

# CONCEJOS

EN

# CONTACTO

No. 22

Marzo de 2009

Revista trimestral del Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Concejos



## Fuentes de financiación municipales

ISSN 1692-6889 / DISTRIBUCIÓN GRATUITA • Tarifa Postal Reducida No 2009-116. 4-72 La Red Postal de Colombia, vence 31 de Dic. 2009



**Por: Fabio Valencia Cossio**  
Ministro del Interior y de Justicia

# Construcción de la política pública para la acción comunal

**L**as Juntas de Acción Comunal son organizaciones sociales autónomas e independientes y acaban de cumplir 50 años de vida, como expresión de la comunidad que se organiza a lo largo y ancho del país, en áreas rurales y urbanas, en barrios, veredas y sectores para trabajar por el progreso, el desarrollo y el bienestar de la comunidad.

Teniendo en cuenta su historia, su gestión, su importancia y su presencia en todo el país, su red de organizaciones en las bases barriales y veredales de primer nivel, la articulación de las juntas en asociaciones de segundo nivel, de estas en las federaciones departamentales de tercer nivel y de estas en la Confederación Nacional Comunal de cuarto nivel, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia y el Departamento Nacional de Planeación – DNP, hemos asumido el compromiso de trabajar arduamente con las organizaciones comunales para construir una política pública para la Acción Comunal.

En consecuencia el Gobierno, las organizaciones y dirigentes comunales estamos comprometidos en la construcción de esa política pública, que se concretará en un documento CONPES de Acción Comunal, en él, se definirá estratégica, propositiva e interinstitucionalmente las líneas de trabajo, los programas y las acciones que las organizaciones comunales tendrán para profundizar su gestión, apoyarse para superar sus debilidades y gestionar sus proyectos como organizaciones de las comunidades enraizadas en la vida, la historia, la identidad de nuestros municipios y comprometidas con los proyectos de vida de las mismas y de sus habitantes, para continuar tejiendo sociedad civil con los sueños de paz, de justicia, libertad e inclusión social para nuestra patria.

Desde la Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana del Ministerio del Interior y de Justicia, invitamos a los concejales y a las concejales de todo el país para que esta convocatoria sea conocida por las Juntas de Acción Comunal, sus dignatarios y afiliados, quienes son los sujetos y protagonistas de la construcción, definición y desarrollo de una política pública de Acción Comunal.

Para recibir sus aportes y propuestas, se abrirán espacios de participación para las organizaciones comunales, para estudiar, debatir y concertar la construcción de su política. Así mismo, desde la Dirección para la Democracia y la Participación, también acogeremos sus iniciativas para canalizarlas como valiosos insumos en la elaboración del anhelado CONPES para la Acción Comunal.

Revista trimestral del Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Concejos para los concejos municipales y las entidades territoriales.

## COMITÉ EDITORIAL

**Presidencia de La República  
Ministerio del Interior y de Justicia**  
Viviana Manrique Zuluaga  
María Carolina Castillo Aguilar  
Rodolfo Díaz Díaz

**Escuela Superior  
de Administración Pública- ESAP**  
Honorio Miguel Henríquez Pinedo  
Luz Amparo González Agudelo  
José Manuel Herrera Brito

**Federación Nacional de Concejos - Fenacon**  
Saira Bernarda Vergara Pérez  
Fabio Estrada Chica

**Asesores Externos:**  
**USAID - Programa ADAM**  
Pedro Pablo Álvarez Cardona

**Fundación Vichituni**  
Nayla Yamel Banguero

**Presidencia de La República**  
Carrera 8 No. 7 - 26 Bogotá  
Tels.: 562 93 00 Ext. 3550 - 3565 Fax: 565 97 93

**Ministerio del Interior y de Justicia**  
Av. Jiménez No. 8 - 89 Bogotá  
Tel.: 444 3100 Ext. 1500 - 1575 Fax: 599 79 17

**Escuela Superior de  
Administración Pública- ESAP**  
Diagonal 40 No. 46<sup>a</sup> - 37 CAN Bogotá  
Tel.: 220 2790 Ext. 7220 - 7307 Fax: 222 43 56

**Federación Nacional de Concejos - Fenacon**  
Carrera 7 No. 27 - 52 Bogotá  
Tels.: 283 0838 - 283 8408

**Programa ADAM**  
Calle 73 No. 10-83 Bogotá  
Granahorrar Torre D Piso 6  
Tels.: 743 30 00 - 313 04 20

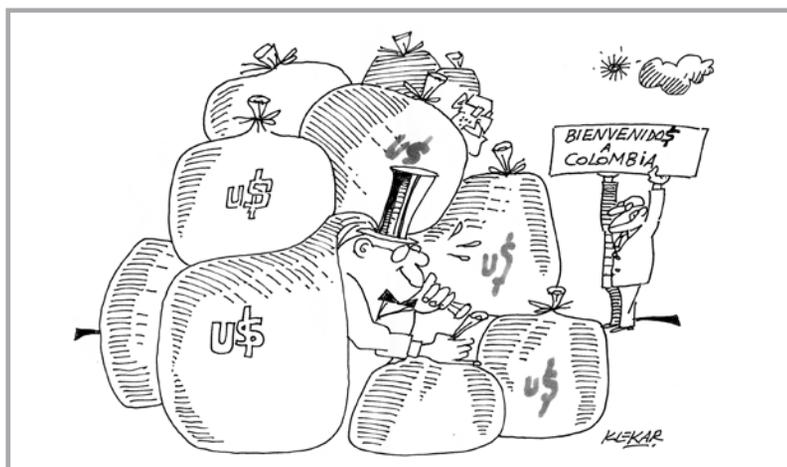
**Fundación Vichituni**  
Calle 113 N° 7-45. Teleport Torre B.  
Oficina 1506 Bogotá.  
Tels.: 629 27 01 - 629 48 05

**Nexos Municipales: Casa Editorial / Imágenes**  
Ricardo Nanclares Torres  
Redacción: Leidy Galindo Cárdenas  
Diseño Gráfico: Melquisedec Pinzón  
Calle 19 N° 4 - 88 Oficina 1003 Bogotá  
Tel.: 283 15 81 Fax: 283 76 23  
Impresión: Imprenta Nacional

**E-mail Revista Concejos en Contacto**  
nexosmun@colnodo.org.co  
nexosmunicipales@rtc.org.co

“La Revista Concejos en Contacto es financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Escuela Superior de Administración Pública y el Ministerio del Interior y de Justicia, con el apoyo de la Presidencia de la República y la Federación Nacional de Concejos.

Son 12.250 ejemplares entregados por correo certificado a todos los concejales del país y 3.750 ejemplares más a las minorías étnicas, funcionarios de las entidades territoriales, organizaciones privadas, academia y especialistas en temas regionales”.



## C O N T E N I D O

<b>EDITORIAL</b>	2
<b>CORREO DEL LECTOR</b>	4
• Mensaje del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez	5
<b>FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS</b>	
• Fuentes de financiación del gasto de inversión territorial	6
• DNP: Controla y vigila el buen uso de las regalías	9
• Comportamiento de las fuentes de financiación de la inversión territorial entre el 2006 y 2007.	14
• Financiación con Cooperación Internacional	17
<b>DESDE LAS REGIONALES DE LA ESAP</b>	
• San Antonio del Palmito se incluye en el saber de la administración pública	19
<b>LOS CONCEJALES OPINAN</b>	21
<b>PÁGINA DE FENACON</b>	23
<b>HISTORIA Y ARTE</b>	
• Concejo Municipal de San Agustín – Huila	24
• El ordenamiento territorial: un proceso en construcción	26
• Sistema de Consultorios en Administración Pública - SISCAP	27
• ABC del presupuesto	28
<b>NORMAS Y SENTENCIAS</b>	29
• Pasatiempos por Colombia	30

# CORREO del lector

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

## ► CORDIAL SALUDO.

Para nosotros como concejales es muy importante estar actualizados respecto a los temas que de una u otra forma inciden en nuestra labor diaria como cabildantes, por ello, quisiéramos solicitarles que nos informaran qué debemos hacer para incluir a nuestro municipio en sus listas de envío, puesto que estamos muy interesados en recibir la revista.

### Wilson Mayorga

Concejal del Prado – Tolima

**Rta.** Apreciado Concejal es para nosotros grato saber que la revista es una herramienta tan útil en su labor, y con respecto a u solicitud le informamos que el Concejo Municipal del Prado – Tolima, ya se encuentra incluido en nuestras listas de envío.

Asimismo, le invitamos a consultar todas las ediciones de la revista *Concejos en Contacto* en las siguientes direcciones electrónicas:

[www.rtc.org.co](http://www.rtc.org.co)  
[www.mininteriorjusticia.gov.co](http://www.mininteriorjusticia.gov.co)  
[www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)

► Apreciados lectores teniendo en cuenta la edición N° 20, nos permitimos aclarar que el artículo de las páginas 17 y 18, hace referencia a la celebración de los 50 años de las Juntas de Acción Comunal y NO de la Confederación de Juntas.

## LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL: 50 AÑOS CONSTRUYENDO CONVIVENCIA, PAZ Y DESARROLLO

Por: **Guillermo Cardona Moreno**  
Dignatario de la Confederación Nacional Comunal

Las juntas de acción comunal son la organización primaria de base social más estable y extendida en el territorio colombiano, la primera junta fue fundada en el municipio de Chocontá – Cundinamarca, en la vereda El Saucio en el año de 1959, teniendo en cuenta la Ley 19 de 1958 cuando se autorizó a los municipios delegar en estas organizaciones ciudadanas ciertas facultades de control sobre los servicios públicos y el desarrollo urbanístico.

En total hoy existen en Colombia cincuenta y dos mil juntas de acción comunal con más de cinco millones de afiliados. Hasta cuando el DANE tuvo estadísticas de las organizaciones de acción comunal en 1983, se certificó en un 43% su aporte con trabajo autogestionario en la construcción de obras, vías y servicios.

Además del aporte en obras, las organizaciones de la acción comunal han sido fundamentales en la construcción de ciudadanía y de convivencia, por ejemplo fueron el primer punto de encuentro pacífico en la base popular entre liberales y conservadores que en medio de la violencia del cincuenta no se podían ver. Igualmente son punto de apoyo fundamental para el desarrollo de la institucional estatal, pues no solamente en ellas se apoyan la mayoría de campañas electorales sino que son soporte fundamental para el desarrollo de las políticas y programas de los gobernantes.

Las 52 mil juntas de acción comunal están integradas en unas 1300 asociaciones municipales y de localidades, en 33 federaciones departamentales y de ciudades capitales y en una única Con-

federación Nacional de Acción Comunal. Esta última creada el 20 de julio de 1990 en Pereira.

## ► RESPETADOS LECTORES

Reciban un cordial saludo de la revista *Concejos en Contacto*.

Haciendo alusión a la edición N° 20, aclaramos que el artículo titulado “La Gestión Ambiental Moderna”, que aparece en la página 29 del medio, fue escrito por el Docente, **Carlos Arturo Bernal** del Departamento de Capacitación de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

Respecto a la edición N° 21 queremos informar que la autoría del artículo que aparece en las páginas 8 a la 11 titulado “Entre los avances tecnológicos y las formas de organización”, corresponde a la autoría de la Pedagoga, **María Teresa Rodríguez de Pinilla**. Y el artículo correspondiente a las páginas 20 a la 22 titulado “Equidad de género, emprendimiento y autonomía de la mujer”, pertenece a **María de Jesús Martínez**, Profesional en Apoyo y Coordinación del Diplomado Equidad y Género, del Departamento de Capacitación de la ESAP.

Para mayor información respecto al tema del Diplomado en Equidad y Género, pueden comunicarse a:

### Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Subdirección de Proyección Institucional-  
Departamento de Capacitación  
Diagonal 40 N° 46<sup>a</sup>- 37 CAN-Bogotá  
Teléfono: (1) 2202790 – 2207347  
Ext. 7347 - 7032  
Direcciones territoriales de la ESAP  
[www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)  
Email: [equidad.genero@esap.edu.co](mailto:equidad.genero@esap.edu.co)



**Concejos en Contacto** está interesado en recibir y hacer eco de las sugerencias, comunicados y cartas que nos llegan.

Escribanos al correo electrónico:

[concejosencontacto@gmail.com](mailto:concejosencontacto@gmail.com)

[nexosmunicipales@gmail.com](mailto:nexosmunicipales@gmail.com)

o a la dirección en Bogotá: **Calle 19 número 4-88 oficina 1003 Nexos Municipales.**



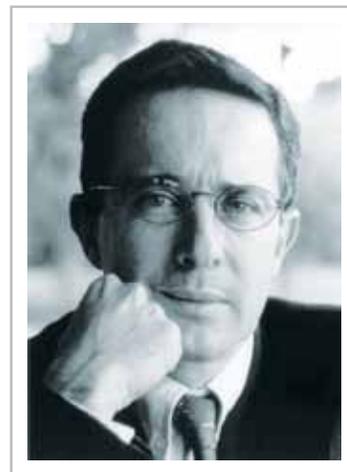
**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**Acción Social**  
Agencia Presidencial para la Acción Social  
y la Cooperación Internacional

# Confianza e inversión: buena receta para todos.

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



Vemos que la inversión ha ganado mucha confianza en Colombia por los logros de la política de seguridad democrática en todos los rincones de la Patria.

Si ustedes señores concejales me preguntan una palabra clave que dirige la acción de nuestro Gobierno, les contestaría: 'Confianza'. Confianza para vivir, para estudiar, para invertir y para emprender en Colombia.

Esa confianza la soportamos en tres pilares: **La búsqueda de la seguridad con valores democráticos**. Es muy importante. América Latina vivió experiencias desastrosas en las cuales, en nombre de la seguridad, se instauraron dictaduras. Aquí hay seguridad con valores democráticos. Segundo: **confianza inversionista con responsabilidad social**. Y tercero: **cohesión social**.

Y gracias a esta confianza que hemos construido, Colombia es hoy un país amigo de la inversión.

Creemos que no se puede anular la iniciativa privada, que construye y aporta mucho. Pensamos que la inversión con responsabilidad social, es el único camino para superar la pobreza y construir equidad. Un concepto elemental, pero importante para rescatar hoy, dada la controversia que se da en el mundo y en nuestro propio continente.

Enfrentamos dificultades de la economía mundial. Es posible que este año, dadas estas dificultades, tengamos que elevar prudentemente el déficit y el endeudamiento. Somos menos vulnerables frente al mercado financiero

internacional, pero por supuesto tenemos que ser más cuidadosos con el mercado financiero doméstico.

Hemos realizado una serie de reformas estructurales de gran importancia, con dificultades políticas, porque son reformas que generan mucha oposición política, pero los gobiernos locales tienen que tener el valor de sacarlas adelante.

Yo les he dicho a todos mis compatriotas que los presidentes no pueden pensar en el qué dirán, sino en el cumplimiento del deber. Nos faltan reformas estructurales.

Creemos que, hoy por hoy, hay que darle preferencia a los acuerdos de inversión, incluso sobre los acuerdos de comercio. Nuestra economía ha crecido en los últimos años no por consumismo. Ha crecido por inversión.

Un país que ha tenido limitaciones de endeudamiento, limitaciones de déficit, tiene que hacer un gran esfuerzo para que su economía crezca por inversión, no por un consumismo, que crea mucha alegría pero después trae mucha frustración.

El capital es un factor de construcción de riqueza social, no de especulación. Creo que es bueno hacer esa reflexión e inocularla en el corazón de cada compatriota. Hay mucho entusiasmo de inversión en Colombia. Nosotros llegamos a esta crisis con confianza inversionista. Diría que es menos difícil enfrentar una crisis cuando hay confianza inversionista, que cuando existe ausencia de aquella confianza.

# Fuentes de financiación del gasto de inversión territorial

Por: Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible  
Departamento Nacional de Planeación

*Una estructura financiera sana para el presupuesto en los municipios, permite incrementar los recursos propios y acceder a recursos adicionales que ayudan a financiar programas y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo.*

La financiación del desarrollo territorial está determinada por el modelo de descentralización vigente en el país. En efecto, con base en la definición de Colombia como un Estado unitario, organizado en forma descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, se ha estructurado un esquema tributario para fortalecer los ingresos propios y propiciar la redistribución entre entidades territoriales, se ha diseñado un esquema de transferencias intergubernamentales

y se han expedido normas para el acceso al crédito.

En consecuencia, las principales fuentes de recursos con las que cuentan las administraciones municipales para la financiación de su gestión, y en especial para la ejecución de los programas y proyectos incluidos en sus planes de desarrollo son:



## 1. Recursos propios:

Son los generados en la jurisdicción del municipio, como resultado del recaudo de los impuestos locales y de los ingresos recibidos como resultado de la prestación de servicios: Los ingresos propios se clasifican en tributarios y no tributarios.

- **Los ingresos tributarios** son los recaudados por concepto de impuestos, es decir de son el dinero que una persona, una familia o una empresa deben pagar al Estado para contribuir con sus ingresos. Esta es la forma más importante por medio de la cual el Estado obtiene recursos para llevar a cabo

sus actividades y funciones (administración, inversión social, en infraestructura, en seguridad nacional, en prestación de servicios, etc.).

Para el caso de los municipios los impuestos más importantes son los recaudados por concepto de impuesto predial, por industria y comercio y por circulación y tránsito.

- **El impuesto predial** recae sobre la propiedad raíz, por lo tanto su base gravable es el avalúo catastral del predio y la tarifa debe ser definida por acuerdo municipal, en un rango entre el 1 y el 16 por mil. La determinación de la tarifa debe ser dife-

rencial y progresiva teniendo en cuenta variables como el estrato socioeconómico, el uso del predio, la ubicación (urbano – rural) y la antigüedad de la formalización o actualización catastral.

- **El impuesto de industria y comercio** recae sobre las actividades industriales, comerciales o de servicio que se desarrollen en la jurisdicción del municipio por personas naturales o jurídicas, en forma directa e indirecta, pueden ser realizadas de manera permanente u ocasional y con o sin establecimiento de comercio. La base sobre la cual recae el impuesto es el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior. La tarifa es definida por el concejo municipal (a iniciativa del alcalde) en un rango entre el 2 y el 7 por mil mensual para actividades industriales y entre el 2 y el 10 por mil mensual para actividades comerciales y de servicios.
- **Otros impuestos de carácter local son:** complementario de avisos y tableros; sobretasa a la gasolina; vehículos y circula-

ción; espectáculos públicos; transporte de hidrocarburos; degüello de ganado menor; delineación, etc.

- **Los ingresos no tributarios** son los provenientes del cobro de tasas, contribuciones, rentas contractuales, multas y por la venta de los bienes producidos por las empresas públicas. Uno de los principales es la contribución por valorización.

Para avanzar en el modelo de descentralización, los municipios deben propender por incrementar el recaudo de sus ingresos propios, para ello deben mantener actualizadas las bases gravables, definir un esquema de tarifas adecuado y realizar gestión para facturación y cobro de los ingresos.

“ Para avanzar en el modelo de la descentralización e incrementar el flujo de recursos, los municipios deben incrementar el recaudo de sus ingresos propios. ”

## 2. Recursos de Transferencias

De otra parte, con el fin de lograr mayor eficacia en el recaudo y aplicar criterios redistributivos para disminuir las brechas fiscales entre los diferentes municipios, el esquema tributario del país, le da a la Nación la propiedad de los principales impuestos (renta, IVA, exportaciones e importaciones), por lo cual la Nación recauda cerca del 82% de los recursos por concepto de impuestos. A partir de ello se estructura el sistema de transferencias a las entidades territoriales.

El actual sistema de transferencias a las entidades territoriales es denominado Sistema General de Participaciones<sup>1</sup> y corresponde a los recursos que la Nación entrega a los municipios para la financiación de los servicios a su cargo en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, deporte, cultura, etc.

Para el año 2009 estos recursos ascienden a \$ 21.7 billones, los cuales se distribuyen entre municipios, distritos y departamentos, de acuerdo con sus competencias. Cabe señalar que aunque los resguardos indígenas no son entidades territoriales, si son beneficiarios de un 0,5% del SGP.

El SGP está dividido en componentes sectoriales (educación, salud, agua potable y saneamiento básico, y Propósito General), a los cuales se orienta el 96% de los recursos y por asignaciones especiales (para municipios ribereños del Río Magdalena, financiamiento de programas de alimentación escolar, resguardos indígenas y para aprovisionar recursos en el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales), para los cuales va el 4% restante.

La distribución de estos recursos tiene en cuenta criterios de equidad, de resultados sectoriales y de eficiencia. Los recursos son distribuidos por el Departamento Nacional de Planeación, con base en las disposiciones de la normatividad vigente y a partir de las variables certificadas por las entidades nacionales competentes y por los municipios (para el caso de la asignación por esfuerzo fiscal).

1. Art. 356 y 357 de la Constitución, modificados por actos legislativos 01/01 y 04/07 y reglamentados por Leyes 715/01 y 1176/07.

Una vez asignados los recursos, es obligación del municipio, incorporarlos a su presupuesto, ejecutarlos en cumplimiento de la normatividad y teniendo en cuenta las prioridades de su Plan de Desarrollo y logrando transparencia, equidad y eficiencia en la ejecución de los recursos para asegurar el logro de resultados. Así mismo es deber del municipio asegurar el incremento de

recaudo de recursos propios para aumentar su autonomía, disminuir su dependencia de las transferencias y aumentar la inversión de tal manera que a la vez aseguren el premio a la eficiencia fiscal.



### 3. Regalías:

Son la contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable cuya producción se extingue con el tiempo (petróleo, gas, carbón, sal, esmeraldas, etc.). Las regalías directas son para la entidad territorial donde se explotan recursos naturales no renovables y para los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan los productos explotados o sus productos derivados. De acuerdo con el recurso no renovable de que se trate y el nivel de producción, al municipio y al departamento productor se le asigna una participación en las regalías que la empresa explotadora del recurso debe pagar, el resto se asigna a la Nación y se incorpora al Fondo Nacional de Regalías- FNR-. Los recursos de las entidades territoriales se deben destinar al cumplimiento de metas en materia de

Una vez asignados los recursos, es obligación del municipio, incorporarlos a su presupuesto y tener en cuenta las prioridades de su Plan de Desarrollo.

educación, salud a la población pobre, mortalidad infantil, acueducto y alcantarillado

Todos los municipios, departamentos y resguardos indígenas del país pueden acceder a los recursos de regalías indirectas, a través del FNR, siempre y cuando presenten proyectos viables en las áreas legalmente financiadas con estos recursos (promoción de minería, preservación del medio ambiente, proyectos regionales prioritarios)



### 4. Cofinanciación:

Corresponde a recursos del Presupuesto General de la Nación, orientados a proyectos en programas de interés nacional y local, en

el marco del principio de complementariedad, en el cual se requiere al municipio hacer gestión para acceder a los recursos y asignar una contrapartida.



### 5. Crédito:

Son los recursos originados por préstamos con entidades financieras para complementar la financiación de proyectos de inversión. El crédito de las entidades territoriales está regulado por las leyes 358/97, 617/00 y

819/03. El acceso a crédito es conveniente siempre y cuando el municipio tenga capacidad de endeudamiento, se contrate en condiciones favorables para el municipio y se garantice sostenibilidad en el pago de la deuda.

Con base en estas y otras fuentes adicionales de financiación, el municipio debe asegurar tener una estructura financiera sana para su presupuesto, que les permite generar recursos propios crecientes, mantener un crecimiento constante de su participación en el SGP, acceder a recursos adicionales vía cofinanciación, regalías y crédito.

#### Mayor información:

Departamento Nacional de Planeación – DNP  
Dirección de Desarrollo Sostenible  
Calle 26 N° 13- Edificio Fonade  
Conmutador: (1) 3815000  
Línea nacional: 01 8000 121221  
www.dnp.gov.co



# DNP: Controla y vigila

el buen uso  
de las regalías

Por: Departamento Nacional de Planeación  
Dirección de Regalías

*Durante el 2008 el Departamento Nacional de Planeación identificó 405 irregularidades a través de las interventorías en tiempo real.*

*Para el 2009 se estima que 211 entidades ejecutarían \$ 3.1 billones por concepto de regalías.*

**A**l Departamento Nacional de Planeación (DNP) le corresponde controlar y vigilar el correcto uso de las regalías, por ello en marzo de 2008 inició la ejecución del contrato de Interventoría Administrativa y Financiera (IAF) de los recursos correspondientes a las vigencias 2007, 2008 y 2009 del grupo A, a cargo del consorcio BDO - Consultoría Colombiana (Arauca, Santander, Córdoba, Sucre, Magdalena, La Guajira, San Andrés Islas y Chocó), con el objeto de garantizar su oportuno y efectivo seguimiento.

Como consecuencia de la experiencia adquirida por el DNP en la contratación, ejecución y supervisión de este tipo de Interventorías Administrativas y Financieras, en el segundo semestre de 2008 Planeación Nacional decidió

asumir directamente esas labores en las otras dos zonas geográficas en que fue dividido el país: grupo B: Amazonas, Antioquia, Caldas, Caquetá, Cauca, Guainía, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada; y el grupo C: Bolívar, Boyacá, Casanare, Cesar, Cundinamarca, Norte de Santander y Putumayo.

Para cumplir este cometido, el Gobierno Nacional estableció cuatro zonas (subregiones estratégicas) en cada grupo, con una sede que estará a cargo de un líder, que cuenta con un conjunto de profesionales encargados de las labores de interventoría en campo. Para desarrollar sus labores, el personal designado por el DNP realiza visitas a distintos municipios dentro de la jurisdicción de los departamentos que conforman los respectivos grupos.





Un balance preliminar de las actividades de las IAF respecto al seguimiento de recursos de la vigencia 2008, con corte al 24 de febrero de 2009, muestra que:

Con la priorización de las 77 entidades que concentran el 95% de los recursos de regalías directas se logró hacer presencia permanente en las regiones con interventores administrativos y financieros.

Con el análisis de los planes de desarrollo 2008-2011 en tiempo real se detectó inconsistencias en los planes plurianuales de inversión (programas no financiables con regalías e incumplimiento del artículo 6° de la Ley 152 de 1994) en 84 entidades territoriales.

Con el análisis de los presupuestos de la vigencia 2008 en tiempo real detectaron inconsistencias en los presupuestos en cuanto al cumplimiento de porcentajes de destinación y uso de los recursos de regalías de 28 entidades territoriales.

Revisados 1.880 contratos de la vigencia 2008 de regalías directas e indirectas se están analizando 405 presuntas irregularidades.

Se le ha realizado seguimiento a las 65 entidades territoriales que tienen planes de desempeño.

Los principales problemas encontrados por las IAF fueron: **baja ejecución presupuestal** por demo-

ras en procesos contractuales y el **desconocimiento de las nuevas normas de contratación, lentitud en la armonización de los Planes de Desarrollo (2008 – 2011)** con los presupuestos para su ejecución, **proliferación de contratos de menor cuantía y contratación directa con asociaciones de municipios.**

## Labores de seguimiento directas

El DNP debe adelantar las actuaciones administrativas como la suspensión de giros, la suscripción y seguimiento a planes de desempeño y los reportes a órganos de control a que haya lugar cuando se corrobore el indebido uso de los recursos de regalías.

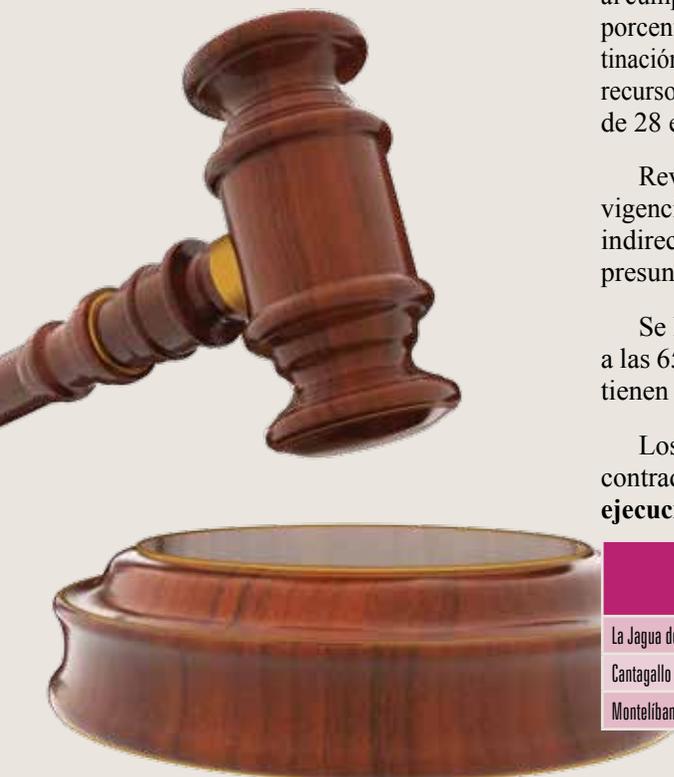
De las 745 entidades beneficiarias de los recursos de regalías, 309 tienen giros suspendidos por incumplimiento de la normativa vigente. La suma a la que asciende dichas suspensiones es de 308.000 millones de pesos, de los cuales

un 80 % se concentra en siete entidades territoriales y 20 % en 301.

En 2008 la Dirección de Regalías suspendió a 106 entidades territoriales, hizo levantamiento a 82 y suscribió 53 planes de desempeño. Durante la vigencia 2009 ha realizado 12 suspensiones, ocho levantamientos y ha suscrito cuatro planes de desempeño.

Las principales entidades suspendidas a la fecha son:

“ Los principales problemas encontrados por las IAF fueron: **baja ejecución presupuestal, lentitud en los Planes de Desarrollo, contratos de menor cuantía y contratación directa.** ”



Municipio	Fecha de suspensión	Monto retenido (en millones de pesos)
La Jagua de Ibérico - Cesar	22-May-06	152.930
Cantagallo - Bolivar	8-Oct-08	21.783
Montelibano - Córdoba	16-Jun-08	18.923

En la actualidad se mantienen 65 entidades sujetas a plan de desempeño, de las cuales 44 se encuentran con los giros activos y 21 con los recursos suspendidos. Estos han servido para que estas entidades compensen montos dejados de invertir cercanos a los 491.000 millones de pesos.

De otra parte, la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación realiza labores de seguimiento directas a las entidades territoriales beneficiarias de regalías a través de auditorías visibles, visitas de seguimiento y capacitaciones.

En lo corrido de 2008 el DNP trabajó en la implementación de auditorías visibles en 33 entidades territoriales (Bolívar, Casanare, Cesar, Córdoba, Guajira, Huila, Meta, Norte de Santander, Valle del Cauca y Sucre) y una Corporación Autónoma Regional (Corporación Autónoma de los Valles del Sinú y el San Jorge).

Durante 2008 se intervinieron 144 contratos por 337.000 millones de pesos, aproximadamente. De los cuales a 42 (por 224.000 millones de pesos) se les ha realizado auditoría visible con participación de los diferentes actores (entidad contratante, contratistas, interventores y comunidad beneficiaria).

De otra parte, como labor preventiva el DNP capacitó a entidades territoriales sobre: regalías directas (usos, aspectos presupuestales, conceptos básicos, cuenta única, control y vigilancia), regalías indirectas (Fondo Nacional de Regalías, Escalonamiento, FAEP, como acceder a recursos, aprobaciones de giros), procedimientos correctivos, presupuesto público, contratación pública, formulario único territorial, banco de proyectos. Hasta la fecha se han

capacitado 2.064 funcionarios (550 entidades territoriales).

## Procedimientos correctivos y reportes a organismos de control

Durante el período comprendido desde el 1 de noviembre de 2005 y el 31 de diciembre de 2008, el DNP ha expedido 4.472 actos administrativos para el trámite de 687 procedimientos administrativos correctivos adelantados por irregularidades cometidas en el uso de los recursos de las regalías, las compensaciones y reasignaciones de regalías (escalonamiento), así como de las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, del Faep y de los Fondos de Córdoba y Sucre. Durante el mismo periodo se expedieron 18 resoluciones de imposición de medida correctiva, hecho que implica la suspensión de los recursos de regalías y 67 resoluciones de medida correctiva condicionadas al cumplimiento de los compromisos adquiridos en los planes de desempeño.

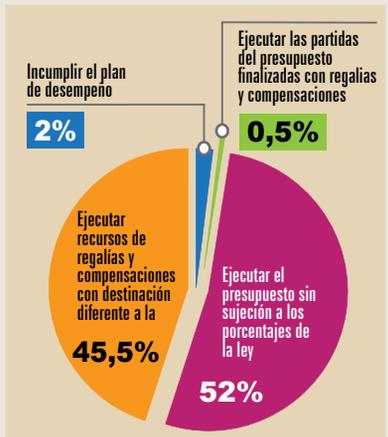
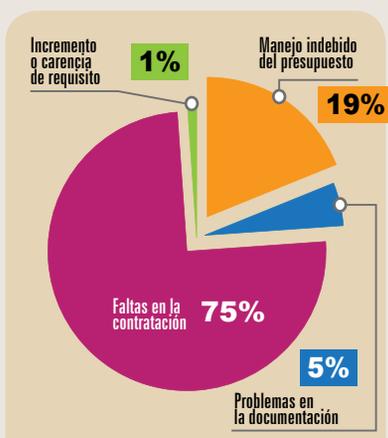
De otra parte, en el mismo periodo, y a favor del Tesoro Nacional, se recuperaron más de



6.122 millones de pesos, por el reintegro de recursos dejados de ejecutar en los proyectos financiados con asignaciones del FNR, así como de rendimientos financieros generados por su manejo.

En ejercicio de sus funciones, durante ese lapso la Dirección de Regalías efectuó 63.720 reportes a organismos de control, correspondientes a 35.423 presuntas irregularidades presupuestales y contractuales evidenciadas por





Salinas de Manaure – La Guajira

las interventorías administrativas y financieras, correspondientes a las vigencias 2000 a 2008. De dichos reportes 35.423 fueron enviados a la Procuraduría General de la Nación, 28.264 a la Contraloría General de la República y 33 a la Fiscalía General de la Nación.

## Fondo Nacional de Regalías

El Fondo Nacional de Regalías (FNR) es una cuenta constituida con el remanente de los recursos no asignados directamente a los departamentos y municipios productores o a los municipios portuarios.

Sus recursos los recauda y administra la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se destinan a la promoción de la minería, proyectos de prestación del servicio de gasificación y energización, preservación del medio ambiente y saneamiento básico, y la financiación de proyectos regionales de inversión cuyas prioridades están previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Como es el caso de la recuperación del Macizo Colombiano, la navegabilidad del río Magdalena,

la ampliación de cobertura educativa más las inversiones dirigidas a la prevención y atención de desastres.

Los proyectos deben presentarlos las entidades territoriales, los resguardos indígenas y otras entidades del orden nacional como Cormagdalena, Ingeominas y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ante los ministerios sectoriales para su viabilidad; y los mismos se someten a la aprobación del Consejo Asesor de Regalías.

Para la asignación de estos recursos, desde la entrega de las funciones de la Comisión Nacional de Regalías al DNP, se han realizado 33 sesiones del Consejo Asesor de Regalías. En ellos se han aprobado 11 acuerdos sectoriales que definen los criterios de elegibilidad, viabilidad y requisitos básicos de presentación de proyectos en los sectores de salud, eléctrico, medio ambiente y saneamiento básico, transporte, agricultura y desarrollo rural, vivienda de interés social urbana, gas, minas, atención y prevención de desastres, educación, cultura y deporte.

Con recursos del FNR de las vigencias 2002 a 2008 se aprobó el financiamiento de 785 proyectos para un monto total de 1,5 billones de pesos.

La asignación de recursos, en términos generales, tuvo como prioridad la atención y prevención de desastres en los departamentos de Caldas, Tolima, Córdoba, Santander y las regiones de La Mojana, el medio y el bajo Magdalena, a través de iniciativas en materia de asistencia humanitaria, vivienda de interés social, recuperación de las zonas afectadas por inundaciones, y construcción de obras para la reducción de riesgos por deslizamientos.

El FNR también tiene la función de administrar la asignación de recursos de Escalonamiento de Hidrocarburos y Carbón, Faep y Fondos Córdoba y Sucre, entre los que se destaca la financiación de proyectos relacionados con el Plan Departamental de Aguas del departamento de Magdalena y el Grupo Aéreo de Yopal.

### Usos permitidos de las regalías

Cuando se satisfacen estas coberturas, según la certificación dada por la entidad competente, el municipio o el departamento podrá destinar los recursos de regalías a proyectos prioritarios.



“  
**En 2008 la Dirección de Regalías suspendió a 106 entidades territoriales y durante la vigencia 2009 ha realizado 12 suspensiones.**  
 ”

De igual manera, las entidades beneficiarias deben destinar una partida de los recursos de regalías a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria.

### Proyecto de Ley de Ahorro de Regalías

El proyecto de ley que actualmente hace transito por el Congreso de la República permite el ahorro fiscal de las entidades territoriales mayores beneficiarias de regalías, recoge la filosofía del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (Ley 209/1995) y con su aplicación se ahorraría cerca de 303.000 millones de pesos durante el período 2009-2011, por las entidades territoriales (5 departamentos y 14 municipios) beneficiarias de regalías derivadas de la explotación de hidrocarburos y minerales (petróleo, gas y carbón).

Satisfacer las coberturas mínimas en:	Mortalidad infantil	Alcantarillado
Salud de la población vulnerable	Agua Potable	Educación Básica

#### Mayor información:

Departamento Nacional de Planeación -DNP  
 Dirección de Regalías  
 Calle 26 # 13 - 19 Edificio Fonade, Bogotá  
 Conmutador: (1) 381 50 00 – 0 18000 12 12 21  
[www.dnp.gov.co/PortalWeb/SaladePrensa/RegaliasalDia/tabid/882/Default.aspx](http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/SaladePrensa/RegaliasalDia/tabid/882/Default.aspx)

Si desea información del boletín Regalías al día, comunicarse con: Liliana Olarte Ávila, Líder de comunicaciones -Dirección de Regalías email: [lolarte@dnp.gov.co](mailto:lolarte@dnp.gov.co)



Minas del Cerrejón – La Guajira



# Comportamiento de las fuentes de financiación de la inversión territorial 2006-2007

Por: **Luz Stella Carrillo**

Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales,

**Lida del Rocío Serrato**

Consultora Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible -Departamento Nacional de Planeación.

*Para el 2007 la inversión municipal ascendió a 24 billones de pesos. Este nivel se logró gracias al recaudo de ingresos propios y a los recursos asignados por el SGP, regalías, cofinanciación y crédito a los que accedieron los municipios.*

**T**eniendo en cuenta la relevancia que tiene la promoción y eficiente ejecución de los gastos de inversión como mecanismo para promover el desarrollo en los diferentes municipios del país, es importante conocer cual es el comportamiento de las fuentes que financian la inversión local.

De acuerdo con la información de ejecuciones presupuestales de 2007, reportadas al DNP por los municipios, el total consolidado de inversión municipal ascendió a \$24 billones. Para llegar a este nivel de inversión, y de acuerdo con la normatividad vigente, las autoridades locales recurrieron al recaudo de ingresos propios y a los recursos asignados por concepto de Sistema General de Participaciones, regalías, y cofinanciación; así mismo, algunos municipios acudieron a los recursos del crédito. A continuación

“ Las entidades de mayor participación en el impuesto predial son: Bogotá seguida de Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena. ”

se presenta el comportamiento observado de las principales fuentes de financiación de proyectos de inversión en los municipios del país en el período 2006-2007.

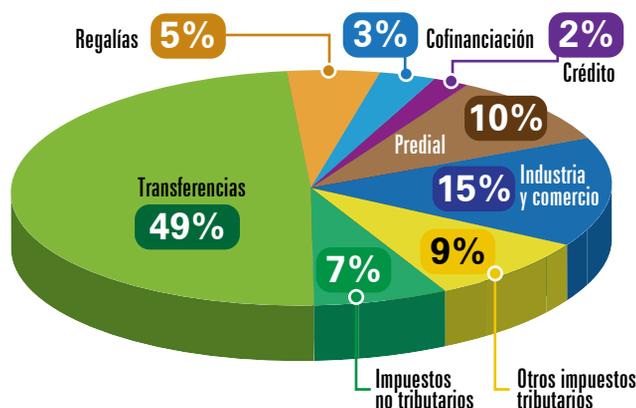
En el siguiente gráfico se presenta la participación de cada fuente en la financiación de la inversión territorial en la vigencia 2007. (ver gráfico en la página 15)

## Recursos propios

Los recursos propios destinados por los municipios del país a financiar gastos de inversión ascendieron a \$10,6 billones en 2007 y aportaron a cerca del 43% de los recursos para inversión; No obstante, es importante mencionar que entre 2006 y 2007 estos recursos disminuyeron en términos reales en 2,8%, es decir, cerca de \$306.000 millones.

En cuanto a sus componentes (tributarios y no tributarios) se observa que los primeros tienen la mayor participación y superan el 70% del total de los recursos propios. Dentro de este grupo, hacen parte el predial e industria y comercio, tributos que son los impuestos de mayor recaudo en los municipios del país y que representan más del 70% del total de los ingresos tributarios.

## Distribución Fuentes de Financiación Territorial 2007



Entre 2006-2007, el impuesto predial presenta un crecimiento negativo del 0,3% frente al de industria y comercio que lo hizo en 11,2%. Las entidades territoriales de mayor participación en el impuesto predial son: Bogotá (que recauda cerca del 30% del predial a nivel nacional), seguido de Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena; sin embargo, si el análisis se hace teniendo en cuenta el agregado de municipios por departamento se observa que los municipios de los departamentos de Cundinamarca, Santander, Atlántico y Bolívar tienen una participación individual entre el 3% y 5% dentro del total del recaudo del predial para este período. Esta misma tendencia, se observa para el caso del impuesto de industria y comercio. Aunque vale la pena resaltar que Bogotá tiene una participación del 50% en el total de este impuesto.

Se resalta el esfuerzo fiscal realizado en este período en el recaudo del predial en Leticia (Amazonas), Campamento (Antioquia), Morales (Bolívar), Solano (Caquetá), Piamonte (Cauca), Riosucio, Bajo Baudó - Pizarro, Certeguí, Bagadó (Chocó), Calamar (Guaviare), Santiago (Putumayo), Macaravita, Puerto Wilches (Santander). Situación contraria a la sucedida en Barranco

de Loba, Río Viejo (Bolívar), junto a otros municipios.

En el caso del impuesto de industria y comercio, los mayores crecimientos del recaudo se encuentran en los municipios de: Argelia, Vigía del Fuerte (Antioquia), Cravo Norte (Arauca), Arroyohondo, Río Viejo (Atlántico), Umbita, Sáchica (Boyacá), Albania, Curillo (Caquetá), Becerril (Cesar), Bajo Baudó-Pizarro, Novita (Chocó), Beltrán (Cundinamarca), La Jagua del Pilar (La Guajira), Algarrobo (Magdalena), Contadero, Nariño (Nariño). Sin embargo, se observa un descenso en el recaudo de este impuesto en: Santa Lucía (Atlántico), San Jacinto (Bolívar), Gachantivá (Boyacá), López (Cauca), Lloró (Chocó), entre otros.

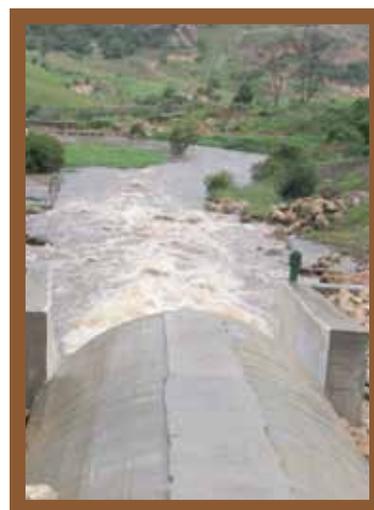
Los municipios enunciados son una clara muestra de la posibilidad que tienen las administraciones locales de utilizar su base impositiva para generar recursos adicionales que le permitan aportar al pago de sus gastos de funcionamiento e incluso incrementar la inversión. Para ello es fundamental que el alcalde y el concejo definan de manera conjunta medidas que incrementen los recursos (actualización de la base gravable, definición de esquema tarifario, gestión para recaudo efectivo).

## Recursos de transferencias

En cuanto a los recursos del Sistema General de Participaciones –SGP–, que es la principal fuente de financiación de la gestión en el orden municipal, en 2007 esta fuente contribuyó con \$11,1 billones de pesos a la inversión municipal, es decir que esta fuente contribuye con

Los recursos por regalías directas e indirectas, contribuyeron con 1.2 billones de pesos en la inversión de 2007.

cerca del 50% de la financiación de la inversión local. Esto frente al año anterior significa un crecimiento del 5,4%. Cabe señalar que los municipios más pequeños (categorías 4ª, 5ª y 6ª) pueden destinar un porcentaje de estos recursos para cubrir gastos de funcionamiento (en 2007 este valor era máximo el 28% de la asignación de Propósito General), en consecuencia en dicho



Presa de Cantarrana en la localidad de Tunjuelito en Bogotá D.C

año cerca de \$610 mil millones se dirigieron a este fin<sup>1</sup>.

Como es lógico, por efecto de la magnitud de población a la que deben atender, la mayor participación en estos recursos se encuentra en Bogotá, seguido por Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Montería, Pasto, Pereira, Bucaramanga e Ibagué. No obstante, es de resaltar que estos recursos presentan un crecimiento real superior al 100% en 2007 frente a lo asignado en 2006 en municipios pequeños como Subachoque (Cundinamarca), San Juan del Cesar (La Guajira), Providencia (San Andrés), Páramo

beneficiarios por la exploración de recursos naturales no renovables, los municipios de Aguazul (Casanare), Montelíbano, San Antero (Córdoba), Hatonuevo, Manaure, Uribia (La Guajira), Aipe (Huila), Ciénaga (Magdalena), Castilla la Nueva (Meta), Barrancabermeja, Sabana de Torres, Puerto Wilches (Santander) tienen mayor participación en los recursos por regalías en este período.

### Cofinanciación

Frente a los recursos de cofinanciación (que incluye las nacionales, departamentales y municipales), se observa que en 2007 fueron alrededor de \$751.000 millones

Vigia del Fuerte (Antioquia), Juan de Acosta, Puerto Colombia (Atlántico), Magangué, Santa Rosa (Bolívar), Almeida, Belén, Chitaraque, Cienega, Cucaita, Garagoa, Guayata, Santa Sofía, Sutamarchán (Boyacá), entre otros.

### Crédito

En cuanto a los recursos del crédito - interno y externo- presentan un incremento en 2007 que significa mayor contratación de créditos para financiar diferentes proyectos de inversión; contrario a lo observado en 2006 en donde el énfasis estuvo en amortizar la deuda, más que en contratar. Aunque esta fuente de financiación es la de menor participación en los diferentes



Obras para la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo –SITM, en Cartagena.

(Santander) y Taraira (Vichada), ello como resultado de la aplicación de criterios redistributivos y de la alta asignación que en 2007 dichos municipios recibieron como premio a su eficiencia fiscal y administrativa.

### Regalías

Los recursos por regalías - tanto directas como indirectas-, contribuyeron con \$1,2 billones en la inversión de 2007. Esto significa un crecimiento real de 6,9% frente al 2006, es decir, mayores recursos en el orden de \$80.000 millones

Como consecuencia de las regalías directas de las que son

las inversiones que los municipios del país financiaron con cargo a esta fuente, la cual respecto a 2006 presenta un crecimiento del 65,9% que equivalen a \$298.000 millones. Algunos de los sectores donde se ofrece cofinanciación del Presupuesto General de la Nación son educación (Ley 21), ciencia y tecnología, competitividad (Fondo Emprender), Agua potable y saneamiento Básico (Audiencias Públicas), entre otros.

Esta fuente de financiación toma fuerza y se presenta un crecimiento superior al 300% de lo observado en 2006 en los municipios de: Apartadó, Bello, Briceño, Frontino, Ituango,

municipios, la contratación del crédito creció en este período en 54%, cerca de \$485.000 millones de pesos. Bogotá concentra cerca del 55% de los recursos del crédito para 2007 y registra un crecimiento real del 89,8% frente a los desembolsos realizados en 2006. Le siguen en importancia Medellín (Antioquia), Cartagena (Bolívar) y Cúcuta (Norte de Santander).

### Mayor Información:

Departamento Nacional de Planeación – DNP  
Dirección de Desarrollo Sostenible  
Calle 26 # 13 - 19  
Edificio Fonade, Bogotá  
Conmutador:  
(1) 381 50 00 – 0 18000 12 12 21  
www.dnp.gov.co

1. El resto de los recursos del SGP 2007 (en total \$ 17,6 billones) fue ejecutado por los departamentos en la financiación de sus competencias en educación y salud.

# Cooperación Internacional como apoyo al desarrollo local

Por: **Acción Social**  
Dirección  
de Cooperación  
Internacional

*La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), apoya el fortalecimiento de la capacidad regional en la gestión de la cooperación internacional, en el marco del Sistema Nacional de Cooperación.*

## Presencia de Acción Social y Cooperación Internacional en Colombia

Acción Social, a través de su Dirección de Cooperación Internacional, es la entidad oficial encargada de coordinar y promover la cooperación técnica y financiera no reembolsable, que recibe y otorga el país bajo la modalidad de ayuda oficial para el desarrollo.

Así mismo, la Dirección de Cooperación Internacional, en materia de proyectos brinda asesoría para su formulación, orienta sobre las posibles fuentes de financiación y otorga aval o no objeción a solicitud de los donantes potenciales.

## ¿Cómo acceder a la cooperación internacional?

La cooperación internacional en su evolución ha considerado pertinente orientar sus actividades hacia la concepción del programa, más que de proyectos aislados. Los programas están definidos por variables temáticas y regionales, buscando atender el problema particular desde los diversos factores que le afectan. En este sentido, el carácter interinstitucional,

inclusive la participación del sector privado, fortalece la posibilidad de aprobación de una solicitud y debe estar contemplada en la formulación misma del programa o proyecto.

Es decir, un municipio puede presentar proyectos, pero el ente territorial debe asumir el papel de coordinador o ejecutor del programa o proyecto en el cual participan diversas entidades o municipios. Para ello es necesario la conformación de comités departamentales originados institucionalmente, encabezados por las gobernaciones con participación de los entes municipales, y los principales actores del desarrollo departamental. Estos comités se han convertido en una estrategia que potencializa una cooperación más eficaz, tanto en la identificación de iniciativas, como en la gestión de aportes internacionales.

En la actualidad se están desarrollando diversas iniciativas tendientes a fortalecer a los departamentos y a los municipios con el apoyo de diversas fuentes de cooperación. Sin embargo, la cooperación internacional en un país de renta media como Colombia, se ubica más en proveer herramientas y transferir capacidades para mejorar el quehacer de las administraciones,

antes que privilegiar la asignación de recursos.

Es importante señalar que la necesidad de recursos financieros, no es argumento suficiente para demandar cooperación internacional y debe existir una justificación de carácter técnico. Esto quiere decir, que la cooperación internacional a la que Colombia puede aplicar con mayores garantías de éxito, es la conocida como cooperación técnica y financiera no reembolsable. Significa que la ayuda internacional se concentra principalmente en facilitar el intercambio de experiencias, conocimientos, técnicas y tecnologías requeridas para que nuestro país acelere su proceso de desarrollo.

En igual sentido la cooperación financiera no reembolsable que se obtiene debe contribuir al aprovechamiento y ampliación de las capacidades nacionales y estar enfocada especialmente a la inversión más que a los gastos de funcionamiento. Por ello la capacitación y el entrenamiento de nacionales es el principal objetivo hoy día.

De otra parte y teniendo en cuenta que algunos municipios solicitan ayuda internacional para la donación de equipos (ambulancias, camiones, tractores, etc.), se debe tener claro que dichas solicitudes deben ser parte



Ejecución del Programa Mundial de Alimentos – PMA

de un proyecto de desarrollo y no el objetivo del mismo, y deben estar articuladas también con los planes de desarrollo institucionales y de los entes territoriales, que asegure el mantenimiento y administración de los equipos donados.

Las entidades beneficiarias de donaciones deben asumir la gestión y financiación de los costos de legalización de los bienes y el transporte interno, una vez lleguen al país.

### Agenda de cooperación

El Gobierno Nacional viene impulsando la Agenda de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010, que se enmarca dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, y busca desarrollar cinco frentes de acción, con el fin de incrementar el volumen de los recursos hacia el país y mejorar la calidad de la ayuda. Entre ellos se encuentra:

#### Desarrollo de nuevas fuentes y modalidades de cooperación internacional:

Busca consolidar alianzas entre actores nacionales e internacionales no oficiales que faciliten un mayor acceso a recursos internacionales y su vinculación con la Estrategia 2007 - 2010.

**Fortalecimiento de la oferta de cooperación técnica de Colombia:** Se propone promover las capacidades nacionales en dife-

rentes sectores a través de la realización de programas y proyectos de cooperación que contribuyan al desarrollo de otros países. Igualmente, se orienta a fortalecer la presencia colombiana en el contexto de los países en desarrollo, particularmente en América Latina y el Caribe, de conformidad con las prioridades de la política exterior.

### Sistema Nacional de Cooperación Internacional

La consolidación del Sistema Nacional de Cooperación Internacional como mecanismo de articulación entre el nivel central y regional, pretende facilitar una interlocución amplia y permanente entre las entidades públicas del orden nacional y local, las fuentes de cooperación y las organizaciones sociales, promoviendo la descentralización y el desarrollo de canales de información de doble vía. Durante el VI encuentro del Sistema celebrado en la ciudad de Bucaramanga, participaron 30 departamentos del país, 44 entidades nacionales y 21 fuentes de cooperación.

### Panorama de cooperación internacional durante el 2008

Con la implementación de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional se tuvo entre

enero y noviembre de 2008, conocimiento de 545 proyectos de cooperación que fueron aprobados por la comunidad internacional y que están orientados a apoyar una de las tres áreas de cooperación internacional 2007 – 2010, con un aporte de cooperación por valor de \$398.137.750 dólares.

Así mismo, durante el 2008 Colombia lideró la voz de América Latina y el Caribe en la preparación del III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, celebrado en septiembre pasado en Ghana. Como reconocimiento a la participación, la comunidad internacional reconoció la importancia de seguir apoyando a los países de renta media como Colombia.

No obstante, también se desarrollaron ejercicios de coordinación temática alrededor de algunos componentes de la Estrategia de Cooperación: ODM (Red Juntos), la Plenaria Humanitaria, y el componente de justicia, así como el de infancia, adolescencia y juventud. Estos ejercicios a los que asistieron entidades gubernamentales, organizaciones sociales y fuentes de cooperación, permiten identificar los actores nacionales que vienen trabajando en cada sector y las necesidades prioritarias para luego asignar recursos.

También se generaron 6 encuentros periódicos entre gobernadores y alcaldes de ciudades capitales con las fuentes de cooperación presentes en Colombia. En el marco de estos encuentros las autoridades locales tuvieron la oportunidad de socializar ante los donantes sus planes de desarrollo y prioridades de cooperación.

#### Mayor información:

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional  
Dirección de Cooperación Internacional  
Calle 7ª No. 6-54. Bogotá  
Teléfonos: (1) 596 0800 / 01/02  
[www.accionsocial@gov.co](http://www.accionsocial@gov.co)

# San Antonio del Palmito

se incluye en el saber  
de la administración pública

Por: Escuela Superior de  
Administración Pública – ESAP  
Nexos Municipales



Integrantes de la etnia Zenú reunidos en el cabildo menor indígena de Pueblecito, elaboran el sobrero vultiao más grande del mundo para ingresar al libro de los Guinness World Records.

*Más de 70 líderes comunitarios pertenecientes al resguardo Zenú que se capacitaron en temas de administración pública y liderazgo comunitario, son hoy ejemplo de superación para Colombia, pese al alto nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas que existe en su comunidad.*

**S**an Antonio de Palmito municipio perteneciente a las estribaciones de los Montes de María, más exactamente ubicado al Noreste del departamento de Sucre, con una extensión de 18.147 hectáreas y una población aproximada de 12.500 habitantes, de los cuales el 85% de la población es indígena, perteneciente al resguardo Zenú y que son artesanos por vocación, inició un proceso de reorganización y aprendizaje junto a la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

Esta región que ha sido un corredor y escondite estratégico para grupos al margen de la Ley y que durante años han hostigado a sus habitantes bajo amenazas y desplazamientos forzosos, mientras circulaban por esta área drogas ilícitas que iban para los puertos de

Tolu, Coveñas y San Onofre, ha logrado hoy que sus ciudadanos se unan, trabajen y fortalezcan cada una de sus virtudes mediante capacitaciones que los hacen sentirse seres socialmente vinculados al desarrollo.

Esta capacitación se originó luego de una encuesta realizada por la ESAP, en la cual se determinó que alrededor de 50 indígenas pertenecientes a San Antonio del Palmito, Sincelejo y Sanpués, deseaban capacitarse en temas de administración pública. A partir de este primer diagnóstico se realizó una alianza entre la Gobernación de Sucre, la Alcaldía y la Esap, luego que la señora, Janeth Paternita, encargada de la Oficina de Educación de la Gobernación y cooperadora del Departamento de Coordinación de la Escuela,

identificara las necesidades básicas de la comunidad. Como resultado se obtuvo que un buen porcentaje de ciudadanos deseaban acceder a este tipo de capacitaciones. Así lo comentó Jorge Luís Martínez, diputado de Sucre.

Asimismo, el Diputado Martínez, agregó que la Gobernación dentro de su Plan de Desarrollo denominado “Gerencia Social”, asignó al sector de Dirección de Etnias Departamentales recursos importantes con el fin de desarrollar programas de capacitación con instituciones como la ESAP que buscan el fortalecimiento de lo público. No obstante, la Administración Municipal, también se ha preocupado por alfabetizar e impulsar la educación, primaria y secundaria en los adultos, a través de la difusión permanente de los programas de



Líderes indígenas capacitados por la ESAP

- Creación de alianzas interinstitucionales para el apoyo de actividades indígenas
- Fortalecimiento de identidades y culturas indígenas

Es de anotar, que este programa de formación en Administración Pública beneficio aproximadamente a 70 indígenas en el municipio y a 431 indígenas de Tolú Viejo, Sanpués, Planeta Rica y Chima, así lo comentó la Coordinadora del CETAP. Además agregó que este tipo de procesos formativos ha incentivado a otros concejos municipales de esta zona del país, para que se vinculen a este tipo de formación en administración pública que los ayude en su labor. “Los indígenas no asistían por pena, creían que estaban mayores para

“Este programa de formación en Administración Pública beneficio aproximadamente a 70 indígenas en el municipio y a 431 indígenas de Tolú Viejo, Sanpués, Planeta Rica y Chima.”

estudiar, pero luego de ver el nivel de participación de los egresados, han empezado poco a poco a acercarse, entre ellos se encuentran concejales activos”.

Este tipo de experiencias locales ha permitido que tanto Davis Flores, Pérez Benítez, Eusebio Capachero, concejales, y Nancy Limarquez, personera, coincidan en que esta capacitación les sirvió para entender y conocer los aspectos de la contratación pública y la normatividad que le rige. De igual forma, tanto ellos como el resto de

sus habitantes proyectan dentro de su plan de vida la búsqueda constante de capacitación con diferentes instituciones.

## El CREAD profesionalizará indígenas

Para el segundo semestre del 2009 se tiene proyectada la creación del Centro Regional de Educación a Distancia – CREAD, labor que se dirige desde la Territorial Bolívar de la ESAP, dirigida por la doctora Lesbia del Carmen Beleño. Igualmente, para este año se tiene previsto brindar capacitaciones que contemplen:

- Rescate de cultura indígena, actividad a desarrollar con el grupo de investigación de la territorial
- Cultura indígena
- Herramienta de la gestión pública municipal, emprendimiento indígena.
- Legislación en salud
- Formulación y evaluación de proyecto
- Ofrecimiento de programas tecnológicos del saber público.

Conjuntamente a la creación del CREAD, la ESAP también trabaja en un proyecto denominado **Sanar Heridas** que propende por el bienestar social y emocional de los habitantes. De forma tal, que los palmiteros, recuperen la confianza y la tranquilidad que un momento les quitó la ola de violencia allí vivida.

### Mayor Información

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP -  
Diagonal 40 N° 46ª – 37 CAN,  
Bogotá - Teléfono: (1) 2202790  
www.esap.edu.co  
Territorial Bolívar  
Avenida Pedro de Heredia sector  
El Espinal calle 32 N° 18c – 192  
Conmutador: (5) 6580270  
E-mail: bolivar@esap.edu.co

capacitación hacia la comunidad en general, para que posteriormente ingresen a ser parte de la educación superior. De esta forma, lo expresó Rosalba Romero, coordinadora del Centro de Administración Pública Territorial – CETAP de Sincelejo.

El contenido temático de esta capacitación desde la óptica del saber público, se basó en los procesos de demanda tales como:

- Legislación colombiana e indígena
- Legislación indígena en salud
- Manejo y resolución de conflictos
- Fortalecimiento y apoyo organizacional
- Formulación y evaluación de proyectos
- Emprendimiento de la cultura indígena

Durante este proceso de formación se obtuvo como logros:

- Aumento de demanda en las solicitudes de capacitación.
- Sentido de pertenencia para con la Institución.
- Fortalecimiento y apoyo organizacional

# Los Concejales **OPINAN**

*En esta edición Concejos en Contacto indagó a los concejales sobre su conocimiento acerca de las transferencias que hace el Gobierno Nacional a sus municipios, el esfuerzo fiscal para fortalecer las finanzas municipales y las observaciones que propondrían al SGP.*

- 1.** ¿Conoce usted cuánto recibe su municipio por concepto de transferencias que le hace el Gobierno Nacional y si éstas han disminuido o aumentado, por qué motivos? ¿Cree usted que los recursos que recibe el municipio para financiar el Plan de Desarrollo son suficientes?
- 2.** ¿Qué esfuerzo fiscal podría hacer su municipio para fortalecer sus finanzas?
- 3.** ¿Qué modificaciones u observaciones propondría para mejorar el Sistema General de Participaciones (SGP), contenido en la Ley 715?



**Jemay Adolfo Arias Mora**  
Concejal de Circasia - Quindío

**1.** El valor que la Nación transfirió al Municipio de Circasia en el año 2008 fue de \$3.659.068.448.00, en sus diferentes políticas. El valor proyectado en el año 2009 por el municipio para inversión con recursos propios asciende a la suma de \$297.000.000.00, esto demuestra la dependencia que tiene el ente territorial de la Nación.

Los recursos que envía la Nación a los municipios fácilmente pudiesen apalancar los Planes de Desarrollo de estos entes territoriales, pero lamentablemente esto no se da ya que estos dineros vienen con una destinación específica que está dada por la política que en su momento este impulsando la Nación y no por la necesidad que en el momento sea una prioridad para el Municipio.

**2.** Circasia puede y debe fortalecer varios aspectos para mejorar las finanzas. El primer

paso es la actualización catastral permanente, pues esta herramienta sirve de soporte al engranaje público municipal. También puede contar con un excelente código de rentas que de herramientas administrativas, y a su vez estímulos tributarios de dominio público que incentiven la cultura del pago oportuno al fisco municipal.

**3.** Las modificaciones que le urgen a la Ley 715 de transferencias deben ir encaminadas a la ampliación y nivelación de los beneficios, que tienen los municipios de 25.000 habitantes, hasta los municipios de 30.000 habitantes. Además es prioritario que las transferencias no estén atadas al crecimiento de la economía para que su flujo no sea real. De igual forma, es imperante modificar el sistema de transferencias pues los municipios deben tener mayor autonomía en el manejo de estas de acuerdo a sus propias necesidades y prioridades.



**Blanca Cruz González**  
Concejala de San José de Cúcuta - Norte de Santander

**1.** El municipio de San José de Cúcuta por concepto de transferencias del Gobierno Nacional durante los últimos años no ha tenido aumento, se ha mantenido igual, en algunos conceptos ha disminuido, como por ejemplo en agua potable. Por su parte, el porcentaje destinado a educación permanece igual, y así sucesivamente, son recursos que si los miramos de fondo son insuficientes para financiar el Plan de Desarrollo del municipio.

**2.** La prioridad está en fortalecer la capacidad de gestión en el recaudo.

**3.** Mayor control sobre el impuesto a las ventas, porque si la gente paga aumenta el recaudo. Aumentar el porcentaje de libre inversión del 42 al 80% en la participación de propósito general. Llevar la prestación de servicio educativo al fortalecimiento de la educación oficial.

# Los Concejales OPINAN



## Luis Marino Ortega

Presidente del Concejo Municipal de San Agustín - Huila

**1.** San Agustín cuenta con un presupuesto anual para el 2009 de 11.413.157.832 pesos, de los cuales los ingresos tributarios están alrededor de 804.666.200 pesos y las transferencias cerca de 10.515.801.632 pesos, siendo casi el 90% del presupuesto. Esto debido a que aquí existe la vocación forestal ante la cual el municipio ha creado un incentivo consistente en una rebaja del casi 50% en el predial para quien vele por el cuidado ambiental, de alguna manera perjudicando las finanzas municipales.

**2.** Para aumentar los ingresos requerimos un ajuste fiscal, también debemos vender los servicios turísticos. Siendo una reserva hemos pensado en

tramitar ante el Ministerio de Medio Ambiente para que el municipio haga parte del protocolo de Kyoto y así iniciar a vender el oxígeno que se produce.

**3.** Lo que realmente me preocupa es que el Sistema General de Participaciones – SGP, destina sus recursos principalmente para salud, y a nosotros nos convendría que tuviese una participación mayor para invertir en vías, mejoramiento e inversión para vivienda. No obstante, en este momento no se encuentran cumpliendo los porcentajes contemplados en la Ley 715, quizás debido a los problemas que ha venido teniendo el municipio y a la salida del alcalde.



## Matías Ríos

Concejale de Morales - Bolívar

**1.** En estos momentos las transferencias recibidas del Gobierno Nacional son 9000 millones de pesos y el presupuesto total son 7800. No obstante, los recursos que posee el municipio no son suficientes para financiar el Plan de Desarrollo, debido a ello debemos acudir a recursos de cofinanciación y créditos externos, como ejemplo tenemos un proyecto que está cursando en el Concejo por un valor de 600 millones para compra de maquinaria que ayude a evitar el nivel de inundaciones.

**2.** Desde la Administración Municipal se ha fortalecido el recaudo del impuesto de industria y comercio, permitiendo aumentar el monto de los recursos que permitan mejorar las condiciones

tanto para el municipio como para sus habitantes. De otra parte, en el municipio de Morales se está explotando oro por ello queremos que se inicie un proceso de legalización de los compradores, de tal manera que Morales pueda en un futuro acceder a las regalías por explotación de este elemento.

**3.** Teniendo en cuenta que Morales cuenta con 27 mil habitantes, 10 corregimientos, 65 veredas y con un presupuesto tan bajo frente a las necesidades que existen, debería hacerse reformas a algunos artículos a la Ley 715 que permitan implementar normas y aumentar la asignación de recursos que propendan por el progreso de municipios como éste.



## Susana Ortega

Concejale de Morales - Cauca

**1.** El presupuesto de Morales – Cauca es de 10.572.451.309, de los cuales por el SGP se recibe casi el 70%, recursos propios entre 190 y 200 millones y aproximadamente 450 millones por compensación ambientales de la EPSA. El resto del presupuesto corresponden a transferencias departamentales y recursos por concepto de dividendos por acciones en EPSA.

**2.** El municipio podría fortalecer la cultura de pago del impuesto del predial e industria y comercio. También se podría impulsar proyectos agrícolas, puesto que el 80% de la población vive en área

rural. De igual forma, deseamos la construcción de una vía que conduzca al embalse y a su vez contribuya al desarrollo turístico y económico de la región, permitiendo la comercialización de los productos que en esta región se dan.

**3.** En cierta medida aun desconocemos un poco la normatividad que rige el sistema presupuestal, más podría decir que en estos momentos se está cumpliendo los porcentajes de la Ley 715. Adicionalmente, sugeriría que la destinación de los recursos sea equitativa y alcance a cubrir en cierta medida cada una de las necesidades de la comunidad.

## El crédito público como fuente de financiación de los municipios

Por: Wilmar Quintero Bohórquez  
Director Jurídico – Fenacon

*Acudir a cualquiera de las fuentes de financiación municipal permitirá que los municipios puedan crear condiciones óptimas de desarrollo, en las que sus habitantes sean beneficiados y encuentren mejoras en la calidad de vida.*

Los contratos de empréstito se suscriben mediante el procedimiento de la contratación directa, razón por la cual no se encuentra sometido al procedimiento de licitación o concurso; sus acreedores deben ser seleccionados objetivamente; debe desarrollarse bajo el principio de igualdad de oportunidades entre los futuros contratistas y debe respetar el principio de economía contractual.

Actualmente los municipios se encuentran con problemas de endeudamiento que ponen en evidencia la ausencia de una adecuada administración pública y la deficiencia en los organismos de control, pues muchos de los empréstitos que se han celebrado han sido manejados de manera desordenada y poco eficiente.

En consecuencia, la Constitución Política dispuso en su artículo 364 que “el endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago” ordenando que se regulara la materia mediante la expedición de la Ley 358 de 2007 con el fin de dar los lineamientos necesarios que permitieran determinar la capacidad de endeudamiento de los municipios. Posteriormente se publica el Decreto 696 de 1998 reglamentario de la Ley 358 de 1997 y ya a comienzos de siglo XXI se dictan algunas normas sobre endeudamiento territorial mediante la Ley 617 de 2000, la cual define el valor máximo de los gastos de

funcionamiento de los municipios, y la Ley 819 de 2003 en la cual se establecen las normas orgánicas en materia de responsabilidad y transparencia fiscal de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997 o en aquellas leyes que la modifiquen o adicionen.

Es por tanto, que los concejos municipales deben estudiar el cumplimiento de los requisitos para las operaciones de crédito público antes de facultar a los alcaldes la celebración de un contrato de empréstito; entre los requisitos para la celebración de contratos de empréstito tenemos los siguientes: **a)** Los municipios deben tramitar y celebrar los contratos de empréstito a través de sus alcaldes; **b)** Todo proyecto de acuerdo en el que el alcalde solicite facultades para suscribir un contrato de empréstito determinado, debe estar acompañado de un estudio previo que demuestre la necesidad y utilidad de las obras o inversiones que van a ser financiadas y su relación con los planes y programas que está desarrollando la administración municipal; **c)** el proyecto de acuerdo también debe ir acompañado de una certificación donde conste la capacidad de endeudamiento de conformidad con los indicadores de la Ley 358 de 1997; **d)** El concejo debe verificar que el monto del crédito contemplado en el proyecto, responda al cupo autorizado en un acuerdo municipal previo si existiere y que cumpla los indicadores necesarios de solvencia, sostenibilidad y superávit primario.

En materia de endeudamiento público de entidades territoriales, es importante señalar que los recursos que se obtengan por medio de operaciones de crédito público como son los contratos de empréstito, deben estar destinados a financiar gastos de inversión salvo aquellos créditos de corto plazo, de refinanciación de deuda vigente o los adquiridos para el pago de indemnizaciones de personal en procesos de reducción de planta.

Según lo estipulado en el artículo 6 del Decreto 696 de 1998, la celebración de cada operación de crédito de una entidad territorial debe estar acompañada del cálculo de dos indicadores: intereses/ ahorro operacional y saldo deuda/ ingresos corrientes. La celebración de contratos de empréstito o de cualquier otra operación de crédito público que viole los límites de endeudamiento de una entidad territorial, constituirá falta disciplinaria y dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes. Así mismo, serán sancionadas todas las entidades financieras que otorguen créditos a entidades territoriales sin haber evaluado su capacidad de pago.

### Mayor información:

Federación Nacional de Concejos – Fenacon  
Carrera 7ª N° 27-52, Bogotá  
Teléfonos: (1) 2 83 08 38 / 2 83 84 08  
correo@fenacon.org  
www.fenacon.org

# San Agustín:

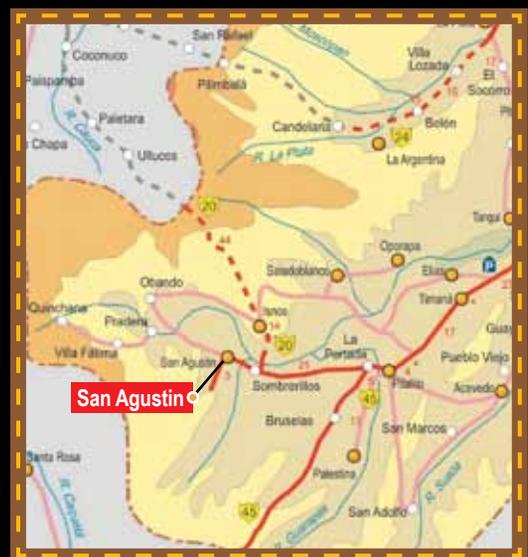
Por: Nexos Municipales

## la capital arqueológica de Colombia

*Municipio ubicado en el sur del departamento del Huila, bañado por las aguas de los ríos Magdalena, Sombrerillos y Naranjos, declarado por la UNESCO como Patrimonio Histórico y cultural de la Humanidad en 1995, convirtiéndose así en uno de los sitios arqueológicos más importantes del continente.*

**S**an Agustín era un centro ceremonial en el que sus habitantes enterraban a sus muertos, adornando sus tumbas con estatuas en las que expresaban su pensamiento religioso íntimamente vinculado a las actividades cotidianas. Además del interés arqueológico que despiertan las antiguas culturas del municipio, esta área es ideal para hacer excursiones, contemplar la naturaleza o quizás para realizar el llamado turismo “esotérico” o “alternativo”, el cual pretende profundizar el misticismo indígena y brindar un espacio para la relajación y la reflexión.

No obstante, este paraje mágico cuenta con un inventario cultural muy rico, destacándose la parte arqueológica, tal como lo es el Parque Arqueológico, en donde se encuentran las primeras





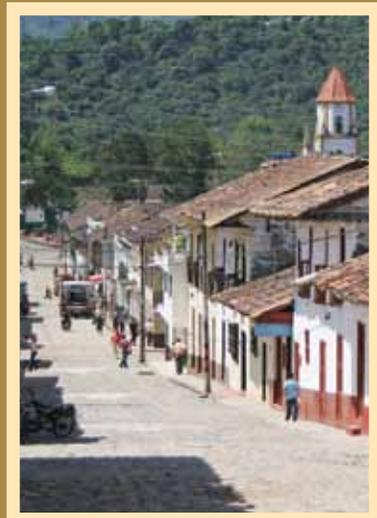
Panorámica del municipio de San Agustín

reliquias históricas precolombinas que son catalogadas como de gran importancia por la cantidad y la belleza, la perfección mitológica y la tradición que ellas tienen.

En la actualidad este municipio pretende fortalecer algunos aspectos económicos, bajo el liderazgo y acompañamiento de la Administración Municipal y el Concejo. Según el Concejal Carlos Marino Chilito, la Corporación se ha comprometido inicialmente por crear una cultura ciudadana participativa e incluyente en la que los agustinenses hagan parte de

cada proyecto. Estos proyectos van desde la masificación del gas natural, el mejoramiento del alumbrado público, la construcción del parque recreacional como nueva alternativa turística y la adecuación del matadero municipal entre otras obras, que ayuden a mejorar el espacio físico-urbano.

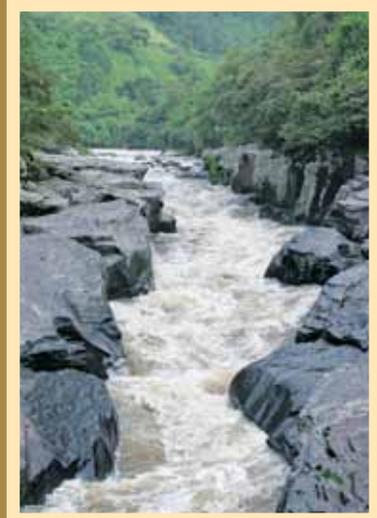
Así mismo, el Concejal Marco Bolaños, agregó que el Concejo está trabajando para que San Agustín sea nombrado distrito turístico y así poder recaudar recursos que permitan fortalecer la actividad turística en la zona.



Calle de San Agustín – Huila



Fila superior de izquierda a derecha. Ramiro Ibarra Ortiz, Luis Marino Ortega (Presidente), Marco Fidel Bolaños, Carlos Marino Chilito Díaz y Jorge Bravo Díaz. Segunda fila de izquierda a derecha. Teresa Zuniga (Secretaria), César Paz, Arnulfo Males Mamian, Fabian Vargas Exquivel, Gloria Isabel Lara, Julio Alberto Muñoz y Campo Elías Pipicano.



Cañón del río Magdalena

# El ordenamiento territorial: un proceso en construcción

Por: **Carlos Arturo Bernal Benavides**  
Ingeniero Forestal y Docente - Escuela Superior  
de Administración Pública - ESAP

*La Ley Orgánica de Ordenamiento territorial puede convertirse en la brújula que fije el horizonte hacia el cual se pretende conducir el país, para ello la participación ciudadana es indispensable y debe estar liderada por los concejos municipales.*



**E**l proceso de ordenamiento territorial ordenado por la Constitución de 1991, ha tenido serios obstáculos en su camino. El principal ha sido la falta de voluntad política para la formulación de la Ley Orgánica de Ordenamiento territorial que se debería convertir en la brújula para fijar el horizonte hacia el cual se pretendía conducir el país.

Parece ser que la Ley Orgánica aun después de 16 intentos para hacerla realidad, se ha convertido en la utopía del ordenamiento territorial. Mucho se ha escrito al respecto y es así como se han adoptado posiciones coincidentes como la expresada por Cruz<sup>1</sup>, quien afirma que “dentro del Congreso de la República no ha habido consenso político para la construcción de un verdadero ordenamiento territorial que contribuya a superar los desajustes de organización política administrativa, el conflicto de la tenencia y usos de los suelos, las aglomeraciones urbanas como producto de los desplazamientos generados por la diversificación y acrecentamiento del conflicto armado que sufre el país”.

Otro elemento que ha sido paulatinamente ignorado por las instancias a las que les compete formular, asesorar y acompañar el proceso de ordenamiento territorial en Colombia, tiene que ver con la ausencia de directrices de ordena-

miento departamental que debería haber actuado como un hilo conductor que integrara el ordenamiento municipal en el contexto de subregión, departamento y región. Estos aspectos inciden en el aislamiento y desarticulación de los procesos municipales con la realidad regional.

El tercer gran obstáculo ha sido la “falsa figura de la participación ciudadana” para la construcción de los escenarios para el desarrollo. Si la concepción inicial era que el “frio saber” de los técnicos se conjugara con el “calor del sentir” de la comunidad, pues esta figura no surtió efecto, por cuanto en más del 90% de las convocatorias, la ciudadanía fue una convidada de lujo ya que era necesaria su presencia, pero no era tenida en cuenta para las decisiones que tenían que ver con el progreso y futuro de su territorio.

Por otra parte, la visión cortoplacista en cuanto al futuro del territorio es otro elemento disturbador. En países desarrollados se planifica a 40 y 50 años para organizar el territorio, mientras que en Colombia se visiona a diez años, esto se considera un error. El proceso de organización arrancó en 1997, mediante el mandato de la Ley 388, la cual algunos analistas han denominado equivocadamente como Ley de Ordenamiento Territorial, cuando en realidad es una ley

de desarrollo territorial con amplio énfasis en el tratamiento de los asuntos urbanos.

En la actualidad se prepara la segunda etapa del proceso, en la cual se ha notado un claro incumplimiento de los procedimientos para la reformulación de los respectivos planes y esquemas, esto se evidencia por cuanto la mayoría de los municipios del país no cuentan con el correspondiente Expediente Municipal Urbano, en el cual se deberían establecer una serie de indicadores que permitieran evaluar el cumplimiento y alcances del primer plan. Otra falla estructural.

Y estos son solo algunos de los aspectos más relevantes con los que se ha encontrado el ordenamiento territorial en Colombia, por eso los concejos municipales deben ejercer una función amplia y concreta en torno al proceso, las convocatorias a las comunidades deben ser efectivas y oportunas. Además deben orientar a la comunidad para una mejor toma de decisiones en torno al territorio deseado y a la formulación del plan de ordenamiento.

## Mayor Información:

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP  
Diag. 40 N° 46ª – 37 CAN, Bogotá  
Teléfono: (1) 2202790  
www.esap.edu.co

1. Cruz Luis Edgar. La inviabilidad legislativa de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nueva Granada. Vol.13 N°3, diciembre 2004.

# Sistema Nacional de Consultorías en Administración Pública -SISCAP-

Por: **Margarita Ricardo Ávila**  
Subdirección de Proyección Institucional  
Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

*Con el SISCAP los ciudadanos podrán formular sus preguntas de manera gratuita, respecto a los temas de administración, manejo de bienes y servicios públicos.*

El Sistema Nacional de Consultorios en Administración Pública -SISCAP- es una unidad de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP, que presta un servicio gratuito y especializado de apoyo al proceso de descentralización, dando respuesta puntual a las consultas que sobre administración pública se generan. Para acceder a los servicios del consultorio vía Internet se debe ingresar a la página principal de la ESAP ([www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)).

**Consulta:** Presupuesto - Prestaciones sociales – gastos de funcionamiento y autonomía presupuestal del concejo

El tope de gastos que se puede fijar para funcionamiento del concejo se calcula tomando el monto total de los honorarios autorizados, más el 1.5 % de ingresos corrientes de libre destinación, dependiendo de la categoría del municipio. Los municipios cuyos ingresos corrientes no superan los mil millones de pesos, en lugar de los porcentajes anotados, pueden destinar a gastos del concejo, además de los honorarios de los concejales, hasta 60 salarios

mínimos legales mensuales. Fuente legal: Ley 617/00, art. 10 y 11.

En uso el principio de especialización presupuestal, determinado en el artículo 18 del Estatuto orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, las prestaciones sociales de los funcionarios del concejo estarán a cargo de la misma corporación.

“  
**Las prestaciones sociales de los funcionarios del concejo estarán a cargo de la misma corporación.**  
”

De otra parte, debe entenderse por gastos de funcionamiento todos aquellos que tiene por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley.

Finalmente, la autonomía presupuestal del concejo municipal como sección en el presupuesto del municipio, según el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, debe entenderse en el sentido que el responsable de cada sección del presupuesto tiene capacidad para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de cual haga parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refiere la Constitución y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces. En el caso en comento estará en cabeza del presidente del concejo.

**Mayores informes:**  
SISCAP - ESAP Sede Nacional  
Diagonal 40 No. 46 A-37  
CAN Bogotá  
Conmutador 2202790  
Ext. 7035 – 7034 Telefax: 220 73 41  
Portal ESAP: [www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)  
E mail: [siscap@esap.edu.co](mailto:siscap@esap.edu.co)  
A través de la red  
CDIM [cdim@esap.edu](mailto:cdim@esap.edu).

# ABC del presupuesto



Finca bananera en Uraba – Antioquia

## ¿Cuál es el marco legal para el manejo presupuestal a nivel de entidades territoriales?

El Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, que está consolidado en el Decreto 111 de 1996, establece que las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a las organizaciones, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial, así, mientras se expiden estas normas, se aplicará la citada ley en lo que fuere pertinente. Artículo 109 Decreto 111 de 1996

## ¿Cuáles son los componentes del régimen presupuestal colombiano?

El régimen presupuestal colombiano se concibe como un sistema que articula tres elementos esenciales: Plan Financiero, como parte del Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido en la Ley 819 de 2003, Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, cuya ejecución se sustenta en el Plan anual Mensualizado de Caja.

## ¿Cuáles son los principios presupuestales?

### **Planificación**

El Presupuesto General de un municipio deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, del Plan de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones. Este principio integra los sistemas presupuestal y de planeación.

### **Anualidad**

Este principio establece que el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre. Después de este día no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal y los saldos de

apropiaciones no afectados caducarán sin excepción. Por consiguiente, el concejo municipal autoriza el presupuesto sólo para dicha vigencia.

### **Universalidad**

Este principio considera que el presupuesto contendrá todos los gastos públicos que se esperan realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Por lo tanto, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro municipal o transferir crédito alguno que no figure en el presupuesto.

### **Unidad de caja**

Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital, se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general del municipio.

### **Programación integral**

Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.

### **Especialización**

Las apropiaciones deben referirse a cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

### **Inembargabilidad**

Este principio declara que “son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto del municipio, así como los bienes y derechos de los órganos que los conforman”<sup>1</sup>.

No obstante, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los organismos y entidades respectivas, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetaran en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. (Consultar la sentencia C-103 de 1994).

1. Acorde al artículo 19 y 96 del Decreto 111 de 1996

# Ley 1283 de 2009

Diario oficial No. 47.223  
de 5 de enero de 2009

*Por considerarlo de importancia para nuestros lectores, publicamos la totalidad Ley 1283 de 2009 por medio de la cual se modifica la Ley 141 de 1994 que crea el Fondo Nacional de Regalías.*

**Artículo 1.** El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

**Artículo 15.** Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta Ley.

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores ed terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados en inversiones en los servicios de salud, educación básica, media y superior pública, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001). De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a Proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF; b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de proyectos de hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, asignarán por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) del total de sus participaciones para estos propósitos. En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

## El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos.

**Artículo 2.** El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

**Artículo 14.** Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta Ley:

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el Plan General de Desarrollo del Departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios, y de éstos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los proyectos prioritarios que estén contemplados en los planes de desarrollo de los municipios del mismo departamento, que no reciban regalías directas, de los cuales no podrán destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios. De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF; b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de proyectos de hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del sesenta por ciento (60%) del total de sus regalías para estos propósitos. En el Presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

## El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo 1° Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones a favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, CORPES, o de la entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

**Parágrafo 2.** Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

**Parágrafo 3.** Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre estos recursos.

**Artículo 3.** Adiciónese el artículo 30 de la Ley 141 de 1994.

La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, recibirá el diez por ciento (10%) de los ingresos anuales propios del Fondo Nacional de Regalías.

Como mecanismo especial de ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, los proyectos financiados con estos recursos serán priorizados y aprobados por la Junta Directiva de Cormagdalena, previo concepto de viabilidad del Ministerio Sectorial competente. La Corporación informará al Fondo Nacional de Regalías, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la aprobación de los proyectos, precisando la relación de los mismos y su cuantía. Con fundamento en dicha información, el Fondo expedirá el respectivo acto administrativo asignando los recursos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al recibo de la misma.

De los recursos que se apropien en cada vigencia fiscal se priorizarán inversiones para los programas de protección ambiental, recursos ictiológicos y demás recursos renovables en los municipios de la subregión del Macizo Colombiano, dentro de la jurisdicción de Cormagdalena.

Las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, correspondientes a los proyectos de inversión aprobados se girarán a una cuenta única que para el efecto aperturó Cormagdalena.

El control y vigilancia de la correcta utilización de estos recursos serán ejercidos por el Departamento Nacional de Planeación y el giro de los mismos se sujetará a los mecanismos establecidos para la correcta utilización de los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

**Esta disposición aplicará para otras asignaciones que del Fondo Nacional de Regalías, ejecute Cormagdalena.**

**Artículo 3.** <sic, es 4>. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 141 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 45.** Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de la sal. Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de la sal, se distribuirán así:

- Departamentos productores 10.0%
- Municipios o distritos productores 85.0%
- Municipios o distritos portuarios 5.0%

**Artículo 4°** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

# Pasa tiempos Por COLOMBIA



## En esta sopa de letras podrá encontrar 22 hermosos parques naturales, ubicados en diversos lugares de la geografía colombiana:

1. Se encuentra ubicado en el Litoral Caribe. En el parque se encuentran vestigios arqueológicos, huellas de culturas pasadas, como la antigua ciudad Tayrona llamada "Chairama" o Pueblito.
2. Este parque nacional protege principalmente los ecosistemas submarinos entre los que se destacan arrecifes de coral. Se encuentra ubicado en el Mar Caribe colombiano muy cerca de la bahía de Cartagena.
3. El manglar que se protege en esta área es el más representativo y el mejor conservado de todo el archipiélago. El parque es la única área del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia en el Caribe insular oceánico del país.
4. Parque ubicado entre los departamentos de Magdalena, Guajira y Cesár, su sierra es considerada la cuna de la civilización Tayrona. Fue declarada por la Unesco como Reserva de la Biosfera, del Hombre y de la Humanidad en el año de 1979.
5. Parque perteneciente al departamento del Cauca, cerca de la costa de Guapi y se caracteriza por el establecimiento de una prisión de máxima seguridad en la década de los setenta del siglo pasado.
6. Este santuario está conformado por un pequeño sistema montañoso bañado por arroyos y cubierto por bosques. Se encuentra ubicado en la Costa Atlántica, subregión de los Montes de María en el departamento de Bolívar.
7. Este paraje se encuentra a un poco más de una hora de Bogotá y se caracteriza por ser una fábrica de agua, prueba de ello son las lagunas de Siecha y Chingaza.
8. En el ramal oriental de los Andes colombianos, se encuentra la Sierra Nevada del Cocuy, Guican y Chita. Buena parte de esta hermosa sierra que constituye la mayor masa glacial de Colombia, se puede recorrer a pie.
9. Parque ubicado en los Llanos Orientales en el departamento del Vichada, declarado en 1982 como Monumento Nacional y Zona Núcleo de la Reserva de la Biosfera.
10. Este parque ha sido habitado ancestralmente por la comunidad Wayúú, está inmerso dentro del resguardo indígena de La Alta y Media Guajira.

L	O	S	P	I	C	A	C	H	O	S	B	G	L	L	A	S	O	R	Q	U	I	D	E	A	S
P	I	C	A	R	D	I	P	C	A	A	U	T	O	K	L	G	B	M	Z	E	C	V	Y	L	A
N	L	O	I	R	A	S	O	R	L	E	D	S	E	L	A	R	O	C	F	D	S	A	P	O	S
M	A	C	U	I	R	A	J	A	V	A	N	J	S	O	D	A	R	O	L	O	C	S	O	L	O
A	O	P	A	M	E	M	K	U	D	E	G	H	S	B	P	C	G	E	L	T	O	M	A	O	M
Y	U	C	O	C	S	A	E	N	V	C	A	L	I	U	H	L	E	D	O	D	A	V	E	N	R
I	N	O	A	A	F	T	A	A	H	O	L	A	X	Y	S	O	P	E	S	A	D	T	E	N	E
X	D	R	F	M	E	N	D	I	O	N	M	S	E	D	T	A	I	R	O	N	A	A	A	O	H
L	I	R	S	I	R	O	N	O	P	Y	D	A	L	I	C	U	A	D	O	R	A	R	A	M	S
P	D	A	O	E	S	G	A	L	T	O	F	R	A	G	U	A	I	N	D	I	W	A	S	I	A
Q	O	P	F	L	A	L	M	A	S	B	L	I	R	I	C	A	R	D	O	M	E	R	S	K	L
W	Y	U	T	Z	A	P	A	M	U	S	O	B	E	S	O	G	O	R	G	O	N	A	O	C	E
R	E	T	A	Z	O	A	S	A	M	I	C	O	L	D	P	R	O	V	I	D	E	N	C	E	R
X	I	L	S	F	A	E	T	R	O	P	A	R	A	M	I	L	L	O	C	U	L	E	B	R	A
S	I	E	R	R	A	N	E	V	A	D	A	D	E	S	A	N	T	A	M	A	R	T	A	I	P

Ubicado en el departamento de La Guajira, jurisdicción del municipio de Uribia.

11. Se encuentra ubicado en la Cordillera Central de Colombia en el Macizo Colombiano, entre los departamentos del Tolima y Valle del Cauca. El Cañón de Las Hermosas es uno de los paisajes más espléndidos del sur del Tolima.
12. Este parque protege la más importante estrella hidrográfica del extremo norte de la Cordillera Occidental, se caracteriza por tener abundante variedad de orquídeas.
13. En la Cordillera Central de los Andes colombianos, existe un conjunto de 3 picos nevados; Santa Isabel, El Ruiz o Mesa de Herveo y el Nevado del Tolima. Este parque se encuentra ubicado en los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima.
14. Los últimos cóndores de los Andes sientan su dominio en este parque. Además, este Nevado es considerado el punto más alto de la Cordillera Central y la segunda montaña más alta del país.
15. Parque ubicado en el extremo norte de la Cordillera Occidental, allí se pueden apreciar diversos pisos térmicos que van desde páramo a tierra caliente. Su superficie hace parte de Antioquia y Córdoba.
16. Este paraje natural se encuentra ubicado en el departamento de Boyacá y conserva un valor

histórico por ser el paso de la tropa libertadora hacia el interior del país.

17. En el área se encuentra el complejo volcánico Serranía de los Coconucos. De todos los volcanes allí presentes, los únicos activos son el Puracé, y el Sotará.
18. Este parque protege el páramo más grande del mundo, del cual recibe su nombre. Se encuentra ubicado entre los departamentos de Cundinamarca, Meta y Huila, sobre la Cordillera Oriental cerca de la localidad de Usme en Bogotá.
19. El parque presenta conectividad ecológica con el parque Nacional El Tamá de Venezuela, cuyas áreas conforman conjuntamente el Macizo Tamá, área protegida fronteriza de carácter binacional.
20. Sus fuentes de agua surten a más de 9 municipios a la redonda y se encuentra ubicado entre los departamentos del Chocó, Risaralda y Valle del Cauca.
21. En la Amazonía colombiana se encuentra uno de los ecosistemas más importantes de Suramérica. Además, allí habitan varios grupos de indígenas que practican el chamanismo y la llamada "cultura del yagé".
22. Este parque se caracteriza por ser el punto de encuentro de la Amazonía, la Orinoquía y la región Andina. Su superficie hace parte de los departamentos de Caquetá y Meta.

# Usted tiene mucho que ver!



## CDIM

Centros de Documentación  
e Información Municipal

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP, pone al servicio de la comunidad los Centros de Documentación e Información Municipal CDIM que se coordinan en red a nivel nacional.

La red CDIM cuenta con centros ubicados en la sede central y en cada una de sus territoriales, especializados en información sobre la gestión y la administración de lo público en diversos formatos y recursos.



Escuela Superior de  
Administración Pública

# El Ministerio del Interior y de Justicia

## Dirección para la Democracia y la participación ciudadana

Conozca los proyectos que el Ministerio está ejecutando!

## Fondo para la participación y el fortalecimiento de la democracia

### Propósito

Propiciar la financiación de programas y proyectos para el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana de la sociedad civil y sus organizaciones, así como de las instituciones encargadas del fomento, promoción, la capacitación e investigación, en asocio con entidades de los sectores público y privado en lo nacional, departamental y municipal y distrital.

### Visión

Que la sociedad civil e instituciones accedan a los recursos financieros y actúen en los diferentes espacios y mecanismos de participación, con responsabilidad social y política, generando mayor institucionalidad en el país, bajo los postulados de la democracia.

### Objetivo

Financiar programas y proyectos que hagan efectiva la participación ciudadana, el liderazgo político y el fortalecimiento democrático, mediante la difusión de sus procedimientos, la capacitación de la comunidad para el ejercicio de los mecanismos reconocidos en la ley, así como el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario.

### Estrategias

- Formalizar alianzas estratégicas con sectores públicos y privados para el fortalecimiento de la democracia, la participación ciudadana y la formación de una cultura ciudadana frente a lo público.
- Acompañar y fortalecer la gestión que desarrollan los miembros de las corporaciones públicas y de las administraciones locales, en busca de su cualificación y la optimización de la gestión para el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.
- Propiciar la reflexión y la investigación en temas de interés público que coadyuven al fortalecimiento de la democracia y la participación

### Criterios y principios básicos de la política del Fondo 2009

- Apoyar la financiación de programas de impacto nacional, departamental, distrital o municipal, que aseguren la responsabilidad institucional de los actores que promueven la participación.
- Actuar a partir de la oferta institucional del Ministerio, a través de las direcciones que promueven el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.
- Financiar la implementación de programas y proyectos para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la democracia.

