplativa, verdes y ecológicos.

#### **6.11.6.3 Chinchiná, ciudad amable y ordenada**

Buscando consolidar la vida ciudadana, la vida en comunidad, se consolidarán los equipamientos colectivos e institucionales, modernizándolos y acercándolos a la población, se tendrá un espacio público amplio y una ciudad moderna, vivible y atractiva.

#### **6.11.6.4 Chinchiná, ciudad cafetera, industrial y turística**

Con el fin de ampliar y diversificar su base productiva, y apoyada por su fortaleza en la producción de café industrializado, facilitará el proceso de reconversión de la industria cafetera y dará cabida a actividades nuevas, industriales, agro-turísticas, agro-industriales, mediante la inversión en servicios públicos y de infraestructura vial y de comunicaciones.

#### **6.11.6.5 Chinchiná, ciudad preventiva.**

Conociendo cada vez mejor, de manera más detallado nuestro territorio,

mitigaremos eficazmente los factores de riesgo mediante la prevención oportuna, evitando urbanizar zonas inestables o inundables; aplicando con rigor los códigos sismo resistentes, fortaleciendo los mecanismos comunitarios de prevención y atención de desastres.

### **6.11.7 Objetivos Específicos del Plan:**

#### **6.11.7.1 Política Ambiental**

Conocer nuestro medio ambiente, sus riquezas, sus limitantes y posibilidades, para respetarlo, protegerlo y relacionarnos adecuadamente.

- Iniciar proceso de descontaminación de la Quebrada de Cameguadua y el Lago Balsora.
- Iniciar proceso de tratamiento de las aguas negras en el área urbana.
- Motivar y gestionar la formulación de planes de manejo de la cuenca del río Campoalegre y la microcuenca de la quebrada los Cuervos.
- Facilitar programas de línea amarilla
- Definir el manejo de escombros, o en una escombrera municipal, o mediante una asociación de municipios en una escombrera regional.
- Descontaminación del lago Balsora
- Red colectora de aguas negras, para los descoles a la Quebrada Cameguadua y al río Chinchiná.
- Plantas de tratamiento de aguas residuales del Hospital y del matadero

- Plan de manejo de la microcuenca de la Quebrada los Cuervos.
- Plan de manejo de las quebradas que sirven como fuentes de agua a los acueductos veredales.
- Construir las redes colectoras y el sistema de tratamiento de aguas negras en los centros poblados.
- Adecuación del proceso industrial y del aspecto ambiental del matadero.
- Inducir la producción limpia en el café con programas concertados con el Comité de Cafeteros dirigidos a la instalación de beneficiaderos, al uso racional de plaguicidas y agroquímicos y al manejo apropiado, con cobertura vegetal, del suelo, entre otros.

#### **6.11.7.2 Política sobre amenazas y riesgos**

Identificar las amenazas naturales y los riesgos en nuestro territorio, para diseñar y poner en ejecución medidas de mitigación y prevención.

- Quebrada Cameguadua: Canalizar 100% áreas desarrolladas, en las nuevas urbanizaciones canalizar su lado, Diseñar programas para reforestar retiros de los cauces.
- Otras fuentes hídricas
- Formular proyectos para la mitigación integral del escarpe de Chinchiná y la parte baja de la Loma Chuscales.
- Exigir estudio de suelo previos y plan de obras de prevención en la zona del Túnel.
- Se encuentra el COLPADE operando

- Colaborar con el mejoramiento de la dotación de Bomberos
- Realizar el diagnóstico de las necesidades de la red de hidrantes del municipio.
- Convenio para aplicar CIF y otros instrumentos municipales para reforestar, retiro de cauces, en el área rural.
- Programa para mitigación de riesgos por deslizamientos para el área urbana del municipio. Reubicación de viviendas en zonas restringidas de riesgo por deslizamiento. Reforestación de la ladera del escarpe de Chinchiná.
- Elaborar la micro-zonificación sísmica del municipio. Área urbana.
- Formular el Plan para Prevención y Atención de Desastres, fortalecer el COLPADE y Bomberos.
- Obras de defensa y mitigación de riesgos por inundación en el centro poblado de la estrella.
- Suplir deficiencias de la red de hidrantes del Municipio. Mantenimiento adecuado de la existente.
- Realizar un estudio sobre el riesgo de inundación para la quebrada Cameguadua y sus afluentes, que incluya registros históricos de inundaciones y máximos niveles, cambios de curso e inventarios de afectación, sobre otros elementos.

#### **6.11.7.3 Política sobre patrimonio cultural y arquitectónico del municipio**

Establecer las características físicas del patrimonio cultural, histórico y arquitectónico, para conservarlo y resaltarlo.

- Diseño y remodelación de la Estación del ferrocarril
- Diseño integral del área de actividad cultural de Chinchiná

#### **6.11.7.4 Política sobre la calidad y expansión de los servicios públicos**

Optimizar la prestación de servicios públicos domiciliarios, para ofrecer amplias posibilidades al desarrollo futuro de Chinchiná.

- Sustituir la red de alcantarillado en la carrera 4.
- Ampliar la prestación del servicio de telefonía
- Actualizar Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado por cinco (5) años.  
Sustitución de redes de alcantarillado deficientes, optimización de las plantas de tratamiento, cambio en red de conducción de bocatoma de los Cuervos.
- Encausar descoles de aguas negras al río Chinchiná.
- Manejo conjunto de acueductos rurales (asesorías, apoyo e inversiones) con las comunidades.
- Sustituir y completar redes de alcantarillado del Trébol.
- Mejoramiento de redes e instalación de contadores en los Centros Poblados El Trébol y la Floresta.

#### **6.11.7.5 Política sobre Infraestructura Vial**

Modernizar y adecuar la malla vial del municipio para facilitar y agilizar nuestra comunicación terrestre interna y con la estructura regional y nacional.

- Diseñar el Plan Vial para la zona industrial dentro del Plan Parcial.
- Construir las intersecciones con la vía Chinchiná – La Romelia- El Pollo

- Construcción de nuevos puentes sobre el río Chinchiná – Cenicafé – El Rosario.
- Terminación vía a Marsella variante en el Trébol.
- Desarrollar el Plan Vial de la zona Industrial.

#### **6.11.7.6 Política sobre la Vivienda de Interés Social**

Implementar una estrategia intersectorial para responder efectivamente a la demanda de vivienda de interés social en el municipio.

- Definir la unidad de actuación urbanística para la Vivienda de Interés Social.
- Fortalecer la capacidad presupuestal del Instituto de Vivienda.

#### **6.11.7.7 Política sobre el equipamiento colectivo y el Espacio Público**

Recuperar, mejorar e incrementar el espacio público y el equipamiento colectivo del municipio para elevar la calidad de vida de sus habitantes.

- Recuperar el espacio público en el sector central.
- Gestionar recursos para el Eco-parque y el Lago Balsora.
- Definir espacios para polideportivos zonales.
- Definir la construcción del Terminal de Transportes
- Gestionar la reubicación del Cementerio.
- Diseño y factibilidad para el lago Balsora como Centro Turístico.
- Construcción de un Centro de Actividad Rural.

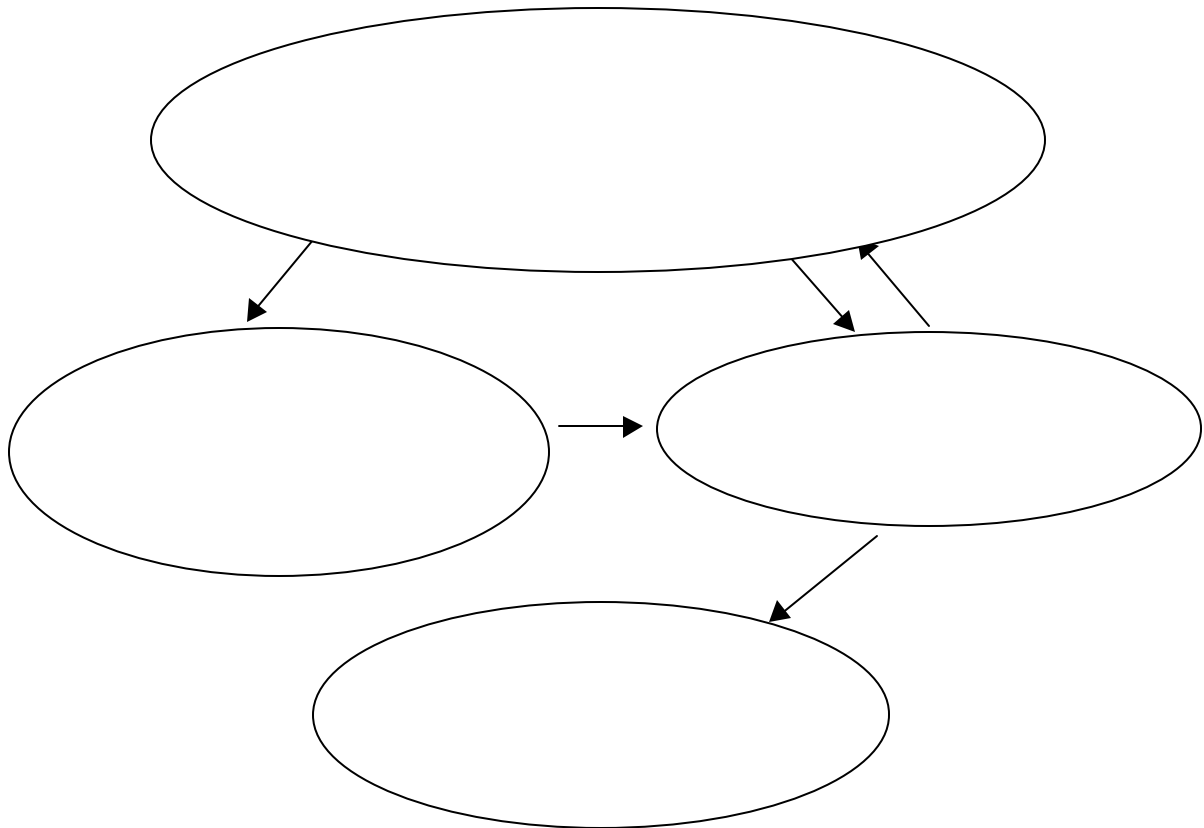
#### **6.11.7.8 Política sobre el desarrollo territorial**

Lograr la inserción de Chinchiná en el desarrollo regional como centro atractor de inversiones para alcanzar altos estándares de calidad de vida.

- Iniciar promoción de zona industrial
- Elaborar el Plan Parcial para la zona de expansión de uso industrial.
- Definir los instrumentos fiscales para el desarrollo de la zona industrial.
- Elaborar los Planes Parciales.

## 7. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO METODOLÓGICO

### 7.1 DISEÑO



### 7.2 TIPO DE ESTUDIO

Descripción Exploratoria de Carácter predominantemente cualitativo:

Es de carácter descriptivo ya que se hizo una descripción de las características de los procesos de gestión. Se identificaron categorías y sub-categorías que



servieron para analizar el proceso de gestión de los Municipio del Centro – sur del Departamento de Caldas. Se utilizaron fuentes orales, entrevistas a profundidad, las cuales fueron sustentadas posteriormente en fuentes escritas, realizando una triangulación de la información.

Esta investigación parte de la descripción hacia la interpretación a través del análisis de la teoría administrativa.

Es de carácter exploratorio ya que no existen estudios de este mismo tipo, además permitirá aumentar la familiaridad del establecer preferencias para posteriores investigaciones y construir un marco conceptual de referencia.

### **7.3 UNIDAD DE ANÁLISIS**

Procesos de gestión Municipales del Centro Sur del Departamento de Caldas (Manizales, Villamaría, Palestina, Neira y Chinchiná).

### **7.4 UNIDAD DE TRABAJO**

Procesos de gestión del municipio de Chinchiná.

### **7.5 INSTRUMENTOS**

- Entrevistas Estructuradas a los dirigentes de los Municipios.
- Documentos de soporte.

## **7.6 ANÁLISIS DE RESULTADOS E INTERPRETACIÓN A LA LUZ DE LA TEORÍA**

Construir lineamientos para la implementación de un sistema de gestión Municipal partiendo de las categorías de análisis las cuales se relacionaron para construir conceptos.

## **8. MARCO CONCEPTUAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN MUNICIPAL**

El municipio como organización requiere de un Sistema Administrativo que permita optimizar los procesos y genere los resultados propuestos de manera armónica.

En este capítulo inicialmente se presenta un comentario general de la Gestión de los municipios en Colombia a luz del análisis contextual. Luego exponemos la estrategia empresa Región – UAM que propone la red de Proyección en la cual se contempla la construcción de un Sistema de Gestión Integral en Educación, Investigación, Desarrollo, Asesoría y Consultoría.

En tercera instancia se realiza la descripción de la Gestión de los municipios que conforman el Centro – Sur del departamento de Caldas, lo que permite tener una visión comparativa con el municipio piloto. De esta manera se presenta el diagnóstico de la gestión de cada uno de los municipios el cual se divide en tres fases:

- Entrevistas a los Alcaldes
- Análisis de documentos relevantes de la gestión municipal actual
- Análisis y clasificación de la información de acuerdo a los componentes

(Categorías) y dimensiones (Subcategorías) que establecen la estrategia Empresa – Región – UAM.

Posteriormente, la descripción de la Gestión del Municipio de Chinchiná se presenta en las mismas tres fases descritas anteriormente. Sin embargo, por ser el municipio piloto, se aplicaron entrevistas no solo al alcalde del municipio sino a todos los secretarios de gobierno y en general a su equipo de trabajo.

Basados en lo anterior, se plantea una reflexión final frente a las teorías administrativas analizadas en el capítulo 5.

Finalmente, se describe esquemáticamente la estrategia Empresa- Región – UAM y el Marco Conceptual para la construcción de un sistema de Gestión Municipal tomando como prueba piloto el Municipio de Chinchiná, objetivo del presente estudio.

## **8.1 GESTIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN COLOMBIA**

Teniendo en cuenta que el municipio es una organización cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio, debe contar con elementos administrativos que le permitan llevar a cabo dicho propósito.

De tal manera es importante conocer como operan los sistemas de Gestión Municipales en Colombia los cuales no son homogéneos para cada Municipio, debido a que tienen autonomía en la organización y dirección a pesar de que están enmarcados bajo una serie de normas y leyes.

La Planeación Municipal se realiza de acuerdo a un marco jurídico que rige la planeación del desarrollo y el ordenamiento básico del territorio a través de la ley 152 de 1994 y la ley 388 de 1997. estas dos leyes establecen los principios, normas y procedimientos para la elaboración de los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento tanto para los Departamentos y Municipios. El plan de desarrollo del Municipio es un plan económico y social de corto plazo que tiene como vigencia el periodo del alcalde y se basa en su programa de gobierno.

El Plan de Ordenamiento territorial es un plan de mediano plazo para el desarrollo socio-económico y el ordenamiento del suelo, el cual tiene una vigencia de 9 años.

En cuanto a la organización administrativa del Municipio, existe autonomía de acuerdo a las necesidades y prioridades que se determinen internamente, lo cual esta relacionado con las prioridades del plan de gobierno. Sin embargo actualmente la ley 617 ejerce una gran influencia en este tipo de decisiones.

Todo Municipio según norma esta compuesto por:

- Alcalde: Jefe de la administración Municipal, ordenador del gasto y representante legal.
- Concejo Municipal: Grupo de personas que debaten y ordenan los aspectos tendientes al bienestar de la comunidad municipal.

Los Municipios de categorías especial, una y dos están obligados por ley a tener entidades que colaboren al proceso administrativo como secretarías, pero los municipios con categorías cuarta quinta y sexta no tienen la obligación de tener dependencias, estos simplemente deben cumplir con los fines, funciones y principios que la ley ordena. Según la ley 136 de 1994 dichas funciones son:

- Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determina la ley.
- Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.
- Promover la participación comunitaria y mejoramiento social y cultura de sus habitantes.
- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.

- Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con los demás entidades territoriales y la nación, en los términos que defina la ley.
- Velar por el educado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley.
- Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
- Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales, mientras estas proveen lo necesario.
- Las demás que le señalen la constitución y la ley.

La Dirección del Municipio debe estar encaminada bajo el principio de Bienestar social y es el Alcalde y el Consejo municipal quienes tienen la potestad de expedir las disposiciones administrativas necesarias para cumplir dicho objetivo en conformidad con la constitución, las leyes, las normas, los decretos y reglamentos. Puede formular políticas locales para la prestación de servicios públicos y determinar los planes, programas y proyectos a ejecutar para el

desarrollo Municipal.

Los Municipios evalúan su Gestión partiendo de la elaboración del plan indicativo el cual esta compuesto por indicadores, metas, evaluación de recursos y seguimiento a los objetivos propuestos en los planes de desarrollo. Los municipios adicionalmente pueden utilizar su propio esquema de seguimiento y control en le proceso administrativo.

## **8.2 ESTRATEGIA EMPRESA-REGIÓN UAM (PROPUESTA RED DE PROYECCIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES, UAM)**

La Estrategia Empresa - Región UAM, es una estrategia de proyección universitaria que a través de la conformación de la red de proyección busca generar desarrollo para la región mediante la construcción e Implementación de un Sistema de Gestión que potencie y promueva el fortalecimiento de las instituciones y la comunidad para dar respuesta a través de acciones integradas a las demandas y necesidades del contexto local y regional.

El propósito es construir un sistema de gestión integral en educación, investigación y desarrollo, y asesoría y consultoría en busca de apoyar a la administración municipal en el cumplimiento de sus objetivos y contribuir activamente con el desarrollo competitivo regional.



Los Componentes de la estrategia son lo siguientes:

### **8.2.1 Fortalecimiento Institucional**

Contribuir al fortalecimiento de la capacidad administrativa, organizacional y de gestión que les permita a los entes municipales articular las políticas para la ejecución de sus planes, programas y proyectos.

### **8.2.2 Desarrollo Educativo**

Promover estrategias de desarrollo local y regional a través de proyectos educativos integrados que potencien el talento humano, generen actitudes positivas hacia la tecnología y la ciencia como posibilidad de transformación personal y social y garantice la sostenibilidad de los proyectos.

### **8.2.3 Desarrollo Empresarial**

Fortalecer la competitividad y el posicionamiento local, regional y nacional de sector empresarial del municipio, como eje articulador del desarrollo, mediante el diseño e implementación de estrategias de intervención concertadas entre los diferentes actores sociales, que permiten contribuir de manera conjunta un modelo de desarrollo empresarial sostenible.

### **8.2.4 Desarrollo Ambiental**

Provee la capacidad de gestión de las comunidades en la búsqueda de

alternativas para el desarrollo sostenible, aportando elementos que contribuyan a que las comunidades asuman de forma autónoma y responsable, su desarrollo y el de su medio ambiente.

A través del Desarrollo Empresarial se busca crear programas enmarcados en políticas de producción limpia, tecnologías apropiadas, normas nacionales e internacionales de gestión ambiental.

Adicionalmente la propuesta contempla unas Dimensiones de análisis de la información que nos permiten direccionar las acciones hacia la competitividad regional.

Las dimensiones contempladas son las siguientes:

- Ciencia y Tecnología.
- Social y Económica.
- Política
- Cultural
- Ambiental

Al cruzar la información desde los componentes y las dimensiones surge la siguiente matriz de análisis:

<b><u>COMPONENTE</u></b>	<b><u>DESARROLLO</u></b>	<b><u>DESARROLLO</u></b>	<b><u>DESARROLLO</u></b>	<b><u>FORTALECIMIENTO</u></b>
<b><u>DIMENSIONES</u></b>	<b><u>EDUCATIVO</u></b>	<b><u>EMPRESARIAL</u></b>	<b><u>AMBIENTAL</u></b>	<b><u>INSTITUCIONAL</u></b>
<b><u>POLITICA</u></b>	GESTION EDUCATIVA Equidad, Calidad y Cobertura	GESTION DEL CONOCIMIENTO Calidad	GESTION AMBIENTAL Normatividad y Calidad Ambiental	DIRECCIONAMIENTO Y GESTION Estrategia de Empoderamiento
<b><u>SOCIO</u></b> <b><u>ECONOMICA</u></b>	EDUCACIÓN TRABAJO Y EMPLEO	CREACIÓN DE NEGOCIOS	DESARROLLO RURAL	EDUCACIÓN, TRABAJO Y EMPLEO
<b><u>CULTURAL</u></b>	EDUCACION E IDENTIDAD	CAPACIDAD DE CAMBIO Y APRENDIZAJE	EDUCACION AMBIENTAL	GERENCIA DEL CAMBIO
<b><u>CIENCIA Y</u></b> <b><u>TECNOLOGIA</u></b>	CREACION ADAPTACION TECNOLOGIA	INVESTIGACION Y DESARROLLO	PRODUCCION LIMPIA	ADAPTACION TECNOLOGICA
<b><u>AMBIENTAL</u></b>	EDUCACION Y SALUD	SOSTENIBILI- DAD	SOSTENIBILI- DAD	POBLACION Y AMBIENTE

El concepto de competitividad presenta los siguientes elementos:

- Tomar decisiones de calidad en el tiempo adecuado.
- Modernizar las actividades productivas de una economía.
- Innovación tecnológica y crecimiento económico.
- Estándares de calidad internacional.
- Gestión efectiva de calidad.
- Desarrollo humano, social, cultural y ambiental.
- Construcción de identidad como región.

La Competitividad se define como la capacidad de identificar y aprovechar en un escenario específico, ventajas económicas en un mercado global de manera permanente y sostenible.

Los Procesos en la construcción del sistema son los siguientes:

- Diagnostico situacional.
- Diseño convergente.
- Acción – reflexión (ejes de acción).
- Reorientación.
- Monitoreo.
- Sistemas de información (mercado, programa, entorno).

Los Ejes de Acción del sistema de gestión son:

- Investigación y desarrollo
- Asesoría y consultoría
- Programas de formación.

Implementación del Sistema de Gestión:

Las etapas de Implementación del sistema de gestión son:

- Marco conceptual para la Construcción del sistema de Gestión.
- Proceso de construcción: diagnóstico de la situación y diseño convergente.
- Implementación prueba piloto Chinchiná.
- Expansión: municipios del Centro - Sur del Departamento.

### **8.3 DESCRIPCIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS MUNICIPIOS QUE CONFORMAN EL CENTRO-SUR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS**

En miras de lograr un desarrollo sostenible y conforme al contexto Regional, Nacional e Internacional, el Departamento se ha ubicado en el marco del “plan de desarrollo Departamental bases del Nuevo Caldas 2001-2003”.

Caldas pretende posicionarse como un Departamento competitivo en el ámbito Regional, Nacional e internacional, para lo cual integra seis (6) sub-regiones desde la orientación de los principios de desarrollo sostenible que conlleven a la equidad social, a la paz, al fortalecimiento de su diversidad biológica y cultural, y

a la generación permanente de sinergias entre el Estado y la Sociedad Civil.

Para tal fin se ha tomado la Agroindustria como actividad de agregación de valor de los productos primarios de gran importancia en los procesos de desarrollo y modernización de las economías<sup>33</sup>.

El Departamento se ha dividido en seis (6) Distritos Agroindustriales o sub-regiones los cuales tienen características de cierta homogeneidad en lo físico, agroecológico, social, cultural y económico; así:

**Occidente Alto:** Riosucio, Marmato, Supía, La Merced y Filadelfia.

**Centro Sur:** Manizales, Chinchiná, Neira, Palestina y Villa María.

**Occidente Bajo:** Anserma, Belalcázar, San José, Risaralda y Viterbo.

**Magdalena Caldense:** Norcasia, Samaná, Victoria y La Dorada.

**Norte:** Aguadas, Pácora, Salamina y Aranzazu.

La importancia de esta categorización está en el uso del potencial de recursos naturales y la biodiversidad, como base de los procesos empresariales de agregación de valor.

### **8.3.1 Diagnóstico de la gestión municipal**

---

<sup>33</sup> ARISTIZABAL, Luis Alfonso. Los Distritos Agroindustriales y sus estrategias, Pág. 16, Ed. Panamericana de Bogotá, marzo de 2002

### **8.3.1.1 Diagnostico Municipio de Neira**

Para la recolección de la información se utilizaron fuentes orales que a la vez se sustentaron en fuentes escritas. Se realizaron entrevistas a profundidad y se consultaron documentos.

#### **8.3.1.1.1 Entrevistas**

##### **8.3.1.1.1.1 Alcalde de Neira: Marino Murillo Franco**

###### **▪ Nos puede describir el Sistema de Gestión del municipio de Neira?**

Con respecto al principio de control interno hay mucha normatividad los funcionarios que uno consigue para control interno se dedican mucho a darle cumplimiento a la ley pero no a darle un enfoque administrativo y empresarial, yo creo que ese es el fracaso de la mayoría de los municipios que con el temor que hoy por hoy tenemos todos los mandatarios y todos los funcionarios públicos de la procuraduría ya todos vivimos prevenidos, entonces para tomar una decisión nos demoramos mucho. Yo creo que ese es de los problemas grandes y entonces yo no veo que presente por ejemplo un mapa de riesgos, yo creo que control interno debería hacer eso, debería decir: mire este es el mapa donde usted esta faltando y fallando en estas y estas etapas, por lo tanto veo que el control interno es simplemente por cumplir unos requisitos y hay un desconocimiento o sea hay mucha normatividad pero no hay una estrategia planteada y que sea bien pedagógica y que la gente la pueda desarrollar.

Por otro lado, tenemos problemas con el archivo debido a que hay mucha documentación pero es por la falta de sistematización y para hacer algún procedimiento se hace 5 veces, o sea usted manda a hacer una cuenta entonces va a presupuesto y hace la partida presupuestal – da la disponibilidad- después pasa a contabilidad, después pasa donde otro funcionario para que haga el cheque y el cheque pasa donde la tesorera y después pasa donde mi que soy el ordenador del gasto, entonces son como 5 vueltas mientras que si fuera una empresa organizada pues simplemente usted imputa al presupuesto y sale al otro lado el cheque –debería ser así- y luego simplemente para las firmas.

Yo pienso que en 18 meses que llevo esto es lo que sucede y se necesitan recursos para poder sistematizar. Nosotros tiramos unas redes y las solas redes valen 25'000.000 y si vamos a mirar todos los equipos eso vale mucha plata y no hay forma de acceder a esos recursos. Como accedemos? Necesitamos realizar proyectos pero se necesita que sean internacionales, y para los otros proyectos se necesita mucho el apoyo político ya que si usted pertenece a cierto grupo político puede acceder a ellos. En mi caso, que soy independiente se me torna más difícil. Pero creo que como independiente tengo más ventajas ya que antes se requería el teléfono para tomar una decisión ya que había que llamar a los jefes políticas mientras que ahora soy yo quien tomo las decisiones.

El éxito de una organización es que no tenga tantos Jefes porque donde hay tantos mandando se termina realizando mal la gestión.



Una estrategia buena que podría hacer la Universidad es que vinieran a los municipios y atacaran la parte problemática capacitando a los funcionarios.

Además realizamos una reestructuración desde Junio del año pasado, pero es que la ley 617 la han interpretado mal, no se trata de sacar a una cantidad de gente, esta ley conduce a mirar en donde sobran personas y qué hace falta, entonces lo que nosotros hicimos por ejemplo fue sacar al Jefe de prensa y al capellán los cuales creo que no los necesitábamos. Estos cargos no eran necesarios y por ejemplo no teníamos quien se encargara de la salud y entonces creamos una secretaria con unas subsecretarías.

Hablando de otro tema aquí se hicieron muchas barbaridades por ejemplo contratar personas de 65 años; debido a esto tenemos una cantidad de gente para pagar pero no una calidad de gente para trabajar. Aquí para ahorrar dinero contrato con el 15% por debajo a lo que se contrata en Manizales.

Se creo una subsecretaria de obras con el fin de reemplazar en un momento determinado al secretario de obras cuando se ausentara para que todos los obreros quedaran con alguien al mando.

Aun tenemos problemas en la parte profesional porque la gente se encasilla. La parte profesional hace mucha falta en estas administraciones, ya que se hacen muchas cosas bonitas, se realizan unos estudios muy bien hechos pero en el momento de arreglar la carga administrativa y teniendo en cuenta que se tienen

compromisos políticos -Lo de los compromisos políticos son los mayores problemas en la administración ya que la gente no tiene el perfil para determinado cargo –Es donde se presenta el problema ya que las personas no son las idóneas para realizar los cargos.

Actualmente se esta manejando el deporte con monitores y así se genera empleo; Bomberos ya se descentralizó aunque se presentan problemas con la subcontratación; La plaza de mercado y la central de sacrificio la convertimos en una empresa de economía mixta donde el 80% es del municipio y el 20% es de ellos mismos (De los que expiden las verduras, las carnes, etc.) y actualmente esta empresa nos genera una utilidad.

Yo considero que mi ventaja es que vengo de una empresa privada y veo todo desde un perfil empresarial. Con el hospital se presenta un grave problema ya que es un ente centralizado en el cual uno no puede intervenir es como una república independiente, El hospital no tiene la convicción de empresa, por ejemplo aquí el hospital tiene 18 camas y una planta de 100 personas, entonces todo el dinero se va en contratos de prestación de servicios y en ese tipo de cosas.

Además hay que esperar que va hacer el nuevo gobierno con la ley 100, porque yo considero que se debe reestructurar ya que con la ley 715 se decía antes que llegaba mas plata para Educación y eso no es cierto nosotros perdimos 140

millones de pesos este año. En salud llega mas dinero pero llega con destinaciones específicas para pagarle a las EPS, las cuales son unos monopolios de los partidos políticos, a uno le da tristeza girar cheques de 80 y 90 millones de pesos para determinadas entidades y va una persona beneficiaria del SISBEN y a toda hora se devuelve la gente con la formula y sin la droga entonces realmente para que sirve.

Si toda la plata llegara al municipio directamente y los hospitales fueran unas heces manejados por administradores de empresas y no por médicos ya que estos no saben administrar empresas. Por eso cada cargo tiene su campo de acción.

Uno de los problemas que tiene el municipio son las viviendas, solo dos edificaciones son fabricados en concreto y las demás son en bahareque ya que son casas que pertenecen al patrimonio cultural y no se pueden tumbar ya que dañan la arquitectura pero la realidad es que ya están cayendo.

No hay una real orientación con la necesidad de la gente, por ejemplo el ahorro programático en la construcción de vivienda no se puede realizar, pues como van ahorrar 800 mil pesos si la gente no se gana siquiera el mínimo al año. Aquí hay mucha pobreza ya que estos municipios son netamente cafeteros. Neira tenía una sola empresa que era cementos Caldas y se acabó y antes de irse hizo una donación de 700 hectáreas de tierra de bosques primitivos, esto dejó al

municipio sin empleo.

La ingenuidad de los mandatarios perjudica al municipio. Otro de los problemas es que los concejales no tienen una formación profesional entonces lo único que hay es una rapiña política. La gente no está en los consejos para hacer gestión por el municipio sino por unos honorarios, un seguro de vida, unos beneficios personales lo que va en contra de los beneficios del municipio.

Estamos estructurados así:

Secretaría de Hacienda

Secretaría de Obras

Secretaría de Educación

Secretaría de General (Planeación y Gobierno)

▪ **Con respecto al Plan de Desarrollo ¿cómo van?**

Con respecto al plan de gobierno, la verdad es que recibí el municipio con una crisis tremenda y con una deuda de 1700 millones de pesos, así que yo me he dedicado a pagar las deudas anteriores. El próximo martes voy a dar una informe de mi gestión; creo que he hecho mucho con muy poquito: de esa deuda hemos abonado cerca de 1.100 millones en 78 meses; en las veredas hemos hecho presencia durante el año pasado logramos reestablecer el 40% de las escuelas que estaban en muy mal estado, el 60% de los puestos de salud, además hemos logrado abrir unas vías nuevas.

En la parte social creo que se ha hecho algo muy importante, en el municipio se presentaba un problema de indigencia debido a la situación recesiva en la que nos encontramos fue por esta razón se realizó un proyecto donde agrupamos a 150 médicos ancianos en un asilo donde se les brinda alimentación y techo, para mejor resultado los carnetizamos y se tomó la decisión de que la persona que salga a pedir se le quita el carnet y pierde el derecho de regresar al asilo. A los minusválidos que vivían en las calles les hicimos unas habitaciones cómodas con agua caliente y lo necesario.

El año pasado hicimos un convenio con algunos centros de Manizales para la atención de drogadictos, este año lo vamos hacer nosotros personalmente ya que con esto generamos empleo.

A las mujeres se les ha tenido muy en cuenta en las obras civiles que hacemos como la pavimentación, etc. y todo lo del plan Colombia, que me ha parecido que es una de las cosas buenas que ha hecho Andrés Pastrana ya que obtuvimos recursos de casi 600 millones el año pasado. El que más presente proyectos tiene derecho a más y por eso generamos casi 400 empleos el año pasado con mujeres de todas las edades las cuales las hemos puesto hacer los trabajos de los hombres por que se sabe que ellas son más juiciosas con el manejo de la plata.

Ahora vamos hacer algunos convenios, primero con Plan Colombia y luego con caminos vecinales, yo he tocado muchas puertas pero que se concrete nada. Por ejemplo, trajimos al embajador de Francia quien supuestamente nos va ayudar con el cable vía industrial que va desde Cemento Caldas hasta la Concha, la idea es coger ese y trasladarlo desde Cementos Caldas hasta Pueblo Rico. Otro proyecto es hacer un corredor turístico desde el guineo hasta la Cuchilla del Salado, es un poco demorado pero hay vamos. Se ha logrado hacer algunos convenios con Empocaldas, Corpocaldas nos han colaborado y este año quieren invertir un dinero.

En el área ambiental tenemos un grupo de jóvenes licenciados ambientalistas que se encargan primero de cuidar la parte natural de las hectáreas que nos donó Cementos Caldas, ya que hay mismo nace el agua para el municipio. Allí mismo estamos arreglando el entorno del municipio sembrando unos naranjos y unas veraneras y en las partes alejadas tenemos unos centros poblados distantes de la cabecera que tienen muchos problemas sociales. Es una realidad que tenemos problemas de orden público, de desnutrición, problemas de muchas enfermedades infecciosas porque son centros concentrados donde han invadido, por ejemplo Tapias –Irra, Juntas y en otro pedazo estamos lindando con Quinchía –Risaralda.

Se hizo un acueducto a Tapias-Irra y un alcantarillado y esto es lo que hemos hecho en la parte ambiental. Tenemos un proyecto para hacer unas casetas sanitarias.

Donde estamos realizando el trabajo ambiental más grande es en las hectáreas donadas, estamos recuperando la tierra y cultivando cualquier cantidad de árboles. Lo que nosotros aspiramos es recibir apoyo de CORPOCALDAS pues ellos tienen una cantidad de plata para invertir en este campo.

Yo he luchado mucho con esa parte de las microempresas pero para eso se necesitan recursos, con ACTUAR en Manizales y con una empresa de aquí de aseo estamos buscando concluir un proyecto de MIPYMES, el año pasado hicimos algo muy importante con los productos como el Corcho, la casadilla, hemos pensado en industrializarlos, tenemos aquí una tostadora de café MONTEVERDE el problema es que si no se tiene capital financiero no se puede hacer nada. La debilidad del municipio es que falta alguien que motive a la gente a generar trabajo para ellos y para los demás.

En la parte de educación se tienen muchos problemas, por ejemplo en Cuba hay una escuela con 115 niños y 2 profesores y como podemos ver hay necesidades del servicio, en Tapias-Irra hay cantidades de niños y la infraestructura es muy mala.

Tenemos muchos niños desescolarizados principalmente por el factor nutricional porque no poseen el recurso para el transporte.

De acuerdo a los recursos, el municipio logró comprar 150 pupitres pero eso no es nada para las necesidades que tiene el municipio por eso hemos realizado unos convenios en la zona rural con Bienestar Familiar para darle almuerzo a 800 niños, pero realmente no es mucho por las distancias de las veredas; además nosotros tenemos un programa en el cual al principio del año le damos 5.000 paquetes escolares, les pagamos seguro estudiantil, les ayudamos a los mas pobres con el 50% del valor de las pensiones, además les damos el subsidio para el transporte escolar; hay varias facilidades, pero la única que no hemos podido suplir es la nutricional.

De lo que se trata es que la educación tome un rumbo, se debe buscar que a través de la educación la gente salga formada en un área técnica.

En estos municipios, la educación depende del departamento, por ejemplo nosotros tenemos en este momento pagados por el municipio 15 profesores, 20 contratos administrativos, secretarías, tesoreros, almacenistas, etc. Lo que nos vale al año cerca de 300'000.000 de pesos y el presupuesto de educación es 440'000.000 de pesos o sea que nos quedan cerca de 140'000.000 para mantenimiento, para pagar celadores, o sea que no hay recursos para dar respuesta real a la educación pues a usted se le va la plata pagando contratos y eso es una cosa que esta a cargo supuestamente del estado a nivel nacional y a nivel departamental, pero al no suplirlo, al municipio le toca hacerlo, esa es otra gran dificultad que se tiene.



- **¿Has tenido inconvenientes con el presupuesto del Municipio?**

Como ya te comenté es más que todo con la educación, además yo soy de los que pienso que en estos tiempos hay que gestionar ayuda por otro lado, bien sea entidades internacionales, ONG's, y el sector privado.

Los proyectos son la única forma para acceder a recursos en eso yo creo que las universidades deberían meterse mucho, los estudiantes deben aprender a realizar proyectos y saber ante que autoridades presentarlos.

Los proyectos deberían ser internacionales, yo estuve hace 20 días en un encuentro de alcaldes en Miami y el alcalde de Miami nos dijo que nosotros no sabemos hacer un proyecto internacional, entonces lo presentamos y nunca accedemos a los recursos porque no sabemos hacerlo, por esta razón sería importante eso.

- **¿Cómo te ha ido con la recaudación de impuestos?**

Aquí supuestamente en el presupuesto debemos recoger \$1.300.000 anuales por concepto de recaudación. El año pasado recogimos apenas \$370.000 debido a esto instauramos un proceso coactivo que es muy difícil ya que la gente no es que no quiera pagar sino que no tiene con que pagar, pero a raíz de esto la recaudación ha mejorado mucho, en este momento hemos recaudado cerca de

450 millones de pesos.

- **¿Qué falencias encuentras para llevar a cabo la gestión municipal?**

Yo pienso que definitivamente el problema de estos municipios es el perfil, tener la gente capacitada para estos fines.

- **¿Cómo te ha ido con tu equipo de trabajo?**

La verdad es que yo monopolizo mucho, como me toca delegar yo mantengo muy pendiente de todo, por eso me toca mucho trabajo mantengo empapelado porque yo reviso todo, y por la misma parte política, no tengo un concejo entonces permanentemente están en una búsqueda de algo, por lo que cuando se realiza cualquier tipo de contrato, se debe revisar antes de la firma a pesar de haber sido revisado por el asesor jurídico; yo llevo aquí un libro aparte de contabilidad, yo tengo toda la información, yo se cuanto hay en cada cuenta, y que esta pasando en educación, etc. la verdad me toca estar pendiente de todo. El problema es que uno no confía porque la gente no tiene los perfiles, es la realidad y eso es grave porque la situación de nosotros los empleados públicos ahora con la ley 734 es gravísima pues usted aquí falla por acción o por omisión.

Esto de administrar un ente territorial es muy difícil, yo pienso que uno sale de una alcaldía de estas y está preparado para cualquier cargo, pues para mi ha sido un cambio muy grande ya que he trabajado en la empresa privada y es

totalmente distinto, pues es muy complicado tomar cualquier decisión aquí ya que si cualquier funcionario de un bajo nivel comete un error, eso repercute a toda la administración. Es difícil... Pero ahí vamos.

Para la reestructuración hicimos un estudio técnico interesante con los mismos empleados, buscando las falencias, con ellos se hizo y se aplico. Seria muy bueno que lo revisen.

#### **8.3.1.1.2 Documentos relacionados**

- Plan de Modernización Institucional 2001-2003
- Estudio técnico para la reestructuración del municipio de Neira.
- Análisis de las funciones generales del municipio de Neira.

#### **8.3.1.1.3 Análisis de la información**

Teniendo en cuenta que el propósito del estudio es establecer la línea de base para la implementación del sistema de gestión construido por la Red de Proyección, el análisis de la información se realizo de acuerdo a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento Institucional
- Desarrollo Educativo
- Desarrollo Empresarial
- Desarrollo Ambiental

Cada componente también fue analizado y subcategorizado de acuerdo a sus características, se buscó realizar la subcategorización de acuerdo a las dimensiones de análisis que se proponen en el sistema de gestión.

### **8.3.1.1.3.1 Fortalecimiento Institucional**

#### **8.3.1.1.3.1.1 Dirección y Organización**

- En el control interno hay mucha normatividad, sus funcionarios están dedicados a darle cumplimiento a la ley pero no a darle un enfoque administrativo y empresarial al municipio. No se cuenta con una unidad administrativa adecuada, con funciones y objetivos claros para promocionar, capacitar y generar el mejoramiento de las condiciones de desarrollo. Existe un aislamiento total entre las diferentes dependencias.
- Se hizo una reestructuración administrativa con el fin de reasignar las funciones entre las diferentes dependencias para que cada una se responsabilice por su misión específica.
- Se crearon secretarías con sus respectivas subsecretarías con el fin de responsabilizarlas en procesos de asistencia y promoción, tal es el caso de la subsecretaría de Obras.
- No se cuenta recursos humanos apropiados para el desempeño de las funciones de cada una de las dependencias de la administración, lo que implica un mal desempeño para el logro de los objetivos y demora en la toma de decisiones. Un caso particular es el de las personas que conforman el

concejo, las cuales no están encaminadas a realizar gestión sino que se encuentran allí por intereses económicos y prestacionales (honorarios, seguro de vida)

- La estructura del municipio se encuentra conformada por la secretaria de Hacienda, de Obras, de Educación y secretaria general (Planeación y Gobierno)

#### **8.3.1.1.3.1.2 Política**

- El dinero destinado al Sector de la salud llega con destinaciones específicas para pagarle a las EPS y éstas por ser monopolios políticos no le dan un manejo adecuado.

#### **8.3.1.1.3.1.3 Ciencia y Tecnología**

- La falta de ayuda tecnológica dificulta el aprovechamiento del recurso humano y técnico pues se hace más dispendioso el funcionamiento de la organización lo que conlleva a la duplicidad de funciones y el establecimiento de trámites innecesarios.

#### **8.3.1.1.3.2 Desarrollo Empresarial**

##### **8.3.1.1.3.2.1 Socio económica**

- Se está generando empleo en diferentes áreas como la de deporte, la cual es manejada por monitores, con el fin de evitar pagos a funcionarios más costosos. A las mujeres se les están asignando cargos en todas las dependencias ya que se tomó conciencia del buen desempeño de las mismas.
- Se creó una sociedad de economía mixta con la plaza de mercado y la Central de sacrificio en la cual el municipio posee el mayor porcentaje de participación donde su manejo ha sido independiente bajo los principios de autonomía financiera, presupuestal y administrativa.
- Se presenta un alto desempleo ya que la única empresa que tenía el municipio se acabó, por eso ahora se quiere industrializar los productos originarios como son el corcho y la casadilla.
- Como un medio de mejorar la imagen del municipio y con el fin de contribuir al bienestar de la comunidad, se creó un asilo para personas de la tercera edad el cual cuenta con habitaciones especiales para los minusválidos. Por otro lado, se han hecho convenios con centros especializados para la atención de drogadictos.
- Se tienen proyectos de Creación del cable vía industrial y de un corredor turístico para incentivar el turismo del municipio.
- El municipio ha sido favorecido con las ventajas que ofrece el Plan Colombia y Caminos vecinales.
- Con el apoyo de ACTUAR de Manizales y una empresa de aseo del municipio se está buscando concluir proyectos de Medianas y Pequeñas Empresas.

#### **8.3.1.1.3.3 Desarrollo Ambiental**

- Para el manejo ambiental se cuenta con la colaboración de un grupo de jóvenes ambientalistas que se encargan de cuidar la parte natural de las hectáreas que donó Cementos Caldas y las demás del entorno del municipio. Se están sembrando árboles como naranjos y veraneras con el fin de alegrar el entorno. El Municipio espera recibir apoyo de Corpocaldas.

#### **8.3.1.1.3.4 Desarrollo Educativo**

- En el sector educación se tienen muchos problemas y las razones principales son: La infraestructura de las instalaciones no es apta para la prestación del servicio, no hay buena planta educativa, hay mucha demanda estudiantil pero ni el municipio ni las familias poseen recursos para brindarles la alimentación y el transporte. Como una manera de suplir en parte la necesidad de nutrición de estos niños, se realizaron convenios con Bienestar Familiar pero la cobertura es mínima con respecto a la totalidad de niños.
- El dinero destinado a este sector se gasta casi en su totalidad para el pago de contratos por lo que no hay dinero para mantenimiento y mejoras.

#### **8.3.1.2 Municipio de Palestina**

Para la recolección de la información se utilizaron fuentes orales que a la vez se

sustentaron en fuentes escritas. Se realizaron entrevistas a profundidad y se consultaron documentos.

### **8.3.1.2.1 Entrevistas**

#### **8.3.1.2.1.1 Alcalde Municipio de Palestina: Carlos Alberto Piedrahita**

- **Nos podrías realizar una Descripción del sistema de la gestión municipal del municipio de Palestina?**

Lo que he hecho en mi administración es tener como objetivo el bienestar social de la comunidad por lo cual el año pasado se inicio un trabajo a partir de la matriz DOFA y la aplicación del concepto de la planeación estratégica centrándonos en que la misión y la visión de todos los municipios es la inversión social. De tal manera se deben buscar las herramientas para encontrar inversión social y esto es a través de la planeación a largo plazo ya que la mayoría de los proyectos de gobierno son a corto plazo, es por esto que los proyectos quedan inconclusos y cuando llega un nuevo alcalde, generalmente no le da continuidad a lo anterior.

En plan que iniciamos no se fija a 3 años sino que es un plan a 10 años, lo que en realidad es lo que genera desarrollo; esto es lo que ocurre en los países desarrollados ya que ellos realizan estrategias de largo plazo, no como los colombianos que somos inmediatitas. Aquí en este documento pueden encontrar algunos puntos de la planeación, indicadores y proyección.



La parte política ha desgastado mucho la administración pública ya que por los compromisos políticos se debe contratar personal que no se requiere, por ejemplo cuando inicié en esta administración, habían 150 empleados, actualmente somos 93 de los cuales 40 son administrativos, hemos fusionado secretarías de despacho: se fusionaron obras y planeación y lo mismo con gobierno y educación. En el área de la salud había dos personas encargadas del PAB y otra que coordinaba el SISBEN, así se fusionó todo en una sola persona.

Esto nos permitió ahorrarnos trescientos millones de pesos durante el año pasado.

Precisamente mañana viajo a Bogotá para buscar la aprobación de una nueva reestructuración del municipio y así suprimir 43 cargos.

▪ **Con respecto al Plan de Desarrollo ¿cómo van?**

Prácticamente ya cumplimos con todo lo estipulado en el plan de gobierno. En educación llevamos el 90%; en deporte llevamos el 80%; en salud estamos en un 90%; en saneamiento básico ya hemos cumplido el 100%.; Vivienda en un 60% y en la parte agricultura aproximadamente un 60% ya que tenemos muchas deficiencias en cumplir el plan de desarrollo del sector agropecuario, o sea de la UMATA.

En cultura hemos cumplido el 100% y en vías sólo estamos en 50%, en empleo

estamos muy mal ya que tenemos un desempleo del 70%.

Globalmente el plan de desarrollo se ha cumplido en un 80%.

▪ **¿Has tenido inconvenientes con el presupuesto del Municipio?**

Cuando llegué recibimos un deuda de dos mil doscientos millones de pesos, debido a esto muchas obras se tuvieron que parar y se restringieron muchas cosas. Este año se han realizado muchas obras pero gracias a gestión con Bogotá y por FUNDETEC, por ejemplo dentro de quince días empezamos a construir el ancianato con un presupuesto de \$350.000.000

Yo creo que todo parte de compromiso por que dinero si hay pero toca ir a pedir el dinero con el proyecto en la mano. A medida que uno esta consciente que la gestión dura únicamente 3 años se pueden emprender buenas cosas pero de manera rápida.

▪ **¿Cómo te ha ido con tu equipo de trabajo?**

Me ha ido bien pero si el equipo de trabajo fuera más capacitado fuera mucho mejor, ya que esta es una de las grandes falencias de todos los municipios.

La gente tiene muchas ganas pero no tiene la capacitación suficiente para realizar las funciones que se les delegan.

▪ **¿Qué falencias encuentras para llevar a cabo la gestión municipal?**

Poca capacitación del personal, deficiencia en archivos, en inventarios, en manejo de sistemas de información por ejemplo actualmente en la alcaldía tenemos una red de sistemas subutilizada.

▪ **¿Cómo te ha ido con la recaudación de impuestos?**

El recaudo es bueno, en años pasados el comportamiento del recaudo era de trescientos millones aproximadamente y el año pasado lo incrementamos a quinientos millones. Esto nos ha ayudado a optimizar más las finanzas.

**8.3.1.2.2 Documentos relacionados**

- Informe de Gestión Año 2001 presentado por el Alcalde Carlos Alberto Piedrahita G.
- Propuesta de Carlos Alberto Piedrahita G. para su campaña hacia la Alcaldía del municipio de Palestina.

**8.3.1.2.3 Análisis de la Información**

Teniendo en cuenta que el propósito del estudio es establecer la línea de base para la implementación del sistema de gestión construido por la Red de Proyección, el análisis de la información se realizó de acuerdo a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento Institucional
- Desarrollo Educativo
- Desarrollo Empresarial
- Desarrollo Ambiental

Cada componente también fue analizado y subcategorizado de acuerdo a sus características, se buscó realizar la subcategorización de acuerdo a las dimensiones de análisis que se proponen en el sistema de gestión.

#### **8.3.1.2.3.1 Fortalecimiento Institucional**

##### **8.3.1.2.3.1.1 Dirección y Organización**

- Para el desarrollo de los objetivos y políticas se aplica la planeación estratégica centrada en que la misión y la visión del municipio se encaminan hacia la inversión social.
- Se fusionaron secretarías como Obras y Planeación y lo mismo Gobierno y Educación. La secretaría de salud quedó al mando de una sola persona.
- Se reestructuró la organización buscando la aprobación del gobierno para suprimir 43 cargos
- Globalmente el plan de desarrollo se ha cumplido en un 80% y específicamente:

En educación el 90%

En Deporte el 80%

En Salud el 90%

En Saneamiento básico el 100%

En Vivienda el 60%

En Agricultura el 60%

En Cultura el 100%

En vías el 50%

- No se cuenta con el personal idóneo para el desarrollo de las actividades de cada una de las dependencias lo que implica multiplicidad de funciones ineficaces. No se desarrolla un proceso de capacitación.

#### **8.3.1.2.3.1.2 Ciencia Tecnología**

- Existe deficiencia en los manejos del archivo ya que no se tienen los sistemas de información que permitan optimizar y reducir la información.

#### **8.3.1.2.3.1.3 Política**

- Se ha recaudado dinero para la elaboración de proyectos lo que ha ayudado a optimizar el funcionamiento financiero del municipio

#### **8.3.1.2.3.2 Desarrollo Empresarial**

- Se ha realizado obras gracias al convenio realizado con FUNDETEC

### **8.3.1.3 Municipio de Villamaría**

#### **8.3.1.3.1 Documentos relacionados**

- Diagnóstico de la situación del municipio de Villa Maria año 2001

#### **8.3.1.3.2 Análisis de la Información**

Teniendo en cuenta que el propósito del estudio es establecer la línea de base para la implementación del sistema de gestión construido por la Red de Proyección, el análisis de la información se realizó de acuerdo a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento Institucional
- Desarrollo Educativo
- Desarrollo Empresarial
- Desarrollo Ambiental

Cada componente también fue analizado y subcategorizado de acuerdo a sus características, se buscó realizar la subcategorización de acuerdo a las dimensiones de análisis que se proponen en el sistema de gestión.

##### **8.3.1.3.2.1 Fortalecimiento Institucional**

#### **8.3.1.3.2.1.1 Dirección y Organización**

- Se adecuó la estructura Organizacional con eficiencia, eficacia y celeridad. Las nuevas disposiciones establecidas por ley exigen a los municipios adaptar sus estructuras organizativas para lograr un mejor desempeño pero reduciendo gastos ya que este municipio presenta un déficit fiscal.
- La estructura organizacional está compuesta por tres secretarías: Gobierno, Planeación y Hacienda. El municipio por sus características específicas necesita de estas tres secretarías las cuales tienen la capacidad de suplir, según estudios realizados por el municipio, las necesidades de los habitantes en todas las áreas que les competen
- Supresión de cargos: Disminución de la nómina. Ya que el municipio de encuentra en déficit presupuestal, tuvo que adecuarse a un proceso de ajuste en esta área para lo cual debió despedir personal y dejar sólo los empleados necesarios según las necesidades.
- Los empleados son calificados y capacitados. Con el personal disponible se efectúan procesos de capacitación siguiendo con los principios de eficacia y eficiencia que el municipio requiere, además se realiza un proceso de contratación con profesionales ubicando perfiles específicos según las necesidades.
- Se han dado procesos de inducción a los nuevos empleados como a los que se incorporan para conservar los derechos de carrera administrativa. Ya que por ley, algunos empleados deben ser reincorporados, y muchos de estos no

cumplen con el perfil laboral requerido, estos se están capacitando para que cumplan sus labores efectivamente.

- El sistema de contratación para los trabajadores oficiales es realizada por reasignación. Esto ha sido un inconveniente ya que se ha incurrido en costos de capacitación además de que no se le ha podido dar la oportunidad de trabajo a personas que si cumplen con el perfil requerido.

### **8.3.1.3.2.2 Desarrollo Empresarial**

#### **8.3.1.3.2.2.1 Ciencia y Tecnología**

- Tecnificación de la información para coordinar las agencias estatales. Ya que los procesos administrativos actuales requieren más rapidez, se esta implementando una red de información que le permita a la administración ser mas rápida en la obtención de información, interacción con otras dependencias. Además posibilita la recopilación de estadística e información de interés general.
- Desarrollo de nuevos sistemas que permitan la implantación de una red para poder ejecutar y reportar la información en tiempo real. Se emplea una Intranet con la cual se agiliza el proceso de toma de decisiones con mayor veracidad.



#### **8.3.1.4 Municipio de Manizales**

Para la recolección de la información se utilizaron fuentes orales que a la vez se sustentaron en fuentes escritas. Se realizaron entrevistas a profundidad y se consultaron documentos.

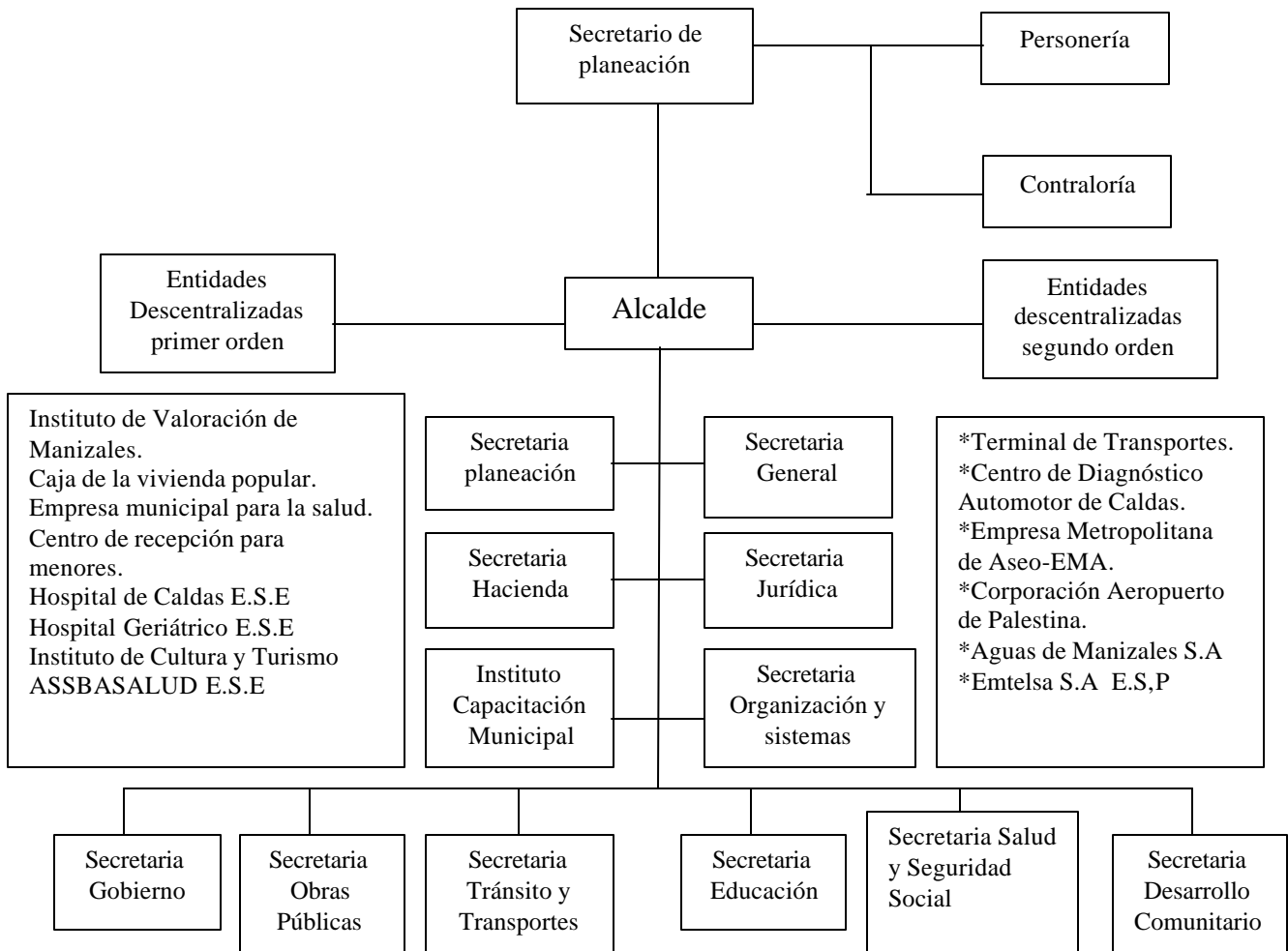
##### **8.3.1.4.1 Entrevistas**

###### **8.3.1.4.1.1 Secretaria de organización y sistemas: Guillermo Hernández**

- **Nos podrías realizar una Descripción del sistema de la gestión del municipio de Palestina?**

Con respecto al área Administrativa, a diferencia de los demás municipios del centro sur del departamento, Manizales no estuvo cobijada por la ley 617, debido a que sus ingresos superaban los impuestos por ley por lo que no fue necesario realizar una reestructuración.

La estructura organizacional es de la siguiente forma:



▪ **¿Qué falencias encuentras para llevar a cabo la gestión municipal?**

Los problemas de la estructura están relacionados directamente con la conveniencia política principalmente en el consejo municipal puesto que se manejan cuotas y preferencias políticas. Esto hace que la estructura esté desfasada con la legislación vigente y sea poco flexible a los cambios evolutivos que requiere.

Desde 1999 se ha hecho una supresión de cargos, suprimiéndose así hasta la fecha 144 cargos públicos y 157 trabajadores oficiales para lo que se requirió 2700 millones de pesos para la liquidación de los mismos, de los cuales 864 millones fueron financiados por el sector privado. Hasta el momento no se ha tenido ningún problema legal ya que dicha supresión se hizo por concertación.

En la actualidad la forma de contratación se realiza por prestación de servicios o supernumerarios, dependiendo de la labor que se requiera. Para el manejo de este proceso y el funcionamiento de las demás áreas se han realizado análisis de cargos y de servicios actualizando el manual de funciones de cada unidad de trabajo.

Actualmente el sistema de contratación se trabaja con la presidencia de la república para obtener la certificación: “Normas Técnicas de Eficiencia y Transferencia” avalado por el ICONTEC.

Los sistemas de información cuentan con una buena arquitectura tecnológica lo que les ha permitido desarrollar una Intranet y crear módulos de Hacienda Pública (Tesorería, Presupuesto, Contabilidad, etc.) mejorando los niveles de gestión, pero a pesar de los recursos existentes no hay una debida integración entre todas las áreas lo que hace que se sub-utilizen.

El municipio de Manizales ha tenido mucha relación con el sector privado,

principalmente en áreas de proyectos, elaboración de estudios y capacitación de empleados. Desde 1992 tiene relaciones con la Universidad de los Andes para el cumplimiento de dichos fines.

▪ **¿Has tenido inconvenientes con el presupuesto del municipio?**

En la actualidad el departamento tiene un superávit fiscal por lo cual la ley 617 no nos tocó, esto es una ventaja porque no tuvimos que reestructurar nada de la administración y los cambios que hemos hecho han sido por iniciativa del alcalde o nosotros los secretarios pero no por que nos obligaron. Aunque no tenemos plata para gastar a lo loco en cualquier cosa, el presupuesto nos alcanza para hacer proyectos, invertir para captar más recursos y para que nos paguen los sueldos.

▪ **¿Cómo te ha ido con tu equipo de trabajo?**

Aunque no faltan problemas con algún compañero nos ha ido muy bien porque casi todas las personas son calificadas para los cargos que tienen. El único problema es que todavía existen cargos palanqueados por políticos que tiene una gente que no tiene ni idea de lo que esta haciendo pero eso tratamos de controlarlo delegándoles funciones que no tengan tanta responsabilidad.

En general el ambiente laboral es muy bueno y yo estoy contento a comparación de administraciones anteriores.

- **¿Cómo te ha ido con la recaudación de impuestos?**

Yo creo que esa es una de las ventajas mas grandes que tenemos actualmente, nosotros tenemos una muy buena estrategia para recaudar impuestos porque contamos con un sistema de computación que agiliza los trámites y da mejor servicio al cliente. También tenemos un convenio con BANCAFE para que la gente pague multas y otros impuestos, también llamamos a los deudores viejos y les ofrecemos renegociar las deudas porque es preferible que paguen una parte a que no paguen nada.

Otra cosa que hacemos es por ejemplo ofrecer descuentos en los primeros días del mes a cobrar a las personas para que se incentiven, mejor dicho esto lo manejamos como un almacén de ropa o algo así.

Se me olvidaba contarles que otra cosa muy buena es que el alcalde ha tratado de mejorar mucho la imagen del municipio para que haya más credibilidad y así las persona consideren que vale la pena pagar impuestos.

#### **8.3.1.4.2 Documentos relacionados**

- Estatuto básico de organización y funcionamiento de la organización pública. Ley 489 del 29 de diciembre de 1998.
- Diagnóstico situacional del municipio de Manizales. Marzo de 2002.

#### **8.3.1.4.3 Análisis de la Información**

Teniendo en cuenta que el propósito del estudio es establecer la línea de base para la implementación del sistema de gestión construido por la Red de Proyección, el análisis de la información se realizó de acuerdo a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento Institucional
- Desarrollo Educativo
- Desarrollo Empresarial
- Desarrollo Ambiental

Cada componente también fue analizado y subcategorizado de acuerdo a sus características, se buscó realizar la subcategorización de acuerdo a las dimensiones de análisis que se proponen en el sistema de gestión.

##### **8.3.1.4.3.1 Fortalecimiento Institucional**

###### **8.3.1.4.3.1.1 Socio económica**

- Manizales en materia de ingresos ocupa el noveno puesto entre 23 ciudades del país. Es el único municipio del centro sur del departamento que posee un superávit fiscal.
- Manizales es la tercera ciudad con mayor nivel de desempleo.

- El sector urbano de Manizales aporta el 1.2% de los ingresos de los hogares en el país y aporta el 16.9% de los ingresos de las ciudades intermedias
- El ingreso promedio por hogar es más bajo que en las ciudades intermedias e inferior a Pereira, Tunja, Pasto y Armenia. Esto como consecuencia del alto nivel de desempleo.
- Decaimiento de las condiciones en materia de salud: Se han disminuido afiliaciones en el régimen contributivo, el seguro social, las EPS.

#### **8.3.1.4.3.1.2 Dirección y Organización**

- Manizales no estuvo cobijada por la ley 617 debido a que sus ingresos superaban los impuestos por ley. El municipio debido a la capacidad de percibir ingresos, no tuvo la necesidad de ajustarse a la ley 617 por lo que no estuvo forzado procesos de reestructuración drásticos.
- La estructura organizacional es poco flexible ya que se manejan cuotas y preferencias políticas. A pesar del buen funcionamiento de la administración municipal, aún encontramos inconvenientes por la falta de perfil de algunos empleados colocados por cuotas.
- Se realizó supresión de cargos. Hasta la fecha 144 cargos públicos y 157 trabajadores oficiales lo que conllevó a reasignar funciones de una forma óptima y actualizar el manual de funciones de cada unidad de trabajo.
- La forma de contratación se realiza por prestación de servicios o supernumerarios. Esto con el fin de evitar sobre costos de contratación,

además de emplear personas especializadas en alguna área y por el tiempo necesario.

- Se está trabajando para la obtención del certificado “Normas Técnicas de Eficiencia y Transparencia” que es un sistema de contratación avalado por el ICONTEC

#### **8.3.1.4.3.2 Desarrollo Ambiental**

##### **8.3.1.4.3.2.1 Gestión ambiental y cultural**

- Las aguas residuales de la ciudad sin ningún tipo de tratamiento están siendo entregadas al Río Chinchiná y las quebradas Manizales, Olivares, la Francia, el Rosario, Guamal.
- La contaminación por ruido y partículas en suspensión superan el nivel permisible por ley
- No hay disposiciones técnicas adecuadas para el manejo de residuos sólidos.

##### **8.3.1.4.3.2.2 Ambiental**

- Se cuenta con una sola escombrera en la ciudad lo que no permite que los escombros se desechen y se depositen adecuadamente.

##### **8.3.1.4.3.3 Desarrollo Empresarial**



#### **8.3.1.4.3.3.1 Ciencia y Tecnología**

- Para el envío de la información y la relación entre las dependencias y las áreas de la organización se utiliza como herramienta la Intranet. En la actualidad, el módulo de hacienda (Tesorería, Contabilidad y Presupuesto), se encuentra con una cobertura total en todas sus áreas de gestión, mientras que las demás dependencias aún no han logrado una interacción total en los procesos de comunicación e intercambio de información.

#### **8.3.1.4.3.4 Desarrollo Educativo**

##### **8.3.1.4.3.4.1 Ciencia y Tecnología**

- Para la elaboración de proyectos, estudios y capacitación del personal se tienen convenios con la Universidad de los Andes y Escuelas Superior de Administración pública. Esto Con el fin de mejorar los niveles de eficiencia del personal administrativo.

Después del análisis de la información de los Municipios de Neira, Manizales, Villamaría y Palestina se encuentra que los problemas comunes que se visualizan son los siguientes:

- No se tienen claramente definidos los procedimientos de las actividades para las diferentes dependencias lo que origina que las funciones sean repetitivas y que no haya una responsabilidad directa.
- El personal que labora en general en las dependencias no es el idóneo, puesto que no se tiene una capacitación adecuada, no tienen el perfil necesario o simplemente son nombrados por política.
- Los sistemas de información son deficientes no contando con la arquitectura necesaria lo que permite la duplicidad de actividades, realizar trámites innecesarios y por ende un mal desempeño en las dependencias.
- No se tienen alianzas con el sector privado para fomentar una actitud más decidida hacia el desarrollo del conocimiento, a excepción del Municipio de Manizales.
- No se tienen implementados los programas específicos de gestión ambiental municipal ya que no hay la cultura que impulse al desarrollo de ésta, además, el manejo de Corpocaldas es muy político poniendo en desventaja entes que no tengan lazos muy fuertes con la entidad.
- Ausencia de Control en la verificación y evaluación de las actividades administrativas.
- Falta de sentido de pertenencia por parte de la comunidad ya que a nuestra manera de ver es por desconocimiento y por la falta de vinculación.
- Se percibe falta de liderazgo en el sentido de fortalecer conductas que permitan la emergencia, la expansión y la transmisión de los objetivos y metas del municipio.

- Se percibe un esfuerzo débil en los directivos de cada una de las dependencias para innovar hacia el entendimiento del cambio.

### **8.3.1.5 Municipio de Chinchiná**

Para la recolección de la información se utilizaron fuentes orales que a la vez se sustentaron en fuentes escritas. Se realizaron entrevistas a profundidad y se consultaron documentos.

#### **8.3.1.5.1 Entrevistas**

##### **8.3.1.5.1.1 Alcalde municipio de Chinchiná: Carlos Emilio Rodríguez Loaiza**

- **¿Nos podrías realizar una Descripción del sistema de la gestión del municipio de Chinchiná?**

Los entes territoriales administrativamente han sido muy mal manejados.

Todavía se tiene ese estigma de que el estado es muy mal administrador y eso es lo que están aprovechando los neoliberales. Chinchiná no se escapa esta colapsado bajo cualquier concepto administrativo.

Cuando recibí a Chinchiná el 1 de enero de 2001 estaba colapsado, un municipio sin mayor planificación ni planeación, las administraciones anteriores en los últimos 20 años han manejado una desidia, ya que todo el que ha pasado por

este país ha sido corrupto, las consecuencias del mal manejo se fueron acumulando hasta que ya no daba más y lo más delicado es que todo el mundo tiene una premisa en Colombia: “El Estado no se quiebra”, con esa premisa se iba todo el mundo y le tiraba al estado. Eso sumado a un concepto asistencialista de la comunidad: que todo me lo de el Estado, y si yo tengo algún mal a que el Estado me cure, sin pensar en encontrar primero soluciones de adentro, se busca que recaigan en otros.

Los cambios mundiales y la desfachatez del manejo del Estado colombiano hizo que se colapsara, siempre pensando que: ¡Es que el Estado no se quiebra! Pero como se ve en la actualidad parece que se quebró y eso es lo que está viviendo el país hoy. Y esa es una de las grandes causas de la crisis. Por ejemplo hasta hace unos tres años, y ahí acusan mucho al sector financiero, porque este fue uno de los culpables del colapso ya que aportaron mucho dinero: Decía el gerente del Banco: “¿Alcalde necesita plata?, yo le presto, bien pueda pase el proyecto de acuerdo al Consejo y yo le presto un empréstito por 500 millones de pesos”. Nunca se tuvo en cuenta la Capacidad de Endeudamiento, lo cual estaba muy claro en las leyes, pero el estado se hizo el de la vista gorda, y los bancos en una especie de mini-bonanza (trafico, con una economía ficticia que hubo en los últimos quince años en el país), el consejo firmaba los pagaré. El Estado irresponsablemente le echaba mano a la plata justificándose, por ejemplo, en que se necesitaba pavimentar tres calles y hacer un matadero, cuatro aulas, etc. Luego de estar muy endeudados se buscaba en

qué justificar tal endeudamiento aumentando la corrupción. Todo esto pasó con un agravante: todos sabemos que en Colombia las leyes son muy bien hechas pero son muy cambiantes y si no se actualiza uno constantemente, se friega.

Cuando se hablaba de la ley 60 que es como la Biblia dentro del proceso de descentralización y fue muy clara, y por otro lado la ley 100 y por otro la de Vivienda y por otro la de Educación, y ese aire descentralista que el país estaba pidiendo en los último veinte años y se criticaba mucho el centralismo. La ley 60 estaba como bien concebida. Yo asumo la ley 60 como el primer paso de la descentralización y un paso gradual, “bueno pues municipio le voy a mandar platica y se la voy a mandar de acuerdo con unos índices que se manejan en planeación nacional como el NBI, pero las condiciones de IVA no eran las misma en de Chinchiná y la zona cafetera que las del Choco. En Chinchiná se hizo así: vamos a enviarle a través de la ley 60 que antes que se llamaba los famosos recurso del IVA, luego los llamaron ingresos corrientes de la nación y ahora lo llama la 715 Sistema General de Participación, es lo mismo, Chinchiná: le vamos a enviar tanto. La ley está muy clara: 20% para la educación bimensualmente y así, porcentajes establecidos para salud y educación.

El estado alega que el sector privado se cree de mejor familia, el sector privado alega que el sector público esta conformado solo por ladrones. Desde años atrás ha existido un divorcio entre estos dos sectores pero ahora estoy convencido de la importancia de trabajar en equipo por el bien del desarrollo de la región. En la

actualidad los proyectos son mínimos pero esto es debido a condiciones de violencia y de mala fama que tiene el municipio por lo cual al sector privado le da miedo invertir. A pesar de que el municipio tiene muchas ventajas comparativas, la fama de inseguridad, hace que se invierta en otras partes, y la ayuda del sector privado es para pequeñeces como fiestas, donaciones pequeñas y no proyectos conjuntos de largo plazo que fomenten el desarrollo.

▪ **¿Has tenido inconvenientes con el presupuesto del Municipio?**

La ley 60 es como del 94, pero ojo municipio le voy a empezar a mandar plata para su funcionamiento de la plata de la Nación pero para que usted gradualmente vaya pensando empresarialmente en su funcionamiento para que comience a manejar el estado como una empresa tiene que hacer un esfuerzo para vender y aumentar sus ingresos a diferencia de que no va a dar dividendos económicos pero si tiene que dar dividendos sociales para que haya un reinversión.

Pero que quería: De esta plata que yo mando, de estos 4.000'000.000 para su funcionamiento de libre inversión, para tal año es el 25%, para el siguiente 20% y así hasta no mandar nada. Mire que está bien concebida, tampoco quedaba un municipio y un ente enseñado a chuparle al Estado y que de entrada le dijeran hasta aquí su funcionamiento es suyo, eso no tiene que ver con la platica que le entra allá, es que allá en tesorería entra una platica a través de unos impuestos que se llaman: Predial, Industria y Comercio, tránsito

Hasta que dijeron en el año 2000: mi hermano de esa plata que yo le mando le

queda prohibido gastar en funcionamiento, ya le dimos por varios años dinero para que usted aprendiera a auto financiarse y para que se volviera productivo, ya es hora de que sea eficiente con sus recursos y no le vamos a dar más plata.

En este momento pienso que desde que llegó la ley 60, el municipio debiera empezarse a planificar y prepararse pero el Municipio no se preparó, y yo diría maliciosamente que la misma clase dirigente no lo permitió.

Las leyes de descentralización obligaban, a que se piense el municipio en todos los niveles desde el año 94: donde están nuestros egresos (tenemos mucha gente) y los ingresos para funcionamiento disminuyendo y los de funcionamiento aumentando, los pasivos laborales aumentan, midámonos mucho en el personal inicialmente no recortando pero tampoco aumentando y después comencemos a recortarlo, suavemente, una matanza por cuotas no una matanza como la que tuvimos que hacer: Saque cuarenta y dos obreros hace dos meses y esa es la situación que está viviendo todo el país. Todo esto consecuencia del Ajuste Fiscal; no se le debe dar más vuelta al asunto. Como no se dio cumplimiento a ley 60 por parte de gobernaciones y municipios debido a las cuotas de la dirigencia que no aceptaban sacar gente y por la insuficiencia del personal y el despilfarro del dinero.

Como no se le puso cuidado a la ley 60 y a la administración empresarial del municipio como tal, y empezó el Estado a colapsarse, entonces dijo el gobierno: nosotros somos colombianos y eso tiene que ser a látigo y por eso expidieron el

617 (la famosísima de presupuesto) la que hoy socialmente, la gente que poco entiende de esto llama: la Matanza Laboral. Esta dice a groso modo: aterrícese económicamente, usted diciendo que es de estrato 5 y resulta que su bolsillo solo le da para ser estrato 2, deje de estar aparentando, deje de funcionar al fiado, al debe, por creerse de mejor familia, vuelva a trabajar con presupuestos desequilibrados y no trate de equilibrarlos endeudándose. La ley 617 es básicamente trabajar equilibradamente

Se ha trabajado por un lado con una política de Ingresos y por otro un recorte de Egresos. Aritmética de la vida. Se despidieron 42 empleados gracias a las ventajas de endeudamiento privado que dio la ley 617, por que tu no puedes despedir a unos trabajadores oficiales, trabajadores públicos de carrera que ya tienen un derecho de estabilidad.

La ley dio una apertura para que arreglará esa situación de egresos, oportunidad para promover las matanzas laborales, a través del famoso plan de ajuste fiscal que traducido al cristiano es Reestructuración. Chinchiná no se podía quedar atrás ya que actualmente Chinchiná tiene un gran colapso financiero, haciendo un balance, el funcionamiento mensual de Chinchiná vale 400'000.000 de pesos, y los ingresos por recursos propios es de 120'000.0000 pesos.

En mayo de 2002 se inició el proceso de ajuste que exigía la ley 617; El gobierno por medio del ministerio de Hacienda da la oportunidad para que haga se haga



un escenario financiero: por un lado un aumento mis ingresos, por otro freno mis egresos (reestructuración), pero no tengo plata, entonces la ley claramente indica que el sector financiero le prestará la plata para que saque a los empleados para indemnizarlos y pagar el pasivo laboral. El decreto dice que el sector financiero le prestará la plata con el aval y garantía del gobierno y ese ha sido el proceso que iniciamos desde mayo del año de 2001. Se demoró 1 año ya que el proceso es muy delicado debido a los malos antecedentes que se tienen de la administración pública por lo que el Gobierno se cuida mucho.

Teníamos que actualizar la situación financiera del Municipio, la radiografía exacta, y fue todo un trabajo hasta que por fin se hizo; pero este no era el único municipio que estaba en eso. Cuando yo iba a Bogotá al Ministerio de Hacienda pensando que la peor situación era la de Chinchiná y me encontraba con los alcaldes de otros dos o tres municipios y me venía tranquilo por que la de los otros era peor. Lo cierto del caso es que se plasmó con el Ministerio de Hacienda el escenario financiero donde el municipio se compromete a que en el año 2003 le va a entrar tanto y se va a gastar tanto, como un plan de cumplimiento que revisará el Gobierno.

El dinero fue prestado por Bancafé y el Banco de Bogotá Y esa plata se manejará a través de un fiducia, para que usted alcalde no siga siendo tan olímpico, ni hacer política con ella (pavimentar calles, etc.). Entonces esa figura la estamos iniciando; el contrato de encargo fiduciario lo firmamos en abril y

ahora se está iniciando. Entonces yo digo que el gobierno está muy plantado y muy serio por eso.

Una comisión, digamos de vigilancia, conformada por un funcionario del Ministerio de Hacienda, Crédito Público, los dos bancos, la fiduciaria y el Alcalde. En el caso específico de Chinchiná nos prestaron \$3.200'000.000, para costos de reestructuración, a los 42 empleados que fueron despedidos se les debían cinco meses de salario y prestaciones.

Otros factores de índole administrativo incidieron en el colapso: antes el dinero enviado era de libre destinación pero esto se cambió a destinación fija lo que hizo que se perjudicaran muchos sectores sobre todo el de salud.

El Pago régimen subsidiado SISBEN: se debe pagar a las ARS, APR y en total son 1700 MILLONES Con dinero que ya se le ha enviado y se gasto en otra cosa.

Con el fin de disminuir gastos, se suprimió la contraloría municipal y quedó solo la departamental motivo de una tutela que perdió el municipio y tuvo que pagar \$220'000.000.

La reestructuración produjo la fusión de las secretarías: la secretaria de salud, educación, cultura y deporte se fusionaron y quedaron en una sola llamada secretarías de desarrollo social. Se creo la secretaria de hacienda.

Por medio de la reunión del consejo de gobierno, reunión de las secretarías y el

alcalde se toman las decisiones que se pasan al consejo (legislativo) y este les da el visto bueno y aprueba o rechaza las decisiones del ejecutivo

La estructura actual está conformada por 4 secretarías: Desarrollo social, gobierno, planeación, hacienda.

Pusimos al día los que se fueron, jodidos los que quedamos, como 66 o 67 que nos deben cuatro meses y la prima de Navidad a cada uno. Que hicimos entonces, en resumen salieron 42 empleados públicos de carrera, los trabajadores oficiales (los obreros), por que teníamos 85 con una convención colectiva, (otra causa del colapso del municipio, los acuerdos de la comisión colectiva) en donde además de los servicios básicos de salud, se les debían dar servicios adicionales, ellos aprovecharon esto para despilfarrar comprando drogas carísimas, gafas, protector solar y demás lujos que ni uno se da.

El tratamiento por ley a los empleados públicos de carrera es muy diferente al de los obreros por que ellos tienen lo que se llama legalmente unos derechos adquiridos a través de la convención colectiva de trabajo. En resumen 85, no había forma de echarlos, les planteamos el plan de retiro voluntario con indemnización o jubilación anticipada. El municipio en 5 años se gana aproximadamente \$5'000.000 En el 2002 un obrero le costaba al municipio 30'000.000 en el 2003 le costaría \$45'000.000, además tenían retroactividad y así y todo se les aprobaron en 1999 un incremento del 22% en los salarios por

convenio, todo con retroactividad, casi todos de 20 a 25 años, mientras el incremento nacional se hallaba en un 9% aproximadamente.

▪ **Que falencias encuentras para llevar a cabo la gestión municipal?**

Pues la verdad son varias pero se están haciendo cositas, por ejemplo se están realizando capacitaciones a 10 empleados del municipio con la ayuda de la Universidad Autónoma, el municipio les paga la mitad de la matricula, también se ha tratado de luchar con la burocracia para emplear gente más capacitada, a pesar de la reducción del personal, los resultado de gestión no han disminuido aunque tampoco han aumentado creo que por la crisis económica que atraviesa el municipio.

La ley establece que los empleados despedidos por la reestructuración deben ser los primeros opcionados en el momento de contratar por lo cual en el momento no tenemos proceso de selección. Además como no hay plata, no hay contratación hace tiempo.

Se ha pensado en un sistema de subcontratación, outsourcing como ustedes dicen, para disminuir las responsabilidades laborales, las cuales nos han traído tantos problemas, pero aún no hemos definido en que áreas.

Yo no se mucho de eso, pero las teorías administrativas que hemos intentado aplicar para ayudar a los inconvenientes presentados en la gestión municipal son

más o menos el benchmarking, medición de logros, generación de valor agregado, teorías del cambio y del tiempo son Pero considero que lo más importante ha sido utilizar la crisis, que es de donde se generan ideas, para hallar soluciones eficaces y poner poco capital que es lo que necesitamos.

Pero hablemos también de las potencialidades del municipio que son muchas como: el clima apto para diversidad de cultivos, calidad del suelo, agroindustria, turismo, ubicación estratégica, oferta de servicios, infraestructura.

Considero que la explotación del turismo. Similar a lo que está haciendo el departamento del Quindío ya que es un municipio muy hermoso, con fincas que pueden adaptarse a las necesidades de esta clase de negocio. Por otro lado es importante que se le de vía a la zona industrial ya que esta despejaría el desarrollo del municipio y para esto es fundamental la interacción con el sector privado para los fondos que se necesitan.

Cabe resaltar la importancia de realizar campañas publicitarias que cambien el concepto errado que se tiene sobre Chinchiná ya que son muchos los esfuerzos que estamos realizando por disminuir los índices de violencia mostrando muy buenos resultados.

### **8.3.1.5.1.2 Secretario de Planeación: Juan Pablo Peláez y Profesional Universitario: Oscar Darío Rodríguez**

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial es la base para pensar en un sistema de gestión sin embargo el PBOT actual hay que reestructurarlo y revisarlo. El municipio de Chinchiná fue de los primeros 34 municipios que construyeron el PBOT cuando la ley lo exigió a pesar de que no estábamos capacitados para la realización de este uno de los problemas que tuvimos en este proceso fue la poca o nula participación ciudadana a pesar de haber realizado una convocatoria de participación ciudadana, donde la gente no entendió la importancia de esto. Pero ahora cuando el PBOT toca a los ciudadanos ya se están dando cuenta de la necesidad de haber participado en dicho proceso.

- **¿Qué hace planeación?**

Planeación no ejecuta, da recomendaciones. Se hacen los proyectos y se pasan a infraestructura y planeación le hace el seguimiento a los proyectos. En la secretaría somos dos ingenieros que nos encargamos de ello. La verdad es que nosotros quedamos muy limitados debido a la tramitología que tenemos que realizar para cualquier cosa, pues la secretaría no tiene presupuesto propio.

- **¿Le han venido realizando seguimiento al PBOT?**

Se va a realizar la primera evaluación. Para avanzar en lo que esta allí se debe tener el 80% avanzado. Hablando de evaluaciones ya se va a iniciar la auto

evaluación ambiental para revisar lo que se ha hecho y como se puede gestionar lo que no se ha hecho. Ya que actualmente Corpocaldas ha sido quien nos ha prestado todo el apoyo y colaboración en la parte ambiental.

▪ **¿Cuáles son los actuales obstáculos para la elaboración de proyectos?**

El municipio cuenta con un Banco de Proyectos, solo esta la parte legal. (Cuando el bum de la cofinanciación). No se realizan evaluaciones económicas al los proyectos simplemente se llenan los datos de acuerdo al formato de Planeación (BEPIM), pero no se hace evaluación financiera ya que no es una exigencia debido a que los factores de medición son de tipo social. La información de los formatos es muy puntual y la evaluación de los proyectos se realiza en base a estos formatos. Tampoco existe organización y estructuración de estadísticas municipales que permitan hacerle seguimiento a los proyectos ni tampoco existe la información estadística para la realización de nuevos proyectos. Además se esta presentando una falta de planeación y de tiempo para la realización de proyectos ya que nos los piden inmediatamente y como no contamos con los recursos necesarios nos es muy difícil cumplir.

▪ **¿Cuál es el motivo por el cual no tienen cifras estadísticas actualizadas?**

Tenemos unos equipos de cómputo los cuales la mayoría están dañados y no cuentan con los programas necesarios para tales fines. Nisiquiera tenemos una base de datos, ni personal capacitado para la reparación de los equipos.

Nos encantaría tener una red, tener la información sistematizada con estadísticas e indicadores.

Es un problema para nosotros tanta tramitología para cualquier cosa, ya que la secretaría no tiene su propio presupuesto entonces muchas veces se truncan las cosas por ese lado.

- **Háblanos del proyecto “Zona Industrial “.**

El proyecto esta parado, en sí el desarrollo de Chinchiná esta parado por los planes parciales ya que no se puede empezar a construir el proyecto de industria. Pero debido al problema de plata no hemos podido realizarlos. Además influye también la situación del país, la violencia, entre otros.

- **¿Qué proyectos se han realizado actualmente?**

Pues en este momento se esta realizando una obra de pavimentación pero porque Caminos Vecinales dieron una plata. En este momento estamos dedicados a la reestructuración interna y acomodándonos a las nuevas exigencias de ley.

- **¿Cuáles crees que son las principales falencias y procesos que impiden desarrollar los proceso eficaz y eficientemente?**



-La desorganización, pues como puedes ver no tenemos siquiera un archivador y mucho menos un método eficiente de archivar, pues aquí se archiva por fechas, es por esta razón que encontrar algún documento es muy difícil.

-No se trabaja con perfiles, existen personas no capacitadas para los cargos que desempeñan.

-Una necesidad básica es tener información sistematizada, y para esto es necesario tener equipos.

-Revisar los procesos administrativos.

-Necesidad de orientación para la realización de proyectos ya que siempre nos hemos apoyado en Corpocaldas.

-El principal problema para la realización de proyectos y de todo es la falta de recursos, por esto nos gustaría saber que puertas tocar para captar recursos.

#### **8.3.1.5.1.3 Asesora Jurídica: Bibiana Londoño**

##### **▪ ¿Cuáles son las funciones que desempeñas?**

Principalmente asesorar al alcalde en las decisiones a tomar y mantener actualizadas la jurisprudencia e informar a todas las personas involucradas al respecto. Estar al frente de las demandas, derechos de petición y tutelas al municipio o a algún funcionario del mismo.

##### **▪ ¿Cuáles son las causas de las demandas?**

El 90% de las demandas son de tipo laboral debido a problemas de talento humano y secretaría de hacienda; en los cuales se han violado los derechos debido a que no se pagan los salarios por falta de presupuesto y por la modificación de las leyes se pueden cometer algunos errores; además anteriormente se trabajaba con horas extras y debido a la falta de sistematización para su identificación se presentaron reclamos los cuales desembocaron en demandas.

Otra causa son las demandas administrativas debido a la deficiencia por la prestación de los servicios de cada dependencia. En general es por la falta de diligencia, de organización y de dinero.

Se presentan Derechos de Petición los cuales si no se responden dan pie a las tutelas, los anteriores se dan principalmente por salud –pidiendo el sisben-, abuso de autoridad – demolición de una casa que no se debía demoler-, y por falta de pago.

Debido al alto número de demandas el municipio tiene unos egresos muy altos y además se han estado presentando problemas con los ingresos por la deficiencia en la recaudación de impuestos; en el caso del predial hay un déficit que viene de administraciones anteriores y debido a que este impuesto prescribe a los 5 años, al no cobrarse en el momento adecuado se deben dar de baja según la ley. Como medida correctiva se realizó una jurisdicción coactiva con la cual se cobra

a cada contribuyente – se puede embargar. Rematar, entre otros-; en el caso de industria y comercio el municipio tiene que evaluar los establecimientos debido a que hay una mala estratificación por lo cual no hay equidad en el cobro y pagan muy poco.

No tenemos recaudación por infracciones de tránsito ya que no hay inspectores de tránsito que las cobren. Por otro lado se nos está presentando un problema con las regalías indirectas debido a que en explotación de la cantera los cuervos no existía ningún tipo de control del municipio y se estaba presentando inconsistencias en los pagos – es el 6% menos el 0.03% sobre lo explotado-. Como correctivo estamos intentando conceder o explotar directamente la cantera del municipio en busca de incrementar los ingresos.

Actualmente no hay regalías indirectas no hay, solo en el 97 hubo un superávit.

#### **8.3.1.5.1.4 Secretaría de Desarrollo Social, Salud, Educación, Cultura, Recreación Y Deporte Y Turismo: Andres Aguilar Alzate**

##### **▪ ¿Cómo funciona esta secretaria con la nueva reestructuración?**

En la anterior administración me venía desempeñando como secretario de salud –desde 1999-. Con la reestructuración se me asignaron las otras áreas en las cuales no tengo tantas fortalezas ni experiencia. De este modo se llegó al acuerdo de nombrar asesores para dichas áreas pero finalmente solo me nombraron un asesor en salud medio en el cual yo no lo necesitaba, al cual

reasigne en el área de cultura.

- **Por qué no nos hablas un poco del estado actual de cada área?**

### **SALUD:**

Esta área consta del secretario, un asesor y 2 auxiliares – uno encargado de la atención al sisben y el otro de salud pública-.

El manejo administrativo del área de salud esta bien actualmente ya que tiene buenos procesos, se le hace seguimiento a los objetivos propuestos, se manejan indicadores, se tiene un plan local de salud a 3 años que se deriva del plan de gobierno del Alcalde -el cual fue diseñado desde la campaña por el Alcalde y por mi- y esta en lo dispuesto de ley, se empezaron a desarrollar con los planes operativos anuales. No ha sido un proceso sencillo, ha sido a empujones, hemos tenido muchos inconvenientes sin embargo es el área que mas ha desarrollado el plan de gobierno del alcalde, se ha cumplido aproximadamente con el 70% del plan local de salud y teniendo en cuenta que estamos en la mitad del período de gobierno, como dato se amplió la cobertura en 4.500 afiliaciones al sisben.

A nivel departamental se tiene muy buen concepto del área de salud del municipio de Chinchiná ya que se han realizado muy buenas actividades, Pero simplemente se ha dado cumplimiento a lo requerido por la ley, pues se esta destinando el dinero transferido adecuadamente. Estamos certificados en salud.

**INCONVENIENTES:**

Se están presentando problemas con sistemas de información, manejo de archivo, capacitación y perfil del personal, no hay manejo de dinero por parte de la secretaría y por ello se han presentado algunos tropiezos en el proceso, pero se ha empezado a coordinar con la secretaría de hacienda la disponibilidad de caja para un mejor funcionamiento.

**EDUCACIÓN:**

El sector educativo del municipio de Chinchiná no está actualmente certificado lo que hace que este sector sea dependiente del departamento recibiendo menos recursos económicos para su gestión.

La infraestructura de las instituciones educativas del municipio se encuentra en muy buenas condiciones lo que genera un ambiente propicio para el aprendizaje.

En esta área se maneja cuerpo docente –municipales- e inversión en educación –mantenimiento de aulas, infraestructura, eventos, capacitación, equipamiento-.

El 50% del presupuesto total en educación se destina a pagos de nómina –docentes, administrativos y celadores- ; además se debe fomentar la capacitación docente y continuar con lo que se tiene. Aunque no tengo experiencia en esta área utilizo el sentido común y doy cumplimiento a lo establecido por ley en la asignación de los recursos de acuerdo a las necesidades. En el área de destinación de recursos a las escuelas soy autónomo y para hacerlo más equitativo se está realizando proporcional al número de niños.

En cuanto al plan de desarrollo se ha cumplido en parte, se ha venido cumpliendo normalmente. El cambio de la ley hace que cambien los planes de desarrollo y los planes de gobierno; la cobertura no ha aumentado.

*INCONVENIENTES:*

Sistemas de información debido a esto no hay un Censo real del municipio para saber cuantos niños hay sin estudiar hay que realizar el censo del sisben pero hacerlo a todo el municipio no únicamente a los estratos 1,2 y 3.

El sector rural tiene un buen cubrimiento en básica primaria ya que existen suficientes centros educativos que brindan dicho servicio, lo contrario ocurre en el área de básica secundaria y media vocacional que es mínimo al solo existir dos colegios destinados para dicha función.

Se necesita disminuir la deserción estudiantil y fomentar y concienciar a los niños para que estudien. El nivel de deserción de educación es muy alto en primera instancia por los principios culturales de los habitantes, y, en segunda instancia, por la situación económica actual que hace que la gente prefiera buscar trabajo para solventar sus necesidades.

**CULTURA:**

Chinchiná no ha podido encontrar su identidad cultural. Considero que esta todo por hacer ya que generalmente se han apoyado cosas pequeñas que no generan

identidad cultural ni mucho menos proyección, es necesario de un proyecto grande que sea representativo para la ciudad, se ha pensado en un grupo de tuna o de danzas que represente al pueblo.

*INCONVENIENTES:*

Poco presupuesto.

Falta de identidad.

Falta de formación artística.

**RECREACIÓN Y DEPORTE:**

Igual que en el área cultural esta todo por hacer ya que generalmente se han apoyado proyectos pequeños, sin embargo solo hay un proyecto importante el cual es con el 11 caldas, el cual se realizo el año pasado para el desarrollo de escuelas de formación deportiva infantil. Se busca impulsar otros deportes y tener más opciones.

*INCONVENIENTES:*

Actualmente el coliseo se encuentra invadido por los damnificados del incendio.

Falta promover más programas de formación deportiva en otras áreas.

**TURISMO:**

De la misma forma esta todo por hacer la verdad es que no hay nada. Tenemos muchas ideas y hemos pensado en proyectos como el ecoturismo, fomentándolo,

dándolo a conocer a nivel nacional, estamos mirando unas estrategias para hacerlo y otro proyecto muy interesante es la ruta Chinchiná – Villa María en tren.

#### **8.3.1.5.1.5 Secretaria De Hacienda: Pedro Arles Marín Gómez**

Estamos en un saneamiento fiscal del ministerio de hacienda para recuperar el municipio hacia el futuro. Con la ley 715 entramos en un apretón que necesariamente nos hizo entrar en medidas de choque pensando en a largo plazo.

- **¿Qué programas se están ejecutando en el municipio que considera vitrales para su desarrollo?**

Programa de saneamiento para insertar el municipio al futuro partiendo de la base de que este se encontraba muy burocratizado. El programa comenzó pero en la actualidad con el programa de ajuste presupuestal no hay dinero para realizar nada. Hoy en día todos los gastos son tan medidos y ajustados que la plata que se recoge se utiliza para pagar deudas, para funcionamiento e inversión el dinero es muy escaso, casi nulo; empezando porque el dinero recaudado por gasolina el cual se utilizaba para crear infraestructura y desarrollo vial quedó comprometido por el endeudamiento. Estamos pagando las deudas anteriores, es por esta razón que no tenemos dinero; debido a esto nos ha tocado realizar suspensión de programas –caso ancianato- por falta de recursos.



- **En su concepto, ¿cuál es la forma más conveniente de salir de la crisis?**

La única forma de que el municipio puede salir a flote es luchando en contra del déficit.

Este año y el próximo son muy duros pero aspiro a que en tres años el Municipio empiece a caminar muy distinto y mejor.

Me gustaría gestionar recursos nacional e internacionalmente para proyectos de seguridad, saneamiento básico, bomberos, infraestructura vial

- **¿Qué repercusiones ha tenido para el municipio la ley 715?**

Con la ley 715 cambiaron las reglas en salud y educación y eso ayudo a que se congelaran muchos proyectos en dichas áreas ya que a los municipios se les apretó mucho más, pero si no se toman medidas de choque no podremos pensar en el municipio hacia futuro.

El municipio por recursos propios difícilmente puede desarrollar actividades por que hay crisis cafetera, poca recaudación de impuestos (no se alcanza a recaudar ni siquiera para el funcionamiento), a pesar de que se redujo el municipio en un 70% en comparación con el tamaño burocrático que existía.

- **¿Qué medidas se han adoptado para la generación de empleo?**

Para la generación de empleo se ha venido trabajando en una ZONA INDUSTRIAL, la cual no ha podido despegar aunque están dadas las condiciones en servicios públicos, exoneraciones. El problema clave es que falta la voluntad de los inversionistas y de recursos, aunque también es entendible que hay una crisis a nivel nacional y para el proyecto por que ya había empresas que iban a arrancar.

- **¿Cuáles considera usted son los inconvenientes mas relevantes del municipio?**

A nivel de infraestructura de servicios públicos, a pesar de que se tiene una muy buena infraestructura, existen algunos temas en los que se debe profundizar en dicha área como el saneamiento básico, lo referente a las plantas de tratamiento, los cuales son temas que a nivel internacional tienen muy buena acogida así como los de medio ambiente. Necesitamos presupuesto para la recuperación del lago Balsora, del resto la infraestructura de servicios tiene muy buena cobertura.

#### **8.3.1.5.1.6 Secretaria de Gobierno: José Vicente Aristizabal Ramirez**

Con la reestructuración es secretaría general, de gobierno, de transito y desarrollo comunitario. La verdad es que yo trabajo con el municipio desde 1999.

- **¿Cuáles son las funciones de la secretaria de gobierno?**

Esta maneja todo lo de seguridad, vendedores ambulantes y estacionarios, se realiza el control de los establecimientos de comercio, se manejan las inspecciones, la cárcel, comisaría de familia, todo lo referente al estatuto del consumidor, autorización de establecimientos públicos así como el control de los reglamentos, se maneja el archivo central del municipio, se hacen los certificados de defunción y se autoriza el entierro de los cadáveres.

En la cárcel el jefe es el secretario de gobierno; en la Policía como autoridad de Policía; en transito se maneja transportes, transito y circulación; con respecto al desarrollo comunitario se trabaja con las juntas de acción comunal –mecanismos de participación ciudadana, tema el cual es muy difícil de manejar debido a que no se ponen de acuerdo y se crea un dilema-.

Esta secretaría es ordenadora de gasto.

- **¿Cómo vas con respecto al plan de gobierno?**

La verdad es que no se ha hecho muy poco.

- **Y con respecto al presupuesto ¿cómo te va?**

La verdad es que el funcionamiento, la nómina de los aproximadamente 40 empleados de esta oficina son pagados con recursos propios y como creo que

saben la recaudación es un poco difícil. Con el dinero de inversión –situado fiscal y algo de recursos propios- se paga la alimentación de los presos.

#### **8.3.1.5.2 Documentos Consultados**

- Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, 1999-2008
- Plan de Desarrollo del Municipio de Chinchiná, 2001-2003
- Fortalecimiento Institucional Secretaría de Salud, Julio 2001
- Estudio Técnico Municipio de Chinchiná, Abril 2002

#### **8.3.1.5.3 Análisis de la Información**

Teniendo en cuenta que el propósito del estudio es establecer la línea de base para la implementación del sistema de gestión construido por la Red de Proyección, el análisis de la información se realizó de acuerdo a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento Institucional
- Desarrollo Educativo
- Desarrollo Empresarial
- Desarrollo Ambiental

Cada componente también fue analizado y subcategorizado de acuerdo a sus

características, se buscó realizar la subcategorización de acuerdo a las dimensiones de análisis que se proponen en el sistema de gestión.

#### **8.3.1.5.3.1 Fortalecimiento Institucional:**

##### **8.3.1.5.3.1.1 Socio económica**

- Hace más de un año el municipio inició un proceso de Reestructuración Municipal, el cual surge como consecuencia de la ley de ajuste fiscal, para ello el municipio realizó un estudio técnico que fue terminado en abril del presente año, y por el cual se implementó una nueva estructura administrativa en la cual se fusionaron diversas áreas y a la vez se despidieron cuarenta y dos (42) empleados bajo el esquema de la ley 617, en la que se le autoriza al sector financiero el préstamo de dinero al municipio con el objetivo de pagar las indemnizaciones y los costos laborales respectivos. “En el caso específico de Chinchiná nos prestaron \$3.200'000.000, para costos de reestructuración, a los 42 empleados que fueron despedidos ya que se les debía cinco meses de salario y prestaciones”. Expresó el alcalde.
  
- Actualmente el municipio tiene problemas presupuestales: alto déficit fiscal, deuda pública elevada, retraso de más de cuatro meses en el pago de la nómina y de las prestaciones sociales a los funcionarios de la Administración Municipal y muy poca recaudación de ingresos propios. Tal como lo expresa el alcalde “actualmente Chinchiná tiene un gran colapso financiero, haciendo

un balance, el funcionamiento mensual de Chinchiná vale 400'000.000 de pesos, y los ingresos por recursos propios son de 120'000.0000 de pesos”

Todo lo anterior es consecuencia de un desbalance financiero que viene de administraciones anteriores; es la herencia de la toma de decisiones erróneas, de la destinación inadecuada de los recursos, del desconocimiento de la leyes y de los altos gastos de funcionamiento, entre otros

- Problemas en la recaudación de los impuestos, están tratando de implementar estrategias para incrementar los ingresos del municipio tales como:
  - Se está actualizando el código de rentas del municipio de acuerdo a las normas consagradas en el estatuto tributario nacional referente al procedimiento para optimizar el recaudo
  - Concertación con los contribuyentes para realizar acuerdos de pago de sus acreencias.
  - Optimizar la recaudación de impuestos: Como medida correctiva, realizaron una jurisdicción coactiva con el fin de presionar a los contribuyentes a realizar los pagos de manera oportuna.
  - Seguimiento a los ingresos que reciben por concepto de regalías indirectas en la explotación de la cantera los cuervos. Al respecto, la Dra Bibiana Londoño, asesora jurídica de la Alcaldía, manifiesta “Como correctivo estamos intentando conceder o explotar directamente la cantera del municipio en busca de incrementar los ingresos “.

- Flujo de egresos excesivos ocasionado por el pago de demandas laborales.

#### **8.3.1.5.3.1.2 Ciencia y Tecnología**

- No existen bases de datos e información que sirva de soporte para la elaboración y el seguimiento de proyectos. Las Bases de datos tributarias se encuentran desactualizadas, sobre todo en lo referente al Impuesto de Industria y Comercio.
- Se realizó una observación en el área de sistemas de la alcaldía del municipio de Chinchiná y se encontró demasiadas deficiencias ella, como lo son:
- No cuenta con el personal humano capacitado necesario para realizar las tareas mínimas de un departamento de sistemas.
- Se carece de un plan de trabajo para llevar a cabo los mantenimientos preventivos a los equipos de la alcaldía, teniendo esto como consecuencia el abandono y el constante deterioro de los PC's.
- El Hardware encontrado en el plantel es en la mayoría de las ocasiones demasiado viejo y obsoleto.
- La oficina carece de Misión y visión.
- Un porcentaje muy bajo de los equipos encontrados se encuentran en buenas condiciones para seguir un proceso de actualización de máquinas.
- Solamente se cuenta con un software legal (SO Windows 98).
- Hace falta Hardware específico para llevar a cabo tareas, como por ejemplo quemadora para los BACKUP's (copias de seguridad), entre otros.

- La distribución de los equipos no es la adecuada y el acceso a la información se hace de una manera muy centralizada debido a la falta de una Intranet.
- No cuentan con herramientas para realizar la reparación de los equipos.
- Deficiencia en sistemas de información, en el manejo del archivo y no hay cifras estadísticas actualizadas.

#### **8.3.1.5.3.1.3 Organización y Administración**

- Existe Ausencia de controles tanto en el ámbito interno como por parte de los entes fiscalizadores.
- Inexistencia de un efectivo sistema de seguimiento y evaluación económica a los proyectos, “No se realizan evaluaciones económicas a los proyectos simplemente se llenan los datos de acuerdo al formato de Planeación (BEPIM), pero no se hace evaluación financiera ya que no es una exigencia debido a que los factores de medición son de tipo social”, dice el secretario de Planeación.
- Nombramiento de perfiles inadecuados según las necesidades, por ejemplo, en la secretaría de salud se nombraron asesores que no se necesitaban.
- No existe una oficina de atención al cliente que le brinde al usuario información y atención confiable y oportuna.
- Se debe establecer una nueva revisión al Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT ya que han encontrado muchas deficiencias, adicionalmente se deben buscar las estrategias para que realmente haya participación comunitaria.



#### **8.3.1.5.3.1.4 Cultura**

- Falta de sentido de pertenencia por algunos funcionarios
- Desconocimiento de las leyes por parte del personal.

#### **8.3.1.5.3.2 Desarrollo Educativo**

##### **8.3.1.5.3.2.1 Organización y Administración**

- Debido a la reestructuración de la administración municipal, la secretaría de Educación se fusionó con las áreas de Salud, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte como la secretaría de Desarrollo Social.
- Se resalta la buena imagen y el posicionamiento de la Universidad Autónoma de Manizales, UAM en Chinchiná. Actualmente diez funcionarios de la alcaldía se están capacitando en el Diplomado de Gestión Pública y la alcaldía les está patrocinando la mitad de la matrícula.
- Se requiere Capacitación a los docentes del municipio.
- Estadísticas Sector Educativo Municipio de Chinchiná<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup>Tomado del Estudio Técnico Reestructuración Municipal de Chinchiná, Abril 2002

## Instituciones Educativas en Chinchiná

NIVEL EDUCATIVO	URBANO	RURAL	TOTAL
BÁSICA PRIMARIA	10	19	29
BÁSICA SECUNDARIA	7	2	9
INST. NO OFICIALES	2		2
ALFABETIZACIÓN	1		1
INST. EDUC. NO FORMAL	5		5
INST. EDUC. SUPERIOR	3		3
JARDINES INFANTILES			11

Total: 60 Instituciones Educativas

Docentes:

DOCENTES SECUNDARIA	URBANO	RURAL
FED	131.5	16
Directivos FED	18	3
Reconocimientos	5	5
Departamental	1	0
Contratos	21	6
SUBTOTAL	176.5	30
DOCENTES PRIMARIA	URBANO	RURAL
FED	151	22
Directivos FED	12	9
Reconocimiento	13	5
Departamental	7	2
Contratos	14	5
SUBTOTAL	197	43
TOTAL	373,5	73
GRAN TOTAL	446,5	

Alumnos

ALUMNOS POR NIVEL	URBANO	RURAL
-------------------	--------	-------

Secundaria	3.661	517
Primaria	5.625	1.153
SUBTOTAL	9.286	1.670
Preescolar	650	61
TOTAL	9.936	1.731
TOTAL URBANO Y RURAL	11.667	
JARDINES INFANTILES	600	
GRAN TOTAL	12.267	

#### 8.3.1.5.3.2 Ciencia y Tecnología

- No tienen estadísticas actualizadas por lo que requieren un Censo Educativo, proyecto que está plasmado en el plan de desarrollo y que por falta de recursos, aún no lo han podido desarrollar.

#### 8.3.1.5.3.2.3 Cultura

- Falta sentido de pertenencia por parte de los profesores del municipio ya que constantemente están criticando y reclamando beneficios. Tienen aún la concepción de “Papá Estado”.
- En cuanto a inconvenientes que se tienen “se necesita disminuir la deserción estudiantil y fomentar y concienciar a los niños para que estudien. El nivel de deserción de educación es muy alto en primera instancia por los principios culturales de los habitantes, y, en segunda instancia, por la situación económica actual que hace que la gente prefiera buscar trabajo para solventar sus necesidades”

### 8.3.1.5.3.3 Desarrollo Empresarial

#### 8.3.1.5.3.3.1 Socio Económico

- Hay un proyecto llamado “Zona Industrial, Chinchiná – Caldas, *Un punto Estratégico para todos*” el cual fue aprobado desde la administración municipal anterior pero no ha podido llevarse a cabo debido a la falta de recursos para la realización de los planes parciales, tal como lo expuso el Secretario de planeación “El proyecto esta parado, y en sí el desarrollo de Chinchiná esta parado por los planes parciales ya que falta plata, pero más que eso falta acompañamiento y apoyo para hacer más gestión: visitar a los dueños de los predios, explicarles el proyecto y buscar apoyo”
- Faltan recursos (financieros, humanos, logísticos) para desarrollar el turismo desde la perspectiva empresarial ya que es un área que representa muy buenas oportunidades dadas sus potencialidades: la ubicación, el clima, la tradición cafetera y los paisajes , entre otros.
- El municipio actualmente se favorece con los Actuales Macroproyectos Regionales tales como:
  - Desarrollo Vial Manizales- Pereira – Armenia: Proyecto que pretende ofrecer una segunda vía desde este municipio a Pereira a través de la Variante de la Troncal de Occidente-Chinchiná – la Romelia El Pollo. Está en ejecución.
  - Doble Calzada Armenia – Pereira – Manizales. Está en ejecución.

- Hidroeléctrica Miel I: el cual es una realidad y es una muy buena alternativa de abastecimiento de energía apropiado para potencial el desarrollo industrial.
- Aeropuerto de Palestina: Esta infraestructura de transporte permitirá transportar mayores volúmenes de carga a menores costos. Es un proyecto el cual busca potenciar el desarrollo competitivo regional.

El Monocultivo del Café conlleva a que la economía del municipio sea muy susceptible a la crisis cafetera actual por lo que se requiere promover otro tipo de actividades en este sector, como la agroindustria

- El Municipio de Chinchiná presenta altos niveles de desempleo debido al bajo desarrollo empresarial que presenta el municipio.

#### **8.3.1.5.3.4 Desarrollo Ambiental**

##### **8.3.1.5.3.4.1 Organización y Administración**

- El municipio cuenta con el apoyo permanente de entidades como CORPOCALDAS, CHEC, EMPOCALDAS y EMAS, para el desarrollo de políticas de protección, recuperación y conservación de los recursos naturales.

##### **8.3.1.5.3.4.2 Ambiental**

- *Acueducto y Alcantarillado*<sup>35</sup>:

EMPOCALDAS presta el servicio de acueducto y alcantarillado con dos plantas que reciben las aguas por gravedad, provenientes de la quebrada Los Cuervos y el río Campoalegre, con una cobertura en agua potable del 98% y alcantarillado con el 97.2%. La planta Campoalegre esta ubicada en la vereda el Jardín del municipio de Santa Rosa de Cabal. Tiene una capacidad instalada de 234 L/S, ubicada en la hacienda la Doctora. Abastece el 80% de la población. En lo concerniente a la planta los Cuervos, ubicada en la loma Chuscal, se tiene problemas con la conducción, pues esta viene al borde de la carretera a los cuervos y está expuesta constantemente al deterioro y demás eventualidades.

En cuanto al alcantarillado, es de tipo combinado sin poseer un sistema de tratamiento para las aguas residuales.

En la parte urbana, hace falta remodelar el 40% de las redes de alcantarillado que en algunos casos esta mal diseñada, pues no sigue la direccionalidad de las calles y en algunas partes cuentan con profundidades de hasta 18 Mts. Hay sectores con tuberías de más de 35 años de uso y existen tramos que pasan por debajo de las viviendas.

Se presentan sistemas inadecuados en perfil y trazado y son insuficientes

---

<sup>35</sup> Tomado del Estudio Técnico Reestructuración Municipal de Chinchiná, Abril 2002

hidráulicamente para manejar el sistema combinado de aguas residuales y lluvias.

En el lago Balsora se ha iniciado el proceso de descontaminación con la instalación de 12 aireadores que tienen por objeto inyectar partículas de oxígeno al mismo y recuperarlo, iniciándose la erradicación de olores.

En la quebrada Cameguadua, se viene trabajando con un proyecto de recuperación de la quebrada y capacitación de los vecinos de los barrios La esperanza y san martín, contribuyendo a la erradicación de los residuos sólidos que se presentan en la quebrada.

Así mismo, la secretaría de obras públicas en coordinación con la UMATA, viene adelantando programas de reforestación a ambos lados de la quebrada Cameguadua

Se requieren plantas específicas de tratamiento en el Hospital San Marcos y matadero, y terminar la construcción de colectores en la quebrada Cameguadua y su canalización, con el objeto de llevar el descole hasta el lago Balsora, el cual será la planta de tratamiento municipal.

En la zona rural, no se cuenta con agua potable y no hay sistemas adecuados para el tratamiento de aguas negras, en algunos casos se posee pozo séptico

- Aseo.<sup>36</sup>

La Empresa Metropolitana de Aseo de Chinchiná S.A. E.S.P. presta el servicio de recolección, transporte, barrido de vías, áreas públicas y disposición final de residuos sólidos

El municipio de Chinchiná no cuenta con escombrera municipal, lo cual lleva a que se presenten problemas en diferentes partes del municipio, por el depósito indiscriminado de escombros en varios lugares del mismo.

No se tiene un inventario de predios que puedan representar en cualquier momento, fuente de agua para abastecer acueductos rurales. Así mismo, se debe intensificar en reforestaciones y determinación de zonas de protección. No existen incentivos tributarios para propietarios de predios que deseen destinar franjas para reforestación, cuidado y conservación de microcuencas.

En el municipio se viene adelantando proyectos específicos con PACOFOR (Universidad de Manizales, UMATA y secretaría de obras públicas), con el objeto de difundir políticas de protección de recursos naturales y descontaminación de la quebrada Cameguadua.

---

<sup>36</sup> Tomado del Estudio Técnico Reestructuración Municipal de Chinchiná, Abril 2002



#### **8.4 LINEAMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA CONSTRUIR UN SISTEMA DE GESTIÓN MUNICIPAL.**

El Estado a través de las leyes ha hecho un gran un gran esfuerzo en busca de establecer el saneamiento fiscal y financiero de los entes territoriales, lo que ha implicado adoptar medidas de modernización institucional: reorganización administrativa, fortalecimiento de los ingresos, racionalización de los gastos y reestructuración de los pasivos.

El Proceso de descentralización ha venido representando un radical cambio de actitud de la nación y específicamente, de los entes municipales que han tenido que abandonar las tradicionales visiones paternalistas y enfrentar la reestructuración de manera responsable y autónoma.

En el caso específico de Chinchiná, vemos que este municipio no ha sido ajeno a este proceso y justo ahora, se encuentra enfrentando las consecuencias de una complejo proceso de reestructuración administrativa.

La estrategia Empresa – Región UAM, que pretende implementar un sistema de apoyo integral a la gestión del municipio de Chinchiná, debe tener en cuenta la situación que vive actualmente la administración municipal de Chinchiná y

fundamentar su acción en lineamientos administrativos apropiados que permitan direccionar las estrategias y acciones hacia el fortalecimiento institucional y el desarrollo competitivo de la región.

Desde cualquier perspectiva, no existe una disciplina tan importante como la administración, ya que es una ciencia transversal que se encuentra presente en todas las actividades humanas y que cada vez aporta nuevos elementos que son de utilidad universal.

En el referente teórico del presente estudio, se analizaron diferentes teorías y herramientas administrativas acordes con las características y las necesidades actuales de los municipios.

Del análisis de la situación actual de Chinchiná frente a las teorías administrativas y Frente a la estrategia Empresa – Región UAM, surgen reflexiones tales como:

- ◆ Sí vemos al municipio como un sistema, el aspecto más importante es entender que es un conjunto de elementos interconectados que forman un todo, que tiene unos objetivos comunes y a la vez hay un sentido de totalidad que implica que un cambio en una de las unidades del sistema, muy probablemente producirá cambio en todas las otras unidades de éste.
  
- ◆ En el caso del municipio de Chinchiná se puede ver que la crisis financiera

actual que vive la administración municipal está repercutiendo de manera directa en las demás áreas, ya que existe una relación de causa y efecto.

- ◆ El clima organizacional aún está tenso con todos los cambios que se han venido presentando y hay una incertidumbre generalizada en cuanto al futuro del municipio.
  
- ◆ Los procesos administrativos no son óptimos, la falta de sistematización y organización de la información ocasiona cuellos de botella que obstaculizan el desarrollo de proyectos y la toma de decisiones y es necesario realizar seguimiento y evaluación.
  
- ◆ La UAM a través de su propuesta pretende conformar un sistema de apoyo integrado y dinámico, que tiene como ejes de acción el desarrollo de planes, programas y proyectos enmarcados en cuatro componentes que son el desarrollo educativo, empresarial y ambiental y el fortalecimiento institucional. Desde el enfoque sistémico se entiende que las estrategias a diseñar deben ser coherentes, transparentes e integrales entre sí para tener una repercusión positiva en el municipio desde un punto de vista global.
  
- ◆ Se entiende al municipio como una organización y a su vez, como una red que enlaza personas, información y tecnología de comunicaciones. La gestión del conocimiento procura maximizar el aprendizaje organizacional

con miras a incrementar su competitividad global.

- ◆ Las condiciones necesarias para la creación de un entorno de conocimiento son: la calidad del recurso humano, la capacidad de gestionar la información y la habilidad del modelo organizativo para implementar e integrar las herramientas, técnicas y métodos adecuados.
- ◆ El municipio aún no cuenta con todas las condiciones para llevar a cabo una buena gestión del conocimiento pues presenta muchas deficiencias en sus procesos administrativos internos, en la optimización de los perfiles para cada cargo y en los modelos organizacionales aplicados.
- ◆ El sistema de gestión propuesto por la UAM debe orientarse hacia el apoyo en la Gestión del Conocimiento, dadas sus fortalezas en esta área. Y a la vez, debe reconocer que el éxito de las organizaciones depende del esfuerzo coordinado de todos. Y esto es así porque las empresas son "*estructuras humanas*", es decir, organizaciones integradas por personas, quienes a través de sus ideas y habilidades, de sus actitudes y aptitudes, pueden generar un aumento en los resultados y beneficios económicos del municipio.
- ◆ La reflexión sobre el futuro más que una técnica debería ser un proceso permanente de anticipación y acción, que permita generar imágenes de

futuro que orienten las decisiones estratégicas, aprender continuamente las de las variaciones del entorno internacional y nacional y rectificar las acciones necesarias para el logro de los objetivos comunes

- ◆ La estrategia Prospectiva podría ser una de las técnicas más apropiadas para que los Municipios construyan socialmente su futuro a partir de escenarios reales, influenciados por las variables macroeconómicas y las tendencias mundiales.
- ◆ La UAM debe tener en cuenta esta estrategia y puede contribuir en el desarrollo de la misma, liderando procesos de participación social para construir de manera conjunta la visión global de futuro de la región. Para este proceso es necesario que la UAM participe y promueva proyectos de investigación y desarrollo que impulsen al municipio y a la región hacia la competitividad sistémica y hacia las tendencias de equidad, gobernabilidad y solidaridad para permitir un posicionamiento en el ámbito internacional.
- ◆ La estrategia Empresa – Región – UAM y específicamente los componentes y las dimensiones que se analizaron en el diagnóstico, representa una forma de prospectiva donde la Universidad busca ser un actor fundamental en el desarrollo competitivo regional.
- ◆ La innovación es considerada como una de las herramientas administrativas

más importantes, ya que en un mundo de caos y competitividad, es la única manera de imaginar nuevas soluciones para crecer y desarrollarse como organización. Tal como decía Einsten “Sólo en épocas de crisis, la imaginación es más importante que el conocimiento” .

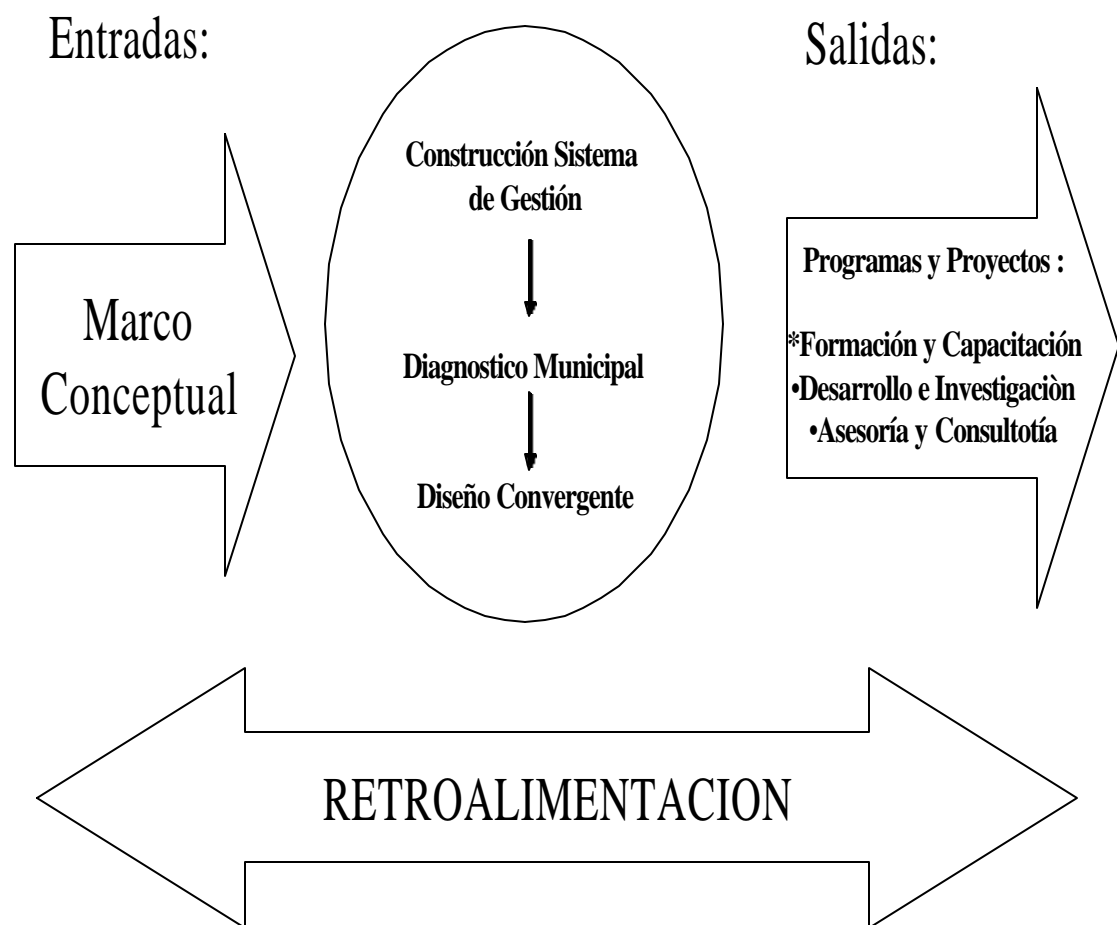
- ◆ Tal como se ve en el diagnóstico del municipio de Chinchiná, la falta de recursos se convierte en el gran cuello de botella que repercute en la optimización de todos los procesos y en el desarrollo de los planes de gestión establecidos. La Creatividad y la Innovación juegan un papel relevante en el manejo administrativo y es el horizonte hacia el desarrollo de estrategias para contrarrestar la crisis.
  
- ◆ Un elemento importante es el establecimiento de alianzas de colaboración entre el sector público, el sector privado y los centros educativos con una perspectiva a largo plazo. Es primordial que el sector público y privado dejen de tratarse como dos contendientes incapaces de comunicarse, para entrar en un modo de operar basado en la construcción de una realidad compartida, en donde ambos se necesitan para salir adelante ya que el fin último es la construcción de sociedad. Las Instituciones educativas como la UAM pueden acompañar creativamente este proceso de cambio, generando soluciones innovadoras para el desarrollo institucional, empresarial, educativo y ambiental, como en este caso la estrategia Empresa – Región – UAM.

- ◆ Las reestructuraciones aceleradas, como las realizadas en el municipio de Chinchiná, exigen renovar la concepción y estilos de liderazgo por uno más visionario, audaz, innovador e imaginativo, capaz de correr riesgos para cumplir la misión organizacional. Es importante promover y capacitar para el desarrollo de líderes transformacionales que conduzcan los procesos de cambio en las instituciones del municipio y en su entorno. La UAM a través de sus planes, programas y proyectos puede capacitar al talento humano hacia el desarrollo de un liderazgo más emprendedor e innovador, que tiene su centro y su fuerza clave en todos los niveles de la organización, en el análisis sistemático de los factores que determinan una situación para tomar decisiones acertadas, aprovechar las oportunidades, evaluar los riesgos y controlar las amenazas.
  
- ◆ En las organizaciones, el cambio algunas veces genera impacto y reacciones negativas, debido a la fosilización mental de quienes están acostumbrados a una rutina de trabajo, hoy más que nunca debemos ser abiertos y flexibles a este aspecto tan natural y tan propio de la vida humana. Gerenciar el cambio implica la capacidad de comprender, apropiarse y asumir los nuevos retos con apertura y flexibilidad. La vida es un dinamismo constante, nunca es repetitiva, y así mismo deben ser las organizaciones.

- ◆ La UAM, en su misión como universidad, es dinamizadora del conocimiento y por ende promotora del cambio, por lo cual debe educar hacia éste y concientizar a la sociedad que el cambio permite el mejoramiento continuo en la explotación del conocimiento y del aprendizaje innovador.
  
- ◆ La Administración por valores debe ser la base de acción y sólo a través del compromiso con valores comunes y compartidos, se puede generar un proceso de colaboración y de trabajo en conjunto que permita a todos pensar y expresar sus ideas con libertad, ser innovadores y cumplir con los propósitos organizacionales orientados siempre al bienestar común.

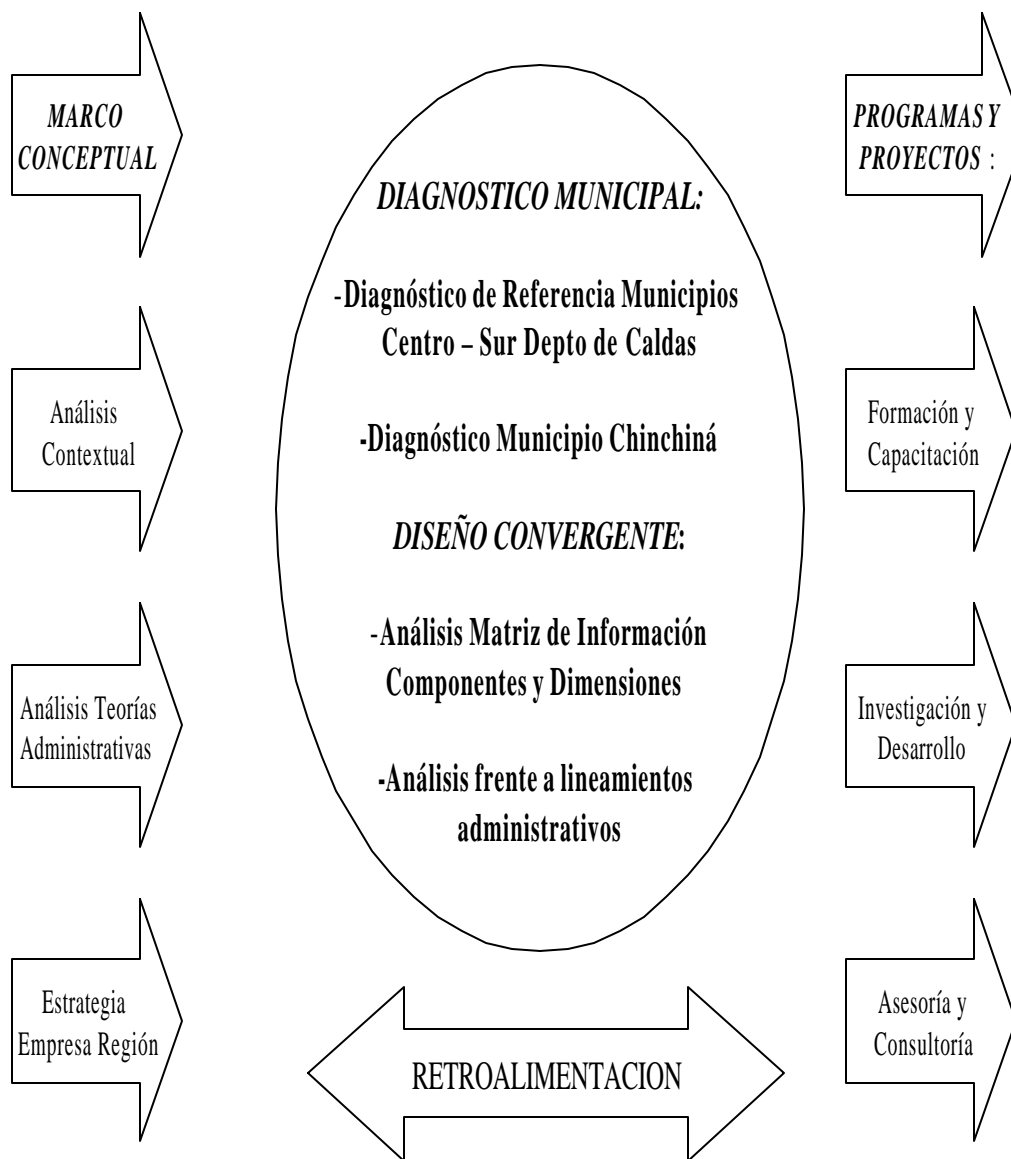


## 8.5 ESQUEMA SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL SEGUN LA ESTRATEGIA EMPRESA REGION - UAM



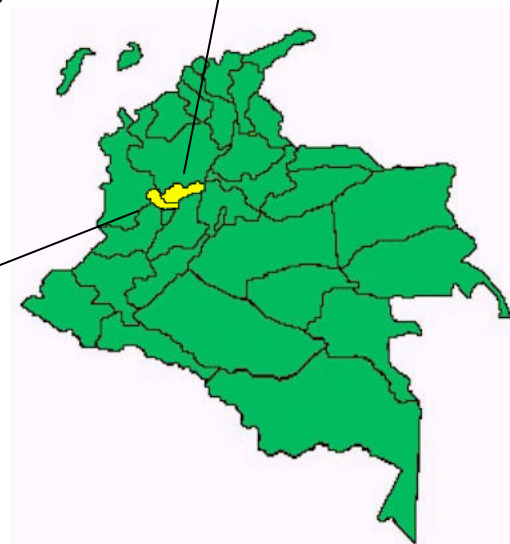
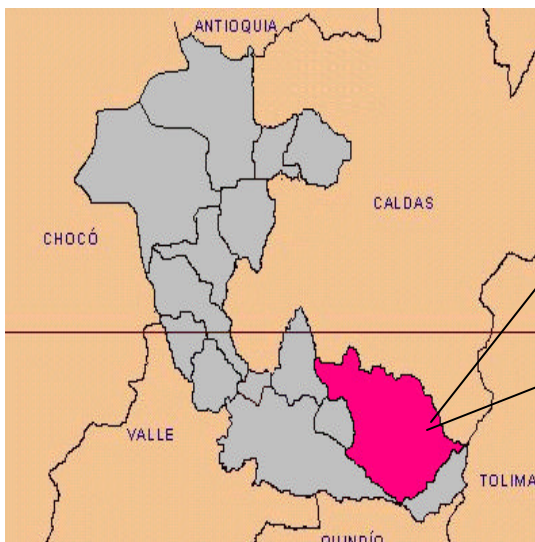
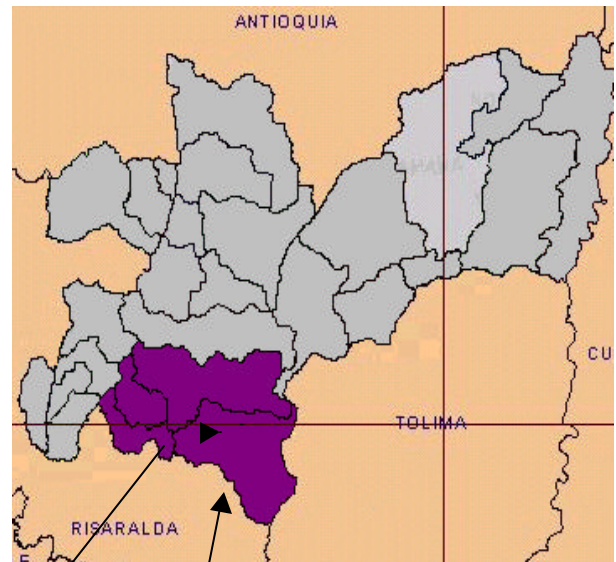
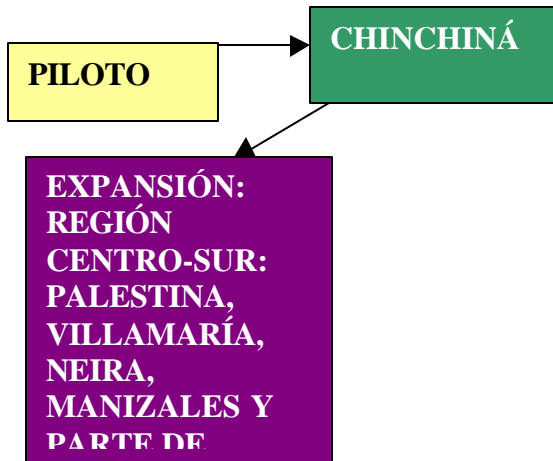
## 8.6 ESQUEMA MARCO CONCEPTUAL SISTEMA DE GESTION

### PRUEBA PILOTO CHINCHINA





### 8.7 IMPLEMENTACION SISTEMA DE GESTION MUNICIPAL



## **9. RECOMENDACIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN**

La Red de proyección UAM expresa claramente en su misión su compromiso con el desarrollo competitivo de la región a través de un sistema de programas integrados de formación, investigación, desarrollo, asesoría y consultoría. A la vez, es una estructura flexible que busca generar estrategias de proyección social, alianzas estratégicas interinstitucionales y facilitar la integración entre la universidad y la sociedad en general. A través de la estrategia Empresa - Región – UAM busca fortalecerse brindando soluciones concretas desde el Fortalecimiento Institucional, el Desarrollo Educativo, Empresarial y Ambiental.

Las recomendaciones que proponemos de acuerdo al análisis del diagnóstico del Municipio de Chinchiná, según los componentes y dimensiones de la estrategia mencionada anteriormente y teniendo en cuenta las reflexiones realizadas a la luz de las teorías administrativas, son las siguientes:

### **9.1 DESARROLLO EDUCATIVO**

La UAM debe ser promotora y líder en el desarrollo educativo del municipio y debe establecer estrategias que le permitan tener una influencia directa para cumplir este objetivo.

A través del sistema de gestión, la Red de Proyección puede ofrecer:

- Programas de capacitación en Docencia y en Investigación dirigidos al personal docente de los diferentes niveles (Primaria, Secundaria y Superior) en busca del mejoramiento de la calidad..
- Programas en educación superior formal y no formal a través del centro regional UAM que busquen aumentar la cobertura y la demanda del municipio.
- Proyectos de Investigación que permitan conocer el estado real del sector educativo en el municipio y a la vez, permitan determinar sus características y tendencias.
- Investigaciones de mercado que permitan actualizar los datos y determinar indicadores reales en cuanto a calidad y cobertura educativa en todos los niveles .
- Proyectos de Desarrollo en diferentes áreas que impulsen e involucren la integración deportiva, cultural y tecnológica entre las instituciones del Municipio.
- Programas de Asesoría y Consultoría para el desarrollo, manejo e implementación de sistemas ágiles de información.

## **9.2 DESARROLLO EMPRESARIAL**

La UAM se ha reconocido como la Universidad de las empresas, gracias a su gestión y a su protagonismo en el desarrollo empresarial de la región, de tal

manera la red de proyección tiene fortalezas y por lo tanto puede ofrecer lo siguiente:

- Programas de capacitación empresarial a microempresarios: La UAM cuenta un excelente portafolio de servicios en las diferentes áreas administrativas por lo cual está en la capacidad de diseñar y brindar diferentes programa de capacitación, según las necesidades de los mismos.
- Planes y programas de capacitación en asocio con las diferentes instituciones del municipio, de acuerdo a sus objetivos (Cámara de Comercio, FENALCO y gremios).
- Programas de capacitación en las empresas de Chinchiná: la UAM puede ofrecer a los directores de Gestión Humana un portafolio completo para su personal que abarca desde cursos cortos hasta postgrados en modalidades flexibles (Presenciales, virtuales o en línea).
- Programas de capacitación empresarial para el fortalecimiento de las potencialidades que se identificaron en el diagnóstico tales como: Agroindustria, turismo, agroturismo y el desarrollo de la zona industrial.
- Proyectos de Investigación que permitan determinar el crecimiento, el desarrollo y las tendencias económicas y empresariales del municipio.
- Proyectos de Investigación que permitan identificar la competitividad del municipio.
- Proyectos de investigación que contribuyan a una mayor diversificación de

los cultivos y al aprovechamiento agrícola.

- Proyectos de desarrollo que impulsen la creación de Cadenas productivas entre los diferentes sectores.
- Programas de desarrollo en asocio con las instituciones y/o con las empresas del municipio para fomentar el espíritu emprendedor y disminuir la alta tasa de desempleo.
- Programas de Asesoría y Consultoría empresarial para promover la internacionalización y penetración en nuevos mercados.
- Programas de Practicas empresariales.

### **9.3 DESARROLLO AMBIENTAL**

De acuerdo a las necesidades que identificamos en el diagnóstico de Chinchiná la UAM tiene un gran campo de acción y a través de la Red de proyección puede apoyar a la gestión ambiental del municipio y al cumplimiento del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, ofreciendo lo siguiente:

- Programas de Capacitación:
  - Para el cuidado, conservación y mantenimiento de las microcuencas en el municipio.
  - Para el manejo de vertimientos de residuos sólidos y líquidos en el municipio a la comunidad y a las empresas.



- Para concientizar a la comunidad en el ahorro de agua.
- Para la erradicación de residuos sólidos en diferentes sitios de la ciudad.
- Para el cuidado, conservación y mantenimiento de los recursos naturales.
- Proyectos de Investigación para el manejo de:
  - Descontaminación de la quebrada Cameguadua
  - Recuperación del lago Balsora
- Proyectos de Viabilidad y desarrollo para:
  - Gestionar la construcción de la escombrera municipal y/o Regional.
  - Gestionar la construcción de plantas de tratamiento en el municipio de Chinchiná, especialmente para el matadero municipal y el hospital San Marcos.
- Asesoría y Consultoría en:
  - Realización de una autoevaluación ambiental del municipio.
  - Revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT y diseño de estrategias para replantearlo en coordinación con la comunidad, tal como lo expresa la ley.
  - Fortalecimiento de las instituciones ambientales

#### **9.4 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

La Reestructuración Municipal se llevo a cabo con el objeto de contar con una

estructura flexible que lograra cumplir con las políticas y objetivos establecidos en el plan de desarrollo del municipio y con las competencias constitucionales y legales. De esta manera se racionalizó el recurso humano, técnico y financiero buscando eliminar las excesivas líneas de autoridad para ser más eficientes y eficaces en los procesos.

Es evidente, que la administración municipal está en la búsqueda del mejoramiento continuo. La reestructuración aún se está experimentando, el clima organizacional aún está sensible y vulnerable; la adaptación al cambio es un proceso complejo y la fase de incertidumbre aún no se supera.

La UAM debe estar consciente de todo lo anterior y estratégicamente debe buscar contribuir al fortalecimiento interno a través de programas de apoyo integrado, ya sea de formación, asesoría y consultoría o proyectos de desarrollo.

De manera general, la Red de Proyección puede ofrecer:

- Programas de Formación:
  - En motivación, manejo de la crisis, mejoramiento del clima laboral, comportamiento y relaciones intrainstitucionales para influir en forma directa y determinante en el desempeño y la efectividad.
  - En el contexto de la Gestión Pública. El diplomado en Gestión Pública que actualmente ofrece la UAM en el centro regional es una excelente herramienta de apoyo y concientización del personal.

- En trabajo en equipo, desarrollo de competencias, habilidades y procesos de compromiso, pertenencia, actitudes y manejo de emociones para afrontar con soluciones creativas las situaciones de crisis.
  - En el Area de Sistemas para Administrar software, realizar bases de datos y manejar archivos.
- Asesoría y Consultoría:
    - Para Establecer lineamientos de desarrollo organizacional y optimización de los procesos.
    - En la Planeación, presentación, metodología y evaluación económica de los proyectos para no incurrir en sobrecostos y fortalecer la búsqueda de recursos externos.
    - Mediante el programa de paz y competitividad en áreas tales como: Sistemas e informática, administración, recursos humanos, desarrollo empresarial y ambiental, entre otros. Los estudiantes están en capacidad de generar cambios productivos y beneficiosos para los entes públicos por medio de su trabajo sin que esto tenga costos para el municipio.
    - Para establecer alianzas y fusiones interinstitucionales e identificar y desarrollar competencias .
    - Para la creación de programas que tecnifiquen los procesos administrativos del municipio y así disminuyendo trámites, la

elaboración de estadísticas y el diseño de una base de datos confiable que les permita hacer un mejor uso de las capacidades humanas y la relación entre ellas.

- En el Area de Sistemas y específicamente en el mejoramiento de los equipos de cómputo no cumplen con las características técnicas mínimas.

## 10. CONCLUSIONES

Dadas las características del mundo hoy, la misión de las Universidades cada vez debe estar más comprometida con el progreso y la transformación de la sociedad. Sin embargo, en Colombia esta tarea no es nada fácil debido a la dramática y prolongada crisis actual desde sus diferentes dimensiones.

La UAM en sus proceso de modernización ha tenido como bandera el compromiso con el desarrollo regional y la convivencia pacífica por lo que se ha propuesto emprender programas y proyectos que le brinden a la sociedad acciones concretas hacia el desarrollo y bienestar.

El estado a través de su proceso de reestructuración tiene como objetivo el saneamiento de los entes territoriales y tal como se pudo ver en el análisis contextual, las reformas han sido profundas y sustanciales. De este modo, los municipios han tenido que abordar los cambios y los procesos de reestructuración han sido traumáticos. La situación actual que viven los municipios del Centro-Sur del Departamento de Caldas y específicamente, el municipio de Chinchiná, no es ajena a lo anteriormente descrito. Tal como se pudo apreciar en el análisis de la información del capítulo 8, este municipio se

encuentra enfrentando una problemática administrativa y un alto déficit financiero lo que repercute en el cumplimiento de los planes y programas establecidos.

La estrategia Empresa – Región - UAM propuesta desde la Red de Proyección de la Universidad busca promover y acompañar el proceso de saneamiento, reestructuración y fortalecimiento institucional de los municipios y potencializar el desarrollo ambiental, educativo y empresarial.

La UAM tiene claridad que el apoyo en la modernización de los entes territoriales es una condición necesaria para contribuir al éxito del proceso de descentralización política, fiscal y administrativa que se propone el estado en su objetivo de mejoramiento y cambio.

Sin embargo, los entes territoriales no deben sumirse en el caos administrativo y dejar de cumplir con sus responsabilidades básicas e inmediatas en cuanto a la planeación, ejecución y evaluación en pos de unas metas de desarrollo y bienestar, proceso integral que se denomina GESTION.

La ciencia administrativa nos brinda los elementos para entender la lógica de los momentos críticos que actualmente viven los entes municipales. El enfoque sistémico determina su relación de causa y efecto; la gestión del conocimiento reconoce que lo más importante en la organización son las estructuras humanas, sus ideas, habilidades, actitudes y aptitudes como sinónimo de resultado; la

prospectiva determina el horizonte y reconoce que el futuro se debe construir uniendo los esfuerzos de todos los actores que componen la sociedad; la innovación y la creatividad son la única manera de crear nuevas soluciones y visualizar diferentes perspectivas hacia el desarrollo de estrategias para contrarrestar la crisis y el liderazgo y la administración por valores se constituyen en la base de acción y en el compromiso constante hacia el éxito.

De esta manera, el desarrollo de un marco conceptual para la construcción de un sistema de gestión municipal determina el primer paso de un macroproyecto que a través de la Red de Proyección pretende integrar las unidades académicas de la UAM hacia un solo objetivo: El Desarrollo Competitivo de la Región y la construcción de nación, desde la perspectiva de paz.

## BIBLIOGRAFIA

A SYSTEMS AND CONSULTING APPROACH. Editorial Sage Publications. Diciembre 2001

\_\_\_\_\_. Editorial Sage Publications. Diciembre 2001

ACOSTA PUERTAS, Jaime. Ciudades del Conocimiento, 2001.

\_\_\_\_\_. Ciudades del Conocimiento, 2001.

ALESINA, Alberto. Reformas Institucionales en Colombia. Editorial Alfaomega. Febrero 2001.

ANÁLISIS DE las funciones generales del municipio de Neira.

ÁVILA, Raúl. La lengua y los hablantes, 1999

BARTLETT, Christopher y GHOSHAL, Sumantra. Gerencia sin Fronteras. 1989

BOYETT, Joseph y BOYETT Jimy. Hablan los Gurús, las mejores ideas de los máximos pensadores de la administración. Editorial Norma, Colombia 1998

BRACHE, Alan y TEERLINK, Rich. How Organizations Work: Taking a Holistic Approach to Enterprise. Diciembre 2001

CADENA CEPEDA, Raúl. ENSAYO Teoría del LIDERAZGO. Junio 1993

CENTRO REGIONAL de Estudios del Tercer Mundo CRESET. Tendencias internacionales del Entorno Geopolítico y Tecnoeconómico del Occidente Colombiano.

CHAMPY, James y HAMMER, Michael. Reingeniería de la Corporación. 1993

CIAMPA, Dan. Liderazgo Industrial Herramientas para el control Total de la calidad. Editorial Legis, Santafé de Bogotá, 1990.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Editorial Legis, Santafé de Bogotá 1998.

CORPES DE OCCIDENTE. Estrategia Prospectiva del Occidente Colombiano, 1998.



CORPES DE OCCIDENTE. Estudio de Reestructuración Económica y Respuestas Institucionales locales: Armenia, Manizales, Pereira

CORPES DE OCCIDENTE. Geoestrategia Colombiana / Occidente/ ALCA / Pacifico / 2005, enero de 1999.

DIAGNÓSTICO DE la situación del municipio de Villamaría año 2001

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL del municipio de Manizales. Marzo de 2002.

DRUCKER, Peter F. Sociedad Postcapitalista, Editorial Norma, 1994

\_\_\_\_\_. Administración en una Época de Grandes Cambios. Diciembre de 2001.

EGAN, Gerard. El valor agregado de los empleados en las organizaciones. Lo que hay detrás de una administración positiva Editorial: Prentice-Hall Hispanoamericana.

ESTATUTO BÁSICO de organización y funcionamiento de la organización pública. Ley 489 del 29 de diciembre de 1998.

ESTUDIO TÉCNICO para la reestructuración del municipio de Neira.

FEREGRINO, Azucena. ¿El principio de Peter alcanzó a su organización? Editorial Salvat 1999.

GAUGHAN, Patrick. Mergers, Acquisitions, and Corporate Restructurings. Tercera Edición. Diciembre 2001

GLEESON, Kerry. Programa de eficiencia personal. Editorial Mc Graw Hill

GOLDSTEIN, Leonard; NOLAN, Timothy y PFEIFFER, William. Planeación Estratégica Aplicada. Editorial McGraw Hill.

GUIOT, Jean Y BEAUFILS, Alain. Diseño de la Organización. Legis Editores S.A. Bogotá 1992.

HERRSCHER, Enrique. Introducción a la Administración De Empresas: Guía Para Exploradores De la Complejidad. Editorial Granica. Diciembre de 2000.

HITT, Michale; IRELAND, Duane y HOSKISSON, Robert. Administración Estratégica Competitividad Y Globalización. South-Western Pub. Tercera Edición, Septiembre 30, 1999.

Informe de Gestión Año 2001 presentado por el Alcalde Carlos Alberto Piedrahita G.

KOONTZ, Harold. Administración una perspectiva Global, Editorial TM 1998.

L. GIBSON, James. Las Organizaciones, Editorial Norma 1995.

LINDSAY, William y EVANS, James. Administración y Control de la Calidad, Cuarta Edición. Editorial Soluciones Empresariales. Septiembre 30 de 1999.

LLANO Alejandro, "La Nueva Sensibilidad", 1999

LUNA, Guillermo. Hacia una administración eficaz. Editorial Caribe, Junio 1, 1992.

LUNA, Guillermo. Hacia una administración eficaz. Editorial Caribe, Junio 1, 1992.

MANRIQUE R., Francisco. Un cambio de época, no una época de cambios, Editorial Mac Graw Hill, Santafé de Bogotá, marzo de 1996.

MARÍN Carlos y ZAMORA. Ensayo: Toma de decisiones y liderazgo, 1999.

MINTZBERG, Henry. Apogeo y Caída de la Planeación Estratégica. 1994

OHMAE, Kenichi. El mundo sin Fronteras. 1990

ORTEGÓN, Edgar y MEDINA Vásquez, Javier. Prospectiva: Construcción Social del Futuro. Facultad de Ciencias de Administración, Universidad del Valle, 1997.

PASCALE, Richard. Gerencia Extrema. 1990

PENAGOS CORZO, Julio. Ensayo Las condiciones de la creatividad

PETER, Laurence J. y HALL, Raymond. The Peter Principle, 2000.

PETERS, Tom. Gerencia de la Liberación. 1992

PLAN DE Modernización Institucional 2001-2003 Municipio de Neira.

PIEDRAHITA G., Carlos Alberto. Propuesta para su campaña hacia la Alcaldía del municipio de Palestina.

PORTER, Michael. La ventaja competitiva, creación y sostenimiento de un desempeño superior. Editorial CECSA, México 1998

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera Edición, 1999. Madrid, España

RESTREPO S, Juan Camilo. Nuevos rumbos de la Descentralización. Dirección General de apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Imprenta Nacional de Colombia. Enero de 2000.

ROBBINS Stephen. Comportamiento Organizacional. Octava edición. Editorial Prentice Hall.

SALLENAVE, Jean Paul. Gerencia y planeación Estratégica, Editorial Norma, Colombia, 1995

SALVAT Marité. Administración por valores, 1999.

SALVAT Marité. Capital humano: Un activo intangible, 1998.

T, James y ZIEGENFUSS, Jr. Organization and Management Problem Solving:

VANCEVISH, Jhon M. y LORENZI, Peter. Gestión, Calidad Y Competitividad, Editorial Mc Graw Hill, España 1997.

[WWW.banrep.gov.co](http://WWW.banrep.gov.co)

[WWW.dnp.gov.co](http://WWW.dnp.gov.co)

[www.geositis.com](http://www.geositis.com)