

RECOMENDACIONES PARA EL CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN SOBRE EL CONCEPTO AL PLAN DE DESARROLLO

Señor Consejero Territorial:

El Programa CIMENTOS ha preparado este documento con el fin de prestarle apoyo en el ejercicio de elaboración del **CONCEPTO** sobre el proyecto de Plan de Desarrollo Municipal que el Consejo Territorial de Planeación debe entregarle al Alcalde.

El formato propuesto no pretende limitar el alcance, ni la forma en que los Consejos procedan a rendir su concepto. Proponemos este modelo, con base en la estructura del Plan de Desarrollo contenida en la Ley 152 de 1994 y explicada en la guía “El proceso de planificación en las entidades territoriales: El plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 - 2011” del Departamento Nacional de Planeación. Adicionalmente, consideramos el concepto emitido por el Consejo Nacional de Planeación “Retos del plan nacional de desarrollo - Una mirada desde la sociedad civil”, sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010.

FORMATO DE CONCEPTO. *Esta propuesta es general y aplicable a todos los Consejos Territoriales de Planeación Municipal.*

**CONCEPTO DEL CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN
DEL MUNICIPIO DE _____ SOBRE
EL PROYECTO DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2008 -2011**

INTRODUCCIÓN

El Consejo Territorial de Planeación del Municipio de _____ (*nombre del municipio*), debidamente conformado y convocado por el Alcalde, como instancia de planeación municipal, procede en los términos señalados en la Ley 152 del 15 de julio de 1994, a emitir su concepto sobre el proyecto del Plan de Desarrollo Municipal elaborado por el Gobierno Municipal.

Para este propósito, el Consejo Territorial de Planeación procedió a realizar su análisis y discusión del contenido del Plan que le fue presentado a su consideración por el Alcalde en los siguientes términos:

1. Los Consejeros Territoriales de Planeación Municipal, en primera instancia y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 39 numeral 6° párrafo 3° de la Ley 152 de 1994, realizamos la verificación de la correspondencia del Plan presentado por el Alcalde, con el Programa de Gobierno que en su momento, como candidato, registro ante las autoridades respectivas.

Adicionalmente, se efectuó esta verificación, atendiendo lo dispuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C-538/95 quien determino que "...la elección implica para el alcalde el compromiso ineludible de desarrollar su propuesta, la cual debe sistematizar formulando el correspondiente plan de desarrollo, para luego asumir sus responsabilidades como orientador y director del mismo, pues lo que en principio constituyó su programa de Gobierno se convierte entonces en un mandato imperativo..."

La verificación de la correspondencia entre el Plan de Desarrollo y el Programa de Gobierno, se realizó de manera exhaustiva, por cuanto la correspondencia entre uno y otro se constituye en el Voto Programático que mayoritariamente expresaron los ciudadanos del municipio.

2. En segunda instancia, los miembros del Consejo Territorial de Planeación Municipal procedieron en aplicación del instructivo desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación para la construcción de los Planes de Desarrollo Territoriales a realizar su análisis.

3. Para análisis del proyecto de Plan de Desarrollo Municipal, el Consejo Territorial de Planeación convocó a los grupos sociales cuyos delegados conforman este Consejo, permitiendo una amplia discusión sobre la propuesta del gobierno municipal (*en este punto se sugiere detallar las jornadas realizadas y los sectores convocados*).
4. Los resultados de nuestra labor como miembros del Consejo Territorial de Planeación del Municipio sobre el estudio, análisis, recomendaciones y sugerencias que formulamos al Plan de Desarrollo del municipio de _____ (*nombre*) para el periodo 2008-2011 que nos fue presentado por el Alcalde, se concreta en el concepto que se formula en los siguientes capítulos.

ANÁLISIS DE LA FORMULACIÓN ESTRATÉGICA DEL PLAN¹

Capítulo I. Concepto sobre la parte introductoria del Plan.

En este capítulo el Consejo Territorial de Planeación Municipal, debe formular sus comentarios y recomendaciones sobre el contenido que como mínimo debe tener el Plan de Desarrollo:

- 1. Las bases de plan.** *En este tema se sugiere incorporar los comentarios del Consejo como resultado de la verificación del proyecto del Plan frente a los lineamientos contenidos en:*
 - Programa de Gobierno del Alcalde
 - Plan Ordenamiento Territorial
 - Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010
 - Objetivos de Desarrollo del Milenio
 - Leyes relacionadas
 - Planes sectoriales (salud, educación, seguridad, etnias, género, vías, cultura, etc.)
- 2. Diagnóstico.** *Incorpore los comentarios como resultado del analizar si el diagnóstico incluye todos los factores internos (capacidad financiera, técnica y tecnológica y talento humano) y externos (económicos, políticos, sociales, geográficos y tecnológicos) que puedan afectar o apoyar la gestión del municipio.*
- 3. Visión y misión.** *Redacte los comentarios que conceptúen sobre la pertinencia y coherencia de la visión y misión con el Programa de Gobierno y el proyecto de plan de desarrollo.*

¹ Conforme a los artículos 5 y 6 de la Ley 152 de 1994.

- 4. Objetivo general.** *Incluya los comentarios del análisis en cuanto a si el objetivo propuesto en el Plan de Desarrollo Municipal le permitirá al Alcalde cumplir la visión y misión indicadas. En otras palabras, si lo que plantea el Alcalde hacer durante el periodo de gobierno la permitirá cumplir con lo que propuso cuando era candidato.*

Capítulo II y VI. Concepto por cada lineamiento estratégico.

Se sugiere redactar un capítulo por cada eje temático del Plan de Desarrollo, plasmando las conclusiones de la revisión bajo el siguiente esquema (ver ejemplo al final del documento):

- 1. Comentarios a cada una de las estrategias.**
- 2. Comentarios sobre los programas**
- 3. Comentarios sobre las metas**
- 4. Recomendaciones finales a cada lineamiento estratégico**

Capítulo VII. Análisis del Plan de Inversiones

Se recomienda incorporar los comentarios y recomendaciones teniendo en cuenta la proyección de recursos financieros disponibles, a saber:

Recursos del municipio

- *Recursos propios*
- *Recursos propios con destinación específica*
- *Recaudo de tributos*

Recursos de la nación

- *SGP Salud, educación, agua potable, propósito general, alimentación escolar, resguardos indígenas, FONPET y primera infancia*
- *Fosyga*

Otras fuentes nacionales

- *Ministerio de Educación*
- *Ministerio de Cultura*
- *Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Social*
- *Regalías*

EJEMPLO

Como ejemplo, se incluye el análisis efectuado por el Consejo Nacional de Planeación y sus recomendaciones sobre la estrategia contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 para la Participación Ciudadana.²

“1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO COMUNITARIO

La propuesta de Estado Comunitario planteada en las Bases del PND pretende avanzar y consolidar el Estado Social de Derecho establecido en la Constitución Política de 1991, a través de estrategias como el fortalecimiento del régimen político y electoral, los mecanismos de participación ciudadana, un estado transparente y eficiente, el servicio de la justicia, y la redefinición de la intervención del Estado. El CNP considera necesario revisar si las estrategias y acciones planteadas por las Bases del Plan tendrán el suficiente alcance para consolidar la Constitución Política de 1991.

El proyecto de PND plantea como avance para el régimen político las reformas efectuadas a través de actos legislativos y leyes relacionadas con la reelección presidencial, el sistema electoral y la reforma a los partidos. Para el CNP, no obstante, es importante que en esta dirección se fortalezcan, además, los mecanismos de participación ciudadana establecidos por la propia Constitución de 1991 y que todavía están en procesos de maduración.

El CNP aplaude los principios filosóficos de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, pero observa con profunda preocupación el total desconocimiento de los mecanismos institucionales creados por la Constitución y la Ley, especialmente los representados por los Consejos Nacional y Territoriales de Planeación que son el máximo escenario de construcción, seguimiento y evaluación de políticas públicas nacionales, departamentales, distritales y municipales desde la sociedad civil, expresadas en los planes de desarrollo.

El PND 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, fue más generoso al contemplar el fortalecimiento del Sistema Nacional de Planeación, e incluso la modificación de la Ley 152 de 1994 para suplir los vacíos en el proceso de planeación participativa.

La propuesta actual de Plan, por el contrario, suprime de plano el papel de los Consejos Territoriales de Planeación en el control social y en la conducción de políticas públicas, al privilegiar escenarios que si bien son importantes como mecanismo de acercamiento entre el gobierno nacional y los ciudadanos en los territorios, no están siquiera considerados en el ordenamiento jurídico nacional.

Ello se suma a una realidad galopante a lo largo y ancho del país sobre la cual alerta el CNP: los gobiernos nacional, departamentales, municipales y distritales han desaprovechado o utilizado de manera inadecuada los instrumentos de la sociedad civil para su participación en la construcción de políticas públicas, como son los Consejos Nacional y Territoriales de Planeación.

De acuerdo con una encuesta realizada en el 2004, se detectó que en por lo menos 400 municipios del país no existen Consejos de Planeación, o no funcionan, o no cuentan con los respectivos recursos públicos para su funcionamiento o simplemente son cooptados por las propias

² Documento del Consejo Nacional de Planeación “Retos del Plan Nacional de Desarrollo – Una mirada desde la sociedad civil”, Capítulo 5. Un mejor Estado. Páginas. 93 a 97).

Administraciones.

Avanzar en la democratización, no sólo de la política, sino de las instancias de organización y participación de la sociedad civil, es una necesidad indiscutible.

Conceptos como el de “Planeación Participativa”¹ se vuelven relevantes, pero con la premisa de llevar a cabo un proceso de seguimiento a los planes y decisiones concertadas, para garantizar el ejercicio de control social de la gestión pública.

Las audiencias públicas de presentación de balances y resultados por parte de las entidades del Estado, por ejemplo, no deben ser espacios de confrontación con los funcionarios, sino otro escalón en la concertación de las metas propuestas.

Para el CNP, la participación ciudadana es un puente entre la sociedad y el Estado sobre la cual éste se apoya para el fortalecimiento de la esfera pública.

Es un lugar de encuentro entre actores sociales y políticos para la deliberación y la toma de decisiones colectivas que fortalece al mismo tiempo al Estado y a la sociedad, sin que ello represente una pérdida de identidad de uno u otra.

Por lo tanto, el CNP propone que el Gobierno y las Bases del PND revisen toda la estrategia de fortalecimiento de la democracia, otorgándole mayor vigor a los mecanismos de participación ciudadana e incluyendo los instrumentos creados para tal fin por la Constitución.

Deben establecerse, así mismo, acciones concretas, como la modificación de la Ley 152 de 1994, la garantía de existencia y funcionamiento de Consejos Territoriales de Planeación en todos los municipios, distritos y departamentos del país, y la posibilidad de que dichas instancias de la planeación puedan ejercer un seguimiento, control y evaluación de las políticas públicas expresadas en los planes de desarrollo. Esta estrategia de fortalecimiento del Sistema Nacional de Planeación debe contemplar la asignación real de recursos presupuestales y de apoyo técnico, independientes a los establecidos para el CNP.

Adicionalmente, frente a la estrategia de fortalecer los sistemas de información que garanticen un mejor seguimiento a la gestión pública nacional, departamental, municipal y distrital, el CNP plantea la posibilidad de crear instrumentos alternativos para que desde la sociedad civil se definan indicadores de percepción que midan el impacto y efectividad de las políticas frente a los objetivos y metas propuestas en el PND. Esta infraestructura, ligada al Sistema Nacional de Planeación, podrá adelantar el seguimiento y evaluación a las estrategias de reducción de la pobreza y al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde la sociedad civil.

En este sentido, recomendamos continuar con un ejercicio iniciado en alianza entre el CNP, el Sistema Nacional de Planeación, la Agencia Presidencial de Acción Social y Cooperación Internacional, la Escuela Superior de Administración Pública, la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Nacional de Consejos, la Agencia Española de Cooperación Internacional y otras siete organizaciones públicas, gremiales y privadas, nacionales e internacionales denominado “Pactos Sociales para la Gobernabilidad” que garantizó que en 70 municipios colombianos se adoptaran de manera concertada entre los actores del desarrollo estrategias para la reducción de la pobreza y la desigualdad en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Por otro lado, frente a los principios de la Constitución Política de 1991 en relación con la división de los poderes del poder público en Colombia, es importante analizar los efectos que a futuro puede tener el Acto Legislativo de la Reelección Presidencial, sobre la autonomía e

independencia de las Ramas Legislativa y Judicial y de los Organismos de Control frente al Ejecutivo.

Una estrategia de fortalecimiento del Estado Social de Derecho se basa en la garantía de la autonomía de los organismos vinculados a las ramas del poder público independientes del Ejecutivo, con el fin de permitir una vigilancia transparente a la administración pública. Por eso se debe buscar la independencia de entidades de la rama judicial como la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura e incluso de entidades de apoyo judicial, como la Fiscalía General de la Nación. En la misma medida, el Congreso de la República debe tener la capacidad de actuar en forma independiente frente al Gobierno, así como los organismos de control, entre ellos la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

En relación con el sistema político colombiano y sus cuerpos colegiados, es evidente la penetración e influencia que sobre los mismos han ejercido grupos al margen de la ley, particularmente de los grupos paramilitares, como ha sucedido en otros estamentos económicos y sociales de la vida nacional. Por consiguiente, es urgente definir y establecer estrategias de depuración y control, especialmente en la financiación de las campañas políticas, que impidan que recursos provenientes del narcotráfico, los grupos paramilitares o la guerrilla, permeen los procesos electorales colocando en peligro la democracia. Con este tipo de medidas se pueden incluir mecanismos que frenen las prácticas clientelistas y la corrupción administrativa. Los partidos políticos pueden jugar un rol fundamental con la aplicación de Códigos de Ética claros y transparentes, así como con la imposición de sanciones a los miembros que incurran en delitos contra la administración pública o en acciones repudiables por la sociedad como el apoyo de grupos irregulares.

Frente al fortalecimiento del sistema electoral que incluye la adopción del voto electrónico, el CNP respalda su aplicación con un programa complementario para evitar la doble cedula, y un sistema efectivo de bajas de personas fallecidas que siguen activas dentro del sistema electoral”.

1. Programas, subprogramas y proyectos

Verifique si los programas presentados generan subprogramas y si estos contemplan los proyectos que se desarrollaran para su cumplimiento y las fuentes de financiamiento para garantizar su ejecución.

El programa es el género Ejemplo: Programa de Reubicación de viviendas de alto riesgo. Este programa por su alcance puede generar en subprogramas como por Ejemplo: Subprograma: Proyectos productivos para las familias reubicadas. Subprograma. Dotación y suministro de equipamiento de las nuevas viviendas.

El proyecto por su parte es la manera o las actividades que se deben desarrollar para desarrollar los programas y subprogramas. Es decir la especie.

2. Metas e indicadores

Las metas deben estar establecidas en términos de cantidad y tiempos de ejecución y asociadas a los recursos disponibles para su realización. Los indicadores por su parte permiten medir el avance en el logro de la meta establecida.”