

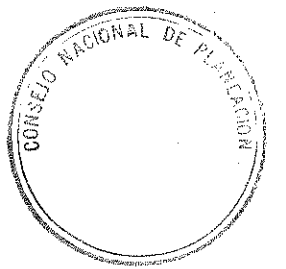
PLANEACION PARTICIPATIVA

Y

CONSEJOS DE PLANEACION



GUILLERMO A. CARDONA MORENO



PLANEACION PARTICIPATIVA

Y

CONSEJOS DE PLANEACION

GUILLERMO A. CARDONA MORENO

INDICE

INTRODUCCION..... 5

LA PARTICIPACIÓN:
CONQUISTA HISTÓRICA DEL PUEBLO COLOMBIANO. 7

CONDICIONES BASICAS
PARA QUE LA PARTICIPACION SEA REAL 10

SEIS IDEAS BASICAS PARA EJERCER DERECHOS 16

FORMAS O NIVELES DE LA PARTICIPACION 24

PLANES DE DESARROLLO Y CONSEJOS DE PLANEACION 31

PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACION
DEL PLAN DE DESARROLLO..... 36

PROCEDEIMIENTO PARA LA INTEGRACION O
REESTRUCTURACION DE LOS CONSEJOS TERRITORIAL
DE PLANEACION..... 42

SECTORES QUE PRESENTAN TERNAS..... 47

CUATRO RESPUESTAS A PREGUNTAS DE INTERES
GENERAL PARA LOS CONSEJOS 50

MODERNIZACION DE LA ACCION COMUNAL Y DE LAS
ORGANIZACIONES CIUDADANAS 61

IDEAS BASICAS PARA REALIZAR UN TALLER
CON LA COMUNIDAD 68

TOME LA INICIATIVA 72

INTRODUCCION

Nuestra Constitución Política consagra derechos en beneficio de todos . Al respecto, Guillermo Cardona Moreno, decía en el editorial de presentación del primer texto de Constitución en las Gacetas 114 y 116 de la Constituyente: "Esta Constitución, fruto de la concertación y del acuerdo entre los más diversos sectores representativos de la población colombiana, consagra derechos para todos. Nadie podrá decir que ha sido ignorado, sin embargo su mayor o menor desarrollo, dependerá de la dinámica de los actores sociales"

En efecto es lo que ha sucedido pero en beneficio de los más poderosos que asumieron la vigencia de la nueva Carta con grandes ventajas construídas durante muchos años de ejercicio del poder y control de la economía; por ejemplo: han asumido todas las posibilidades constitucionales para la liberalización de la economía; otros han utilizado muy bien la contratación pública, utilizado la norma cuando dice que el Estado puede cumplir su función directamente o por contrato o convenio con particulares. La contratación de la gestión pública con particulares se ha extendido hasta degenerar en inmoralidad; se han consolidado otras variables del neoliberalismo como la privatización de los bienes y servicios públicos y hasta los sectores más organizados de la sociedad civil popular como algunos sindicatos y O.N.Gs han utilizado la Carta para mejorar sus condiciones.

PERO, los sectores débiles y desorganizados que son la mayoría de la población, se han distanciado más de los primeros desmejorando sus condiciones de vida y de trabajo, por dos razones principales a saber:

- 1) No han tenido la capacidad organizativa ni la fuerza suficiente para hacer realidad sus derechos.
- 2) El Estado los ha abandonado a la libre competencia, sin posibilidad de acceso a los mercados. Igual ha sucedido en cuanto tiene que ver con el conocimiento y ejercicio de sus derechos, no obstante que la propia carta en su artículo 13 o derecho a la igualdad le impone el

apoyo a los más débiles para que accedan en igualdad de condiciones al ejercicio de sus derechos. Son sectores históricamente rezagados y marginados por razones económicas, sociales y políticas bien conocidas, a quienes se ha dejado en desventaja en el partidor, ahondándose las diferencias.

En efecto, con la vigencia de la Constitución, no han existido acciones ni recursos consistentes para que los más débiles conozcan sus derechos y se doten de capacidades para su ejercicio. Estos sectores se han quedado a la expectativa creyendo que los derechos se materializan por sí mismos, sin su actividad dinámica.

Es un fenómeno cultural e histórico que merece mayor estudio.

Por el contrario, sigue existiendo un Estado incoherente con muchos círculos de poder aferrados a sus privilegios que encuentran en la participación el inicio del fin de sus reinados por lo que la ocultan y dificultan.

Este documento, es un sincero punto de vista sobre este tema de la participación y el ejercicio de los derechos, con la pretensión de contribuir a su consolidación como principal estrategia de convivencia, paz y desarrollo.

GUILLERMO A. CARDONA MORENO: Presidente de la Confederación Comunal Nacional. Miembro pleno y Secretario General del Consejo y del Sistema Nacional de Planeación. Jefe de Archivo de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Maestro y conferencista ciudadano y universitario.

LA PARTICIPACIÓN: CONQUISTA HISTÓRICA DEL PUEBLO COLOMBIANO.

La ganancia democrática más importante que se pueda registrar en la historia de nuestros últimos veinte años en Colombia es sin lugar a dudas para el concepto de participación comunitaria y en general de la democracia participativa, hablar de democracia participativa era una herejía contra las prácticas y concepciones republicanas caracterizadas por la democracia representativa y sus tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

Pero es la sociedad popular colombiana, la que en muchas y variadas luchas, desde las más radicales de los grupos de izquierda e inclusive clandestinos, pasando por las movilizaciones obreras, campesinas, paros cívicos, pasando por las actividades comunales en su acción silenciosa y cotidiana ante las diferentes instancias del Estado en búsqueda de solución a sus necesidades y aspiraciones y hasta los debates en las corporaciones públicas, en el Congreso de la República, en los escenarios previos a la Asamblea Nacional Constituyente y en su propio seno. Así es como se ha venido construyendo este concepto y ante todo el convencimiento de que el futuro es derecho y deber de todos, por lo que todos debemos participar en su concepción, decisión, ejecución y control. Por demás es un perentorio llamado de los constituyentes de 1991.

En 1986, se logra un gran reconocimiento institucional a la participación mediante:

- El acto legislativo número uno que establece la elección popular de alcaldes y la posibilidad de que grupos de pobladores o de concejales convoquen consultas populares;
- La ley once introduce tres elementos fundamentales a saber: las Jun-

tas administradoras locales que su concepción original las inspira como instancia de concertación de la administración local, la sociedad política y las organizaciones comunitarias; la posibilidad de la contratación comunitaria y la participación de los usuarios en las juntas directivas de las empresas de servicios públicos o empresas privadas que presten servicios públicos.

- La ley doce inicia el traslado de recursos (IVA) y competencias de la nación a los municipios para que sean ejecutados por estos con cierta autonomía

Puede ser discutible el impacto real de estas normas en los escenarios de democracia participativa, pero es evidente por su espíritu que son un reconocimiento a la participación por parte del Estado Colombiano.

Después de las reformas de 1986, el concepto siguió ganando espacios, tantos que uno de los foros más importantes de nuestra vida republicana, fue convocado en nombre de la participación.

En efecto, la séptima papeleta consultó al pueblo y el pueblo colombiano respondió favorablemente en las elecciones de mayo de 1990 sobre su acuerdo para convocar una *Asamblea Nacional Constituyente Pluralista, Democrática y Participativa, principio plasmado luego en el artículo primero de la carta, ni más ni menos que en la definición del Estado Colombiano.*

Los constituyentes de 1991 fueron consecuentes en las formulaciones generales sobre participación con la convocatoria a la Magna Asamblea, pero les dió temor otorgar instrumentos adecuados que hicieran real la soberanía popular.

Le dieron tanta importancia a la democracia directa que además de definir al Estado Colombiano como Pluralista, democrático y participativo en el artículo primero, en el segundo se establece como función esencial del Estado, facilitar la participación de todos en los asuntos de su interés y en el tercero se dice que el pueblo es soberano, ejerciendo su soberanía de manera directa o a través de sus representantes. De conformidad con

este artículo tercero, podemos deducir que para la Constitución Política de 1991, la democracia representativa es subsidiaria o complementaria de la democracia directa, lo que significa un rompimiento histórico del concepto clásico de democracia republicana que sin embargo sigue determinando al Estado Colombiano. Para comprobar lo dicho, basta con analizar detenidamente el artículo tercero en cuanto establece que el pueblo ejerce la soberanía de forma directa o -subsidiariamente- a través de sus representantes.

“ Artículo 3: La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece ”

Y son cerca de sesenta y cinco artículos de la Constitución dedicados a relieves la participación ciudadana y comunitaria como derecho ciudadano y deber del Estado frente a su relación con la sociedad.

Podemos concluir afirmando que para los constituyentes de 1991 la participación de todos es el principal instrumento político para avanzar en la solución de los conflictos socioeconómicos, políticos y sociales del país en la perspectiva del desarrollo socioeconómico.

Podemos aceptar que la participación en la constitución, en las leyes y en los discursos de los gobernantes sigue siendo un propósito que no se atreven a controvertir, aunque de hecho no lo faciliten. **De esta verdad, también podemos deducir que el avance de la participación como concepto, es la ganancia histórica más importante del pueblo colombiano y en consecuencia de la democracia en Colombia durante los últimos años. Estamos ganando para la razón de la razón, para la conciencia que es lo más importante, por que cuando la conciencia y las ideas se conviertan en acciones, la democracia participativa será irreversible .**

En efecto, es un tema que cada día ocupa mayores escenarios, ya no solo de las organizaciones ciudadanas sino también de la academia y de las instituciones públicas y privadas.

CONDICIONES BÁSICAS PARA QUE LA PARTICIPACIÓN SEA REAL

Existen por lo menos tres condiciones básicas para que la participación sea real y efectiva; son ellas:

Información.
Formación y Organización.

1-. Información

La primera condición para que se dé la participación es la información. No conocer sus derechos, es como no tener derechos, dice mucha gente. De allí que este sea el primero y más elemental de los pasos.

Dicen que quien tiene la información tiene el poder.

Pero también la información como el derecho a expresar públicamente y en los medios de comunicación, las necesidades, intereses y aspiraciones, lo mismo que otras opiniones importantes.

En este sentido, el artículo 20 de la Constitución establece como derecho fundamental de las personas el de recibir información veraz e imparcial, lo mismo que la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones. En el mismo sentido dice el artículo 74 de la Carta que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos con las excepciones que establezca la ley.

Si el primer deber de la administración pública es garantizar la vigencia del Estado social de Derecho (Art. 1, 2, 6 C.N.), es evidente que su deber primario es informar regular y sistemáticamente a las personas sobre ese Estado o sea básicamente sobre sus derechos y deberes. En esencia la Constitución puede ser definida como el conjunto de derechos,

deberes y los instrumentos y mecanismos para su cumplimiento. Hasta dónde el Estado en el orden nacional, departamental o municipal ha cumplido adecuadamente este deber ?. La respuesta se debe dar en cada caso y lugar.

Sin embargo, no excluye de su responsabilidad a la sociedad y organizaciones sociales para desarrollar actividades de información.

Es conveniente desarrollar acciones específicas por lograr que los medios de comunicación en cada lugar cumplan con su deber de informar de manera veraz e imparcial .

Dado que los medios masivos de comunicación se están caracterizando como servicio público, es conveniente iniciar acciones desde las organizaciones y en general desde la sociedad para que las empresas que los prestan, permitan la participación de la comunidad en la definición de su programación (Art. 106 de la C.N.)

En este sentido, es conveniente invocar lo dicho en los artículos 365 de la Constitución: "los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado"; en el Artículo 78 "El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y de usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen" y en el Artículo . 2 " Son fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan".

Es evidente que el manejo de los medios masivos de comunicación conciernen y afectan los intereses de todos.

2- Formación..

Conocidos los derechos, es necesario saber cómo se ejercen, lo que tiene que ver con procesos de aprendizaje ordenados, sistemáticos y continuos.

La formación ciudadana, es asunto del mayor interés nacional, como premisa fundamental para la convivencia, la paz y el desarrollo. Sin

embargo, nuestro Estado poco actúa sobre asuntos vitales, por ejemplo generando procesos continuos y sistemáticos de formación comunitaria y ciudadana a través de escuelas regulares en cada municipio.

En los actuales momentos de pérdida y dispersión de valores culturales e institucionales, es indispensable dar mucha importancia a los procesos de formación comunitaria con recursos específicos en cada municipio, institución sectorial o entidad territorial. Este debe ser propósito tanto de las organizaciones como del Estado.

Tiene Responsabilidad el Estado en el desinterés ciudadano por lo público ?.

A veces pareciera obsesiva tanta acusación contra el Estado por la incultura ciudadana. Es cierto que a la ciudadanía también le asiste parte de culpa, sin embargo, es conveniente verificar la siguiente hipótesis, ofrecida a manera de preguntas:

-Quien ordenó o por gracia de qué, o de quien desapareció de los establecimientos educativos hace muchos años, una materia tan importante para la cultura política de la ciudadanía denominada EDUCACION CIVICA. ?.

Son cerca de veinte años de desinformación y de incultura sobre lo público, desde los establecimientos educativos.

-Es una coincidencia o responde a políticas preestablecidas desde las multinacionales de la televisión y la computación, el hecho de que a la desaparición de la educación cívica de los establecimientos educativos, corresponda el debilitamiento de la lógica matemática y el fortalecimiento de la matemática de conjuntos ?.

Se preguntarán ¿y qué tiene que ver la lógica matemática y la matemática de conjuntos con la participación ?.

Mucho, en cuanto las matemáticas en la escuela son fundamentales para la construcción del razonamiento en las personas. La lógica matemática permite esa construcción del razonamiento a partir de la vida

cotidiana, de los hechos reales, facilitando las relaciones causa-efecto. La matemática de conjuntos sustrae el pensamiento de la realidad diaria y lo coloca en la abstracción, la misma que permite mejor comprensión de las imágenes, en particular de la televisión y de la computación que han revolucionado al mundo en los últimos veinte años, en especial el mundo de las mercancías.

Esta breve hipótesis nos podría conducir a comprender el brusco rompimiento en la manera de ver la realidad entre las nuevas y las viejas generaciones o la adicción de las nuevas generaciones a la televisión y la computación frente a las viejas, relativamente distanciadas de estos fenómenos. Lo más grave es que estas estructuras en el razonamiento han conducido al desinterés por lo público, lo colectivo, lo solidario, lo comunitario, en momentos cuando más se necesita volver sobre estos valores como condición de la dimensión humana y de la recuperación de valores de convivencia en sociedad. Este y otros fenómenos parecidos pueden explicar la crisis en el surgimiento de nuevos dirigentes políticos y sociales solidarios. Por el contrario existe emergencia de dirigentes económicos y en otras ciencias puras, en función de los intereses del libre mercado.

Entendido lo anterior, preguntamos de nuevo si acaso las políticas y decisiones del Estado no tienen que ver con la formación de conciencia ciudadana sobre lo público, lo colectivo, lo común, lo solidario ?.

Se comprenderá también que es correcta la afirmación de que el Estado, en muchos períodos de nuestra historia ha actuado en función de perversos intereses en contra de la colectividad, pues adoptó modelos educativos en correspondencia con los intereses de las grandes trasnacionales, las mismas que hoy nos pretenden dar lecciones de ética. También se podrá concluir que la sociedad se debe mayor formación para construir su camino.

Hasta aquí la hipótesis.

Agradecemos sus comentarios.

Rectificación en la Constituyente de 1991

Por fortuna, los constituyentes de 1991, conscientes de esta realidad introdujeron el artículo 41 que obliga difundir la Constitución y la instrucción cívica en los establecimientos educativos, lo mismo que impone al Estado -en todos sus niveles- el deber de difundir la constitución y la instrucción cívica hacia la sociedad en su conjunto. En el mismo sentido se pronuncia la ley 136 en sus artículos 142 a 145 y normas recientes como el decreto 159 del 19 de enero de 1996, extendido en su vigencia para 1997, diciendo que del veinte por ciento de libre inversión de las transferencias de la nación a los municipios se pueden destinar recursos para procesos de formación comunitaria. También la ley general de la educación o ley 115 en cuanto a la educación no formal establece esta posibilidad.

Los municipios son autónomos para destinar los recursos que consideren para este propósito.

A partir del mandato constitucional, esta materia está recuperando el espacio en los establecimientos educativos, pero es necesario que los estamentos de la educación a saber estudiantes, padres de familia y educadores en torno a cada escuela o colegio, contribuyan a mejorar esta materia, vinculando las organizaciones comunitarias con los estudiantes y programando actividades extensivas a la comunidad.

El derecho a la definición de estos y otros contenidos educativos está previsto tanto en la ley general de la educación, como en los artículos 27, 45 y 68 de la Constitución, sobre libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, y el manejo concertado de la educación. Así entonces, los padres de familia y las organizaciones comunitarias existentes junto a los colegios o escuelas, tienen el derecho de participar en la definición del tipo de educación que quieren para sus hijos, en este caso en el tipo de formación ciudadana.

3- Organización

La organización es la mejor fórmula, universalmente reconocida para

afrontar con posibilidades de éxito las soluciones a las necesidades y aspiraciones de la comunidad. En los momentos más difíciles de la especie humana, solamente la actividad consciente y organizada ha garantizado la supervivencia de las comunidades y de los pueblos. El presente momento histórico de la humanidad no será la excepción, por eso hoy, más que nunca, es necesario volver sobre lo solidario, lo colectivo, lo común o lo organizado que en lo político es lo participativo, para salir hacia adelante. De allí la vigencia de nuestras organizaciones comunales y sociales en general.

Lo solidario, el hilo conductor que ha garantizado la supervivencia de la humanidad, debiese ser el eje de la normatividad y del comportamiento de la administración pública.

Podemos decir que una organización es la agrupación y acuerdo de varias personas para la consecución de unos objetivos o propósitos comunes.

La fortaleza de una organización depende de sus propósitos y de las estrategias y actividades para lograrlos.

Organización que no tenga propósitos claros o que no desarrolle actividades para cumplirlos, tiende a desaparecer.

Podemos afirmar que si los propósitos de una organización son solamente los de tapar un hueco, la organización queda enterrada en el hueco. Pero si los propósitos de la organización son, además de los que diariamente ocupan a nuestros dirigentes comunitarios, los de llevar adecuada información y formación a su comunidad para el adecuado ejercicio de los deberes y derechos, esa organización se proyecta infinitamente en la conciencia de la gente por lo que cada día será más fuerte y apreciada.

SEIS IDEAS BÁSICAS PARA EJERCER DERECHOS

1. Acción de Tutela.

(Art. 86 C.N. decreto 2591 de 1991)

La acción de tutela, es el derecho que tiene toda persona, sin formalidad alguna para acudir ante un juez, , en defensa propia o ajena, para que le proteja un derecho fundamental, en violación o amenazado de violación irremediable. El juez debe fallar antes o dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la demanda.

Aclaración de conceptos:

Derecho de toda persona: quiere decir que puede ser mayor o menor, en ejercicio de sus derechos o privada de la libertad.

Ante un juez: ante el juez más cercano o de la jurisdicción en que se produce la afectación o violación.

Derecho fundamental: son los consagrados en la Constitución en los artículos del 11 al 40, se exceptúa el 22 por ser un propósito general de todos los colombianos.

En violación o amenazado de violación irremediable: en efecto, la tutela procede para proteger un derecho que se esté violando o es amenazado de violación irremediable, caso en que el juez, debe defenderlo de manera inmediata.

Sin formalidad alguna: quiere decir que la tutela puede ser presentada ante el juez por cualquier persona sin necesidad de que sea abogado, por escrito o verbalmente, sin la obligación de explicar qué artículo, ley o norma le es violada, sencillamente basta con relatar los hechos pues el

juez interpretará el derecho en violación o amenazado de violación irremediable. Sin embargo, es conveniente presentar las bases mínimas probatorias para facilitar la decisión del juez.

En defensa propia o ajena: quiere decir que la tutela puede ser presentada por la persona afectada o por otra persona, con o sin autorización del afectado, lo importante es que se debe proteger de la afectación irremediable a la víctima.

La tutela admite apelación a través del juzgado que falló, a partir del cual se enviará a la segunda instancia.

Puede ser presentada por quien demandó y no se le cedió o contra quien se decretó.

2. La Acción popular.

(Art. 88 C.N. Art. 1005 Código Civil. Art. 8 ley 9 de 1989.

NOTA: A la fecha de publicar esta cartilla, la ley que reglamenta la acción popular está aprobada por el Congreso de la República, sin que haya sido firmada o sancionada por el señor Presidente de la República. En las mismas circunstancias está la ley reglamentaria de la acción de cumplimiento.

La acción popular es el derecho que tiene todo ciudadano para acudir ante un juez para solicitarle decisiones para la "protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella"

En consecuencia con este principio general, todo ciudadano puede acudir a un juez de la República para que proteja los derechos colectivos en referencia.

En particular ponemos de presente la gran utilidad de la acción popular

para proteger el patrimonio público y la moral administrativa. Esta es una posibilidad poco desarrollada sobre el control social y las veedurías, en cuyos documentos se limitan a recitar el derecho que tienen las personas para controlar la gestión pública, pero no profundizan en el cómo. El cómo, ya lo dijimos, puede ser invocando la acción popular ante los jueces para que investiguen y condenen a quienes ejercen mal la función pública o dilapidan el presupuesto y la moral públicas. De todas maneras, las denuncias deben contener bases o puntos de sustentación o indicios sólidos que le faciliten a los jueces tomar las más sabias decisiones en bien de la moral pública y en consecuencia del Estado Social de Derecho y de la Nación.

3. Derecho a la información.

Para ejercer adecuadamente los derechos, sin violentar los derechos de los demás, sean o no funcionarios, es necesario estar adecuadamente informado para lo cual el conocimiento de los documentos públicos es muy importante.

En especial, recordemos que toda persona tiene derecho a conocer los documentos públicos, con las excepciones de ley, (Art. 20 y 74 C.N.).

Las excepciones de ley básicamente son las actas de seguridad, las historias clínicas y las reservas sumariales.

Institución que niegue un documento por que supuestamente es reservado, lo debe demostrar.

Un procedimiento adecuado para acceder a un documento público puede ser el siguiente:

- a) Escrito invocando los derechos de petición (Art. 23 C.N.) y de información (Art. 20 y 74 C.N.), solicitando el documento, plan de desarrollo, proyecto, contrato, recursos ejecutados y por ejecutar u otro documento público de interés.
Guardar copia o radicación de la solicitud escrita, en la que debe constar el funcionario, el día y hora de recibo.

- b) Se espera el tiempo legal para que la entidad competente entregue el documento solicitado. Mínimo diez días hábiles. La máxima exigencia de la entidad para proporcionar la información solicitada es el pago por parte del interesado de los costos de las fotocopias.
- c) Si al término de los diez días la entidad no ha entregado los documentos legalmente solicitados, el interesado elabora otro oficio dirigido a un juez cercano más o menos en los siguientes términos: " Señor Juez: respetuosamente me dirijo a Usted para que proteja o tutele mis derechos fundamentales de petición y de información, ya que desde el día... (se anota el día de la radicación) solicité los siguientes documentos (se relacionan los documento solicitados), ante la entidad (se relaciona la entidad ante la cual se presentó la radicación), como consta en la copia de la solicitud (se anexa copia del oficio radicado) y a la fecha de hoy (se relaciona la fecha), no me han sido entregados los documentos solicitados.

Las tutelas sobre derecho a la información van a juzgados especiales, pero el interesado la puede radicar en el juzgado más cercano pues internamente la institución de justicia debe hacer el reparto.

4. Rubro prioritario llamado gasto público social en todo presupuesto.

El artículo primero de la Constitución dice que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo que quiere decir que la razón de ser del Estado y en consecuencia de cada institución es servirle a la sociedad. En el mismo sentido, los recursos públicos deben estar orientados a la sociedad y en especial a los más débiles, de conformidad con el deber del Estado de crear facilidades para que todos concurren en condiciones de igualdad ante la vida. Es cierto que es difícil lograr la igualdad, pero la razón de ser del Estado siempre debe ser a acercar a los más débiles a los más fuertes, por lo que la igualdad es su propósito.

Este principio constitucional es especialmente desarrollado en los derechos económicos, sociales y colectivos y en los artículos 350 y 366 sobre la obligatoriedad del componente " denominado gasto público social que

agrupará las partidas de tal naturaleza" con destino a fortalecer a los más débiles.

Cómo saber si estos rubros o partidas se han incluido en el Plan de Desarrollo y en el presupuesto?

Este componente denominado gasto público social se puede determinar a partir de los capítulos segundo y tercero, artículos 42 al 82, sobre derechos sociales, económicos, culturales, colectivos y del ambiente, de la Constitución. Podemos adicionar el artículo 41 sobre formación ciudadana, mal codificado en el texto definitivo.

En consecuencia, es necesario verificar si los presupuestos municipales, departamentales y nacional están cumpliendo con este mandato, incluyendo recursos para satisfacerlos, por ejemplo, comenzando con los recursos y las acciones concretas de formación ciudadana (Art. 41), con los recursos para apoyar acciones de recuperación de la familia (Art. 42); recursos y acciones para apoyar a la mujer cabeza de familia (Art. 43 y ley 82); recursos y acciones para apoyar a los niños (Art. 44); a los jóvenes, programas de ciencia, cultura, recreación (Art. 45); a la tercera edad con programas que estimulen sus capacidades de trabajo, cultura y recreación (Art. 46; para los disminuidos físicos mal llamados inválidos (Art. 47); salud (Art. 48, 49, 50); vivienda digna, creación y fortalecimiento en los municipios de los fondos para la vivienda popular (Art. 51); al deporte (Art. 52); al trabajo (Arts. 53, 54, 55, 56, 57); a la propiedad como función social que implica obligaciones y especial de apoyo a la empresa y propiedad solidarias (Arts. 58, 59, 60, 61, 62); recursos para apoyar el acceso popular a la tierra y el fortalecimiento agropecuario (Arts. 64, 65, 66); a la educación (Arts. 67, 68, 69); a la cultura (Art. 70); recursos de fomento a la ciencia y la cultura (Art. 71); para fortalecer y proteger los bienes colectivos y del ambiente (Arts. 78 al 82).

La sociedad y sus diferentes formas organizativas tienen el derecho y deber de verificar que los presupuestos tengan en cuenta todos estos derechos. Por eso un paso importante antes de la aprobación de los presupuestos, es acceder a los respectivos proyectos para informarse e informar adecuadamente a la comunidad y si es del caso generar el

debate y la exigencia por medio de escritos, cabildos populares, asambleas y si es necesario de la movilización activa, pacífica y civilizada.

Tal vez quede claro que la mejor manera para que se cumplan los derechos sociales es ejerciendo adecuadamente los derechos políticos a través de la participación amplia y decidida en la elaboración de los planes de desarrollo y en los presupuestos.

5. Accion de cumplimiento.

Artículo 87 C.N.

La acción de cumplimiento es el derecho que tiene toda persona para acudir ante un juez solicitándole haga cumplir una ley o un acto administrativo.

Podríamos decir que la acción de cumplimiento para la democracia participativa es como la acción de tutela para el cumplimiento de los derechos fundamentales. En otros términos, es un mecanismo muy importante para la protección de los derechos de democracia participativa.

En síntesis, la acción de cumplimiento quiere decir que toda persona puede acudir ante un juez para que obligue a una institución pública a cumplir una ley, decreto o decisión administrativa.

De todas maneras, primero se debe demostrar que la institución o el funcionario denunciado está violando u omitiendo el cumplimiento de la norma en demanda. Esto quiere decir que primero se debe acudir ante el funcionario para que facilite la participación y solo en caso que la niegue o dificulte, se acude ante el juez como instancia para que haga efectivo el derecho.

La ley define los términos la forma y otros aspectos operativos para el ejercicio de este derecho. Al momento de publicar este documento esta ley reglamentaria de la Acción de Cumplimiento está aprobada por el Congreso, pero falta la firma o sanción del presidente de la República.

6. Control social sobre la gestión pública, un derecho constitucional de todos, no privilegio ni monopolio de nadie.

El control social, es ante todo un derecho constitucional inalienable, consagrado en la Carta, cuando establece que todas las personas tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan (Artículo 2 C.N.); que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (Artículo 40); que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las organizaciones sociales con el objeto de que constituyan, o sean, organismos democráticos ... de concertación, control y vigilancia (Artículo 103); o que la ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública (Artículo 270) y en otros apartes importantes, la carta reitera este derecho.

Sin embargo, en los últimos años, algunas instituciones públicas han querido presentar al control social, y en especial las veedurías sobre las acciones terminales del Estado, como la panacea de la participación. Realmente esta tendencia en cuanto se la interprete de esta manera marginal y periférica, solamente tiende a descongestionar la presión ciudadana sobre la participación en los niveles primarios y fundamentales de la concepción, planeación, decisión, y gestión. Inclusive se ha llegado al caso de asignarle determinadas funciones a las veedurías ciudadanas, en interpretaciones maniqueas de la Constitución y de algunas leyes que se limitan a transcribir el derecho ciudadano a la veeduría y control sin que lo habiliten y profundicen como es el deber de las normas inferiores a la Carta Magna.

Es conveniente reiterar que la veeduría y el control social sobre la gestión pública son un derecho ciudadano y no un privilegio o función de determinado grupo de personas.

Ahora bien, las veedurías tienen plena vigencia en cuanto sean grupos de personas que se especializan para ejercer este derecho o para orientar a

la comunidad en el mismo sentido, pero de ninguna manera en cuanto pretendan su monopolio o privilegio.

Lo importante tanto en este como en otras formas de la participación, es saber cómo se ejerce el derecho, lo que resulta fundamental en la perspectiva de consolidar los principios constitucionales de la Carta.

Por eso, en este punto del control social sobre la gestión pública, se debe recordar que uno de los mejores instrumentos para avanzar efectivamente en procesos concretos de control es mediante la **acción popular**, ya explicada en este documento.

FORMAS O NIVELES DE LA PARTICIPACIÓN

La siguiente, es una formulación de carácter metodológico que no compromete normas constitucionales ni legales. Solamente compromete al autor de este documento. Igualmente es respetuosa de otros puntos de vista. Tampoco pretende establecer esquemas, pues varias formas se pueden ejercer simultáneamente en diferentes estadios. **Ante todo la participación debe ser una concepción integral del comportamiento de la sociedad y de la gestión pública.**

Podemos hablar de cuatro niveles principales de participación a saber:

- PARTICIPACION CONCEPTO, CONOCIMIENTO, IDEA O RAZON.
- PARTICIPACION DECISION.
- PARTICIPACION GESTION.
- PARTICIPACION CONTROL.

1. Participación concepto

Siendo que lo primero en toda acción racional es el conocimiento, la idea o la comprensión o la razón, podemos decir que el primer nivel de la participación es la **participación concepto, idea, conocimiento o comprensión.**

Tal vez, la participación en Colombia aún está en este primer nivel, pero ello ya es muy importante. Cada día, se gana más para la razón de la razón, para la razón de la participación y de la democracia.

Qué importante que por esta vía estemos recuperando la posibilidad de soñar, de construir propósitos colectivos, de construir el futuro.

Este primer nivel está relacionado con la capacidad humana de construir el futuro, construcción de propósitos colectivos que también puede ser definida como la **PLANEACION PARTICIPATIVA Y ESTRATEGICA**, entendida como un derecho y deber de todos.

Nada de mayor interés y afectación ciudadana que el presente y futuro, y el Estado debe facilitar la participación de todos en los asuntos que los afectan (Arts. 2 y 78 C.N.).

Recordemos que:

- La comunidad impone mandato a los elegidos (Art. 133, 40, 259). El mejor instrumento de este mandato son los **planes de desarrollo a largo y mediano plazo y los programas de gobierno a corto plazo los que se deben construir colectivamente en cada municipio, barrio o vereda.**

Seremos muy irresponsables si teniendo la posibilidad de imponer mandato al elegido no lo hacemos antes de darles el voto. Estas formas de mandato harán realidad la soberanía popular sobre el Estado y los elegidos como lo dice el artículo tercero de la Constitución. Por nosotros y por las presentes y futuras generaciones, actuemos responsablemente en las elecciones y demás decisiones sociales o políticas, no elijamos a ciegas. También es un mecanismo para mejorar y moralizar las prácticas y costumbres políticas.

La mejor manera para imponer mandato a los candidatos es a través de las organizaciones de la comunidad en decisiones tomadas en asambleas o reuniones estatutarias.

Este mandato es el que determina las posibilidades de revocatoria. La revocatoria de mandato a los elegidos puede ser ingenjada desde las comunidades si antes de elegir, le imponen a los candidatos la forma de mandato ya dicho y les hacen suscribir actas de compromiso que incluyan cauciones o condenas si incumplen, por ejemplo: la obligatoriedad de renunciar al cargo si en asamblea estatutaria las organizaciones o ciudadanos que lo proclamaron o candidatizaron así lo

deciden. Es evidente que la revocatoria procedería si incumplen o actúan mal.

El mandato programático es de doble vía, es decir que al significar compromisos del candidato, también significa compromisos de los postulantes o electores no solo en la campaña sino en el cumplimiento del mandato, pues es un grave error dejar solo al elegido.

Recordemos que el futuro de una organización está determinada por sus propósitos. **Y los propósitos deben ser los del conjunto de la sociedad organizados en torno al plan estratégico de desarrollo.**

Estos propósitos colectivos ayudan a construir identidad, pertenencia y soberanía muy desarraigadas hoy de nuestra sociedad.

- Control social y construcción de ética pública.

Si pensamos al derecho, el *contenido de la educación* se debe determinar a partir del *plan estratégico de desarrollo*. A partir de allí, la educación será el principal articulador del plan, no solamente la escolar sino también de adultos en nuevas formación ciudadana, cultura y técnicas de producción, comercialización y desarrollo.

Es que la educación debe corresponder con los propósitos de desarrollo a largo, mediano y corto plazo de la sociedad. De allí la importancia de saber para dónde va cada municipio y el país en general, pues esos propósitos orientarán la educación y muchas otras actividades. ***Esos propósitos se deben construir y asumir entre todos, pues el futuro es responsabilidad de todos.***

- No deje confundir los planes de gastos de muchas administraciones con planes de desarrollo. Los planes de desarrollo son a largo plazo y comprometen al conjunto de la sociedad, la comunidad y el sector privado, si entre todos se han construido.

En muchos municipios simplemente existen planes de gastos pues ni siquiera existen políticas ni estrategias para fortalecer las finanzas locales.

En este sentido se debe actuar con mucha responsabilidad.

2. Participación decisión:

Un segundo nivel, puede ser la participación decisión. Una vez se piensa y se planea, se decide.

Aún la participación no ha avanzado a esta etapa por múltiples razones tanto de la sociedad civil como del Estado. De la sociedad civil por cuanto apenas se está informando y formando sobre el tema y por que aún el paternalismo pesa mucho sobre la sociedad civil que sigue creyendo que los derechos se hacen cumplir por decretos o por vías administrativas, cuando en verdad los derechos se ejercen. Claro, falta mucha información y formación como ya se dijo, para que los ciudadanos y las organizaciones ejerzan adecuadamente sus derechos.

Para quienes disfrutan los privilegios del Estado o el monopolio del poder, la participación significa la renuncia a sus comodidades, por lo que dificultan o impiden la participación de la comunidad. No renuncian voluntariamente a sus privilegios. A ellos, se les debe arrebatar los espacios y el control de la administración pública, haciendo buen uso de los derechos.

La participación decisión está muy referida también a la configuración del poder, en cuanto el pueblo tiene posibilidades de imponer mandato y actas de compromisos a sus candidatos. Si aún no lo hace, es cuestión de información, formación, organización y de cultura política, pero existen las posibilidades.

El derecho a la participación en las decisiones, está ampliamente consagrado en el artículo cuarenta, pero en especial en cuanto tiene que ver con la configuración del poder en el artículo ciento treinta y tres cuando establece que el elegido es responsable políticamente ante el elector, principio que complementado con el mandato programático previsto en el mismo artículo 40, 103 y 259 lo establecen como un derecho del elector.

3- Participación gestión.

Está referida a la participación de los ciudadanos en la elaboración de presupuestos y ejecución de recursos.

Ya, en el capítulo 2-4 de este documento hablamos ampliamente sobre la obligatoriedad del rubro llamado *gasto público social* y en cómo hacerlo efectivo en los presupuestos.

Además este nivel de la participación está relacionado con el gasto o ejecución de los recursos públicos, en particular con la contratación.

La mayor parte de los recursos de inversión del Estado hoy, se ejecutan a través de la contratación con particulares.

La Constitución, acogiendo principios anteriores, de la ley 11 de 1986, introdujo en el segundo inciso del artículo 355 la posibilidad de que el Gobierno Nacional y los gobiernos territoriales establezcan condiciones privilegiadas o preferenciales para la contratación con las entidades sin ánimo de lucro, sin embargo, a seis años de vigencia de la Carta, ni los gobiernos nacionales ni los territoriales han reglamentado esta norma. En consecuencia es necesario que desde las organizaciones solidarias se actúe sobre estos gobiernos para que los recursos públicos o de los presupuestos se ejecuten o gasten por convenios y contratos con las organizaciones sociales y en especial las comunales y comunitarias.

Tradicionalmente las organizaciones de la comunidad han demostrado mayor eficiencia en estas ejecuciones o gastos, siempre que tiendan a resolver sus necesidades y aspiraciones.

Hemos propuesto que en un régimen especial de contratación se establezca el componente autogestionario como determinante para la asignación de los contratos o recursos, de tal manera que si ante la disponibilidad de un recurso para determinada acción o actividad, ante varias propuestas, se le asigne a la organización comunitaria o propuesta que garantice complemento o aporte comunitario. Esta posibilidad no excluye el derecho a destinar recursos técnicos y administrativos dentro de los costos totales.

Consideramos que en momentos cuando muchas comunidades están dispuestas a construir sus soluciones si existe un apoyo del Estado, es en este sentido como se deben orientar los recursos y no a través de

contratistas particulares cuyo principal interés es la ganancia. Aún más, creemos que con los recursos públicos no se debe permitir la ganancia existiendo, como en efecto existen comunidades dispuestas a complementarlos. Es un asunto de ética pública por la eficiencia de los recursos públicos en bien de quienes los necesitan.

Existen muchos profesionales que encuentran en la contratación con el Estado su principal fuente de sustento, pero por ésta vía, se ha generado mucho parasitismo profesional y corrupción. Consideramos que es más respetuoso con nuestros profesionales, trabajar por recursos de fomento a proyectos empresariales especializados para que utilicen adecuadamente sus conocimientos en la generación de riqueza. Es un problema de modelo de desarrollo que privilegie el trabajo sobre el capital.

De todas maneras, este asunto de cómo se deben gastar los recursos públicos y a quién se deben asignar los contratos, es cuestión de ética pública y de poder. De allí la importancia de que las organizaciones auténticamente solidarias busquen espacios de poder para que los recursos públicos, esten de verdad en beneficio de la colectividad.

De manera muy especial, para efectos de contratación es conveniente recordar que por mandato constitucional (273) y legal (ley 80), todo contrato de mayor cuantía se debe someter a licitación abierta y adjudicación pública.

Los de menor cuantía, se deben publicar los objetos de contratación y si un aspirante solicita su adjudicación pública y abierta, así se debe hacer.

Finalmente digamos que una limitante para que algunas entidades públicas otorguen contratos a las organizaciones comunitarias es el pretexto sobre su falta de idoneidad. En este sentido es conveniente decir que ya existen sentencias importantes de la Corte Suprema de Justicia diciéndo que si esa idoneidad no se posee directamente, se puede demostrar con el aval o apoyo de un tercero.

Igualmente se están construyendo doctrinas en el Consejo de Estado a cerca de la legalidad de preferencias a las organizaciones solidarias

siempre que demuestren mayor eficiencia en la inversión o ejecución del recurso público. Es decir, que resulta legal que una entidad o alcalde, privilegie el otorgamiento de un contrato a una organización solidaria si demuestra las ventajas de dicha asignación.

4. Participacion control:

Resultaría incompleta una disertación sobre CONTROL SOCIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA, sin los niveles anteriores de participación.

Es que la participación ciudadana en el control de la gestión pública debe ser mucho más amplia que el simple control en la ejecución de los recursos.

Sin participación en la concepción, definición y ejecución de la gestión pública su control desde la sociedad no tiene mucho impacto. Qué trascendencia puede tener el control sobre una inversión cuando por sí misma es equivocada o no corresponde a los intereses presentes y futuros de la sociedad ?.

De allí que la sociedad deba participar en todos los niveles para garantizar la eficiencia de la gestión pública.

De otra parte, la mejor manera para hacer seguimiento y evaluación a la gestión pública es conociendo en toda su dimensión la concepción y ejecución de esa gestión.

Reducir el control social a la ejecución de recursos públicos o de determinados contratos, sin conocer por lo menos los términos del proceso de contratación, es reducir sus alcances.

En el capítulo 2-6 hablamos del control social como derecho de todos.

PLANES DE DESARROLLO Y CONSEJOS DE PLANEACIÓN

Planes de desarrollo deber de los gobernantes y derecho ciudadano

Todos los gobiernos territoriales se deben regir por un plan de desarrollo, elaborado con participación de la ciudadanía, conforme lo establece la Constitución y la ley. (Arts 339-340 C.N. y l artículos 31, 32 de la ley 152 -1994).

Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo (Art. 339 C.N.) (Art. 31 ley 152).

Po su parte el artículo 339 de la Constitución dice: " Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución"

"Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia" (Art. 32 ley 152).

Los planes estratégicos de desarrollo.

La ley 152 no profundizó en el desarrollo de la parte general o estratégica

de los planes de desarrollo y confundió los planes de desarrollo con los planes de gobierno, sin embargo es claro el espíritu constitucional aquí recordado, en el sentido que los planes de desarrollo contendrán:

- Una parte general que también podríamos denominar plan estratégico a largo y mediano plazo.
- Objetivos generales del plan estratégico o qué necesidades y aspiraciones pretende resolver a largo plazo. Hablamos de necesidades y aspiraciones, por cuanto el plan no puede ser simplemente curativo o para resolver los problemas presentes.

Ante todo el plan debe proyectar las aspiraciones de la sociedad, como dimensión de futuro. En efecto, para avanzar con certeza, las acciones deben estar pensadas y orientadas por propósitos de futuro. El futuro se construye, es la mayor posibilidad del ser humano frente a las demás especies sobre la tierra.

- Las metas. Una vez definidos los objetivos a largo plazo, se pueden establecer metas que acerquen a la administración pública y a la sociedad en general a esos objetivos por gobiernos o vigencias administrativas y presupuestales.
- Estrategias generales definidas para lograr los propósitos. En este punto es conveniente poner de presente que el cumplimiento del plan estratégico es responsabilidad de toda la sociedad en medio de la cual el Estado es apenas uno de los actores importantes, pues también deben concurrir el sector privado y la sociedad en general.

El plan de desarrollo, derecho y deber de todos

Así entonces, las estrategias pueden contemplar compromisos de cada actor, entre ellos, la mayor eficiencia de la inversión pública. Por ejemplo: El ambiente y en especial la recuperación de ríos y cuencas puede ser uno de los grandes propósitos del plan a largo plazo, en la perspectiva de garantizar el suministro de agua tanto para el consumo humano directo como para la fertilidad de la tierra. Para lograrlo plenamente debe in-

cluir compromisos de las comunidades con la adopción específica de cuencas y la programación de actividades periódicas y por mucho tiempo para rearborización y mantenimiento; el compromiso del sector privado, suministrando insumos y recursos y del Estado con apoyo logístico y económico a las comunidades en su trabajo.

De la misma manera se abordarán compromisos frente a la construcción de seguridad alimentaria; hacia el desarrollo tecnológico y científico, la educación la generación de empleo; la convivencia ciudadana ...

En síntesis, el plan de desarrollo debe ser un compromiso de todos. De allí la importancia de que todos participen en su concepción y diseño.

Orden jerárquico en la planeación

- El Primer nivel.

El plan estratégico es lo más general y a largo plazo (diez, quince, veinte años, dependiendo del propósito a conseguir en cada área), trasciende la vigencia de un gobierno. Es el norte, la brújula del desarrollo de la sociedad y punto de referencia para la acción social y política y en torno al cual se debe configurar el poder en cada mandato. Su permanencia y fortalecimiento solo depende de la sociedad, organizada y articulada, principalmente para estos propósitos, en torno a los consejos territoriales de planeación. Por eso, la vigencia de los consejos y de sus miembros trasciende la duración de las administraciones.

El plan de desarrollo, además de contener un rubro prioritario llamado gasto público social (artículo 350 de la Constitución, artículo 3 de la ley 152) debe tener componente ambiental, de género y de infancia.

El plan general o estratégico de desarrollo garantizará la racionalidad y eficiencia de la inversión pública en el sentido del Estado Social del Derecho o en beneficio de la sociedad.

- El segundo nivel.

El programa de gobierno es una etapa o período del plan de desarrollo, el correspondiente a la vigencia de una administración.

Existe mucha incertidumbre sobre los mecanismos legales para obligar a que el programa de gobierno corresponda con el plan general o estratégico de desarrollo. Debemos poner de presente que desde el punto de vista legal, ese mecanismo es el mandato programático, en la medida que la sociedad imponga como mandato al candidato un programa que corresponda con el plan general.

Hablando de planeación al derecho, lo lógico es que la sociedad y en particular los electores, en el marco del plan estratégico, elaboren el plan de gobierno que deba regular la actividad electoral logrando que los candidato se comprometan con él. Se trata de colocar los propósitos colectivos de la sociedad en el más elevado nivel de la expresión política. Pero también se trata de construir una nueva forma de la acción política y electoral, a partir de los verdaderos intereses colectivos de la sociedad.

En la medida que la sociedad, al configurar los organismos de poder mediante el voto, imponga como mandato a los elegidos programas de gobierno en el marco de los planes estratégicos de desarrollo, estos serán de obligatorio cumplimiento.

- El tercer nivel.

Los presupuestos. Aunque pueden existir presupuestos plurianuales alimentados con recursos de varias vigencias fiscales, (Artículo 6, ley 152), en lo fundamental los presupuestos corresponden a la ejecución anual de los planes de gobierno.

- El cuarto nivel.

Planes de acción. Art. 41, ley 152). Podríamos decir que los planes de acción corresponden a los cronogramas de trabajo establecidos por cada secretaría y departamento administrativo para el cumplimiento del programa de gobierno. Deben ser aprobados por los consejos de gobierno.

Los programas y proyectos deben corresponder con los correspondientes programas de gobierno y planes de desarrollo y para su total ejecución requieren de varios años. Se proyectan a través de todo el proceso. De todas maneras es conveniente poner de presente que el programa es más general que el proyecto, así por ejemplo el programa de salud incluye subprogramas de prevención los que a su vez están conformados por proyectos específicos.

PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACION DEL PLAN DE DESARROLLO

Primer paso

Es el punto de partida. Es el momento más importante para hacer realidad la planeación participativa y en general que la administración pública corresponda con los propósitos de la sociedad plasmados en el plan estratégico de desarrollo.

Se trata de que las personas aptas para participar responsablemente en las decisiones políticas, o ciudadanos, configuren el poder o elijan a quienes realmente se comprometan con sus propósitos colectivos a largo, mediano y corto plazo, establecidos en el plan de desarrollo. Los electores no se deben negar este derecho. Su ejercicio exigen mucha conciencia y responsabilidad, quizás la que hasta hoy no se ha tenido por parte de los electores en los momentos de configuración del poder.

Para cumplir adecuadamente esta etapa se necesita buena información, formación y organización y pluralismo.

También se necesita la oportuna construcción del plan estratégico desde la sociedad civil, articulada para este propósito por los consejos territoriales de planeación.

Para el ejercicio de este derecho se pueden invocar muchas normas como:

El libre derecho de asociación (Art. 3 C.N.).

El derecho a participar en la configuración del poder político (Art. 40 C.N.).

A interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley (Literal 6 Art. 40 C.N.).

El elegido es responsable políticamente ante el elector (Art. 133 C.N), en especial en este caso digamos que es más responsable si se compromete mediante actas de compromiso a gobernar concertadamente consultando a la ciudadanía en torno al mandato impuesto; son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía.

El artículo 103 de la Constitución: son mecanismos de participación el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa popular y la revocatoria del mandato. A propósito de revocatoria del mandato, las leyes 131 y 134 establecen un mecanismo de difícil aplicación, pero, al margen de estas normas, la revocatoria de mandato sigue siendo un derecho general de los ciudadanos, el que eventualmente se podría aplicar si los elegidos incumplen las actas de compromiso que explícitamente contemplen la obligatoriedad de la renuncia al cargo si así se lo exige un grupo de ciudadanos previamente establecido, bien puede ser en una asamblea o reunión de las mismas características a la que proclamó al candidato; o el artículo 259 cuando dice que los electores imponen por mandato al elegido "el programa que presentó al inscribirse como candidato". Ya hemos reiterado que el secreto está en que ese programa corresponda con los propósitos colectivos de la sociedad.

Segundo paso

Una vez elegido el alcalde o gobernador, todas las dependencias de la administración territorial y especial las de planeación, le prestarán a los candidatos electos o a quienes ellos designen todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sean necesarios para la elaboración del proyecto de plan (Art. 39 ley 152).

Tercer paso

El alcalde o gobernador elegido, una vez posesionado presentará el proyecto de plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo (parte general y plan de inversiones) a consideración del consejo de gobierno o quien haga sus veces, quien lo consolidará durante los dos meses siguientes a la posesión del gobernante (Art. 39 n. 3 ley 152).

Es conveniente recordar que a su vez la parte general debe contener (Art. 5 ley 152):

- a) Objetivos territoriales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo.
- b) Las metas territoriales y sectoriales y los procedimientos y mecanismos para lograrlo. En lo posible, introduciendo indicadores o mecanismos que permitan evaluar el cumplimiento de las metas.
- c) Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental.
- d) Medios e instrumentos de vinculación y armonización con la planeación sectorial, nacional y con las demás entidades territoriales.

El plan de inversiones por lo menos debe contener:

- a) La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público.
- b) Descripción de los principales programas y subprogramas con indicación de sus objetivos y metas territoriales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión.
- c) Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectan los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general.
- c) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.

Cuarto paso

A más tardar a los dos meses siguientes a la fecha de su posesión, el mandatario, presentará el proyecto de plan, como proyecto consolidado en todas sus partes, a consideración del respectivo consejo territorial de planeación, con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes.

En la misma oportunidad, el madatario presentará el proyecto a la respectiva corporación pública de elección popular.

El consejo de planeación dispone de un mes para promover el análisis ciudadano y producir el concepto.

El mes se cuenta a partir del momento en que se recibió oficialmente el proyecto consolidado en todas sus partes.

Si trascurrido el mes el consejo no se ha pronunciado en todo o en parte sobre el proyecto de plan, se podrá dar por surtido el requisito. (Art. 39 ley 152).

Tanto los consejos de planeación como las corporaciones públicas respectivas deben verificar la correspondencia del proyecto de plan de desarrollo con los programas de gobierno registrados por el mandatario al momento de la inscripción como candidato (Art. 39 ley 152).

Quinto paso

El mandatario y su administración, disponen de un mes para introducir los ajustes que considere pertinentes, propuestos por el consejo territorial de planeación.

El consejo de planeación tiene derecho a solicitar una respuesta motivada de la administración sobre qué recomendaciones introdujo, cuales no introdujo y por qué. Para lograr este derecho, es conveniente que el consejo, en su carta remisoria del concepto invoque el derecho de petición solicitando dicha respuesta.

La importancia del concepto dependerá de cuatro factores principales:

- 1- La capacidad ciudadana articulada en torno al consejo de planeación para lograr que los programas de gobierno inscritos por los candidatos coincidan con los propósitos colectivos del plan estratégico y plan de gobierno de la ciudadanía.
- 2- El rigor en la verificación del proyecto con el plan de gobierno

presentado por el candidato al inscribirse.

- 3- La seriedad y rigor de las propuestas incluídas en el concepto del concejo
- 4- Del nivel de participación de la sociedad en la elaboración del concepto.

Más allá del fetichismo o del caataje normativo u obligatoriedad legal del mandatario de acoger el concepto, está el poder de la inteligencia, de la persuasión y de la capacidad política de la sociedad, la que en últimas, más allá de las normas está llamada a señalarle los derroteros a cada entidad territorial y al país en su conjunto. Es el espacio y la misión histórica, conferidos por constitución a los consejos territoriales de planeación. En otros términos, su misión es tan importante que trasciende los alcances de una administración y de las normas y se coloca en el escenario de lo persuasivo, de lo inteligente y de lo político.

Sexto paso

Dentro de los cuatro meses siguientes a la posesión del mandatario, debe presentar el proyecto de plan de desarrollo a consideración de la corporación pública respectiva (consejo o asamblea). La corporación dispone de un mes para su aprobación. Si dentro de este término no lo hace, el mandatario lo aprobará por decreto. Sin embargo el mandatario podrá convocar sesiones extraordinarias a la corporación.

En las deliberaciones de la corporación pública, el consejo territorial de planeación y en general la sociedad civil tienen otra oportunidad si han comprometido por escrito y previamente a los candidatos a dicha corporación, antes de su elección, a actuar en correspondencia con la voluntad ciudadana. También tienen la oportunidad de incidir sobre el plan a través de las audiencias ciudadanas, los cabildos abiertos y la movilización organizada reclamando las decisiones necesarias para amparar los derechos de los diferentes sectores sociales y de la sociedad en su conjunto.

En conclusión, sin desconocer muchos problemas y limitaciones para la

participación ciudadana en las decisiones, existen buenas posibilidades. Lo importante es saberlas ejercer. Recordemos que los derechos se ejercen o se arrebatan democráticamente, no se mendigan.

También es conveniente poner de presente que el plan de desarrollo como instrumento dinámico de desarrollo es susceptible de permanetes ajustes, conservando siempre los ejes o propósitos centrales. De allí la importancia de que el consejo de planeación esté siempre vigilante para que el plan no pierda su norte pero también para que los presupuestos y proyectos correspondan.

PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACION O REESTRUCTURACION DE LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACION

Primer paso.

Es conveniente que las organizaciones y sectores interesados en la recomposición y fortalecimiento del consejo territorial de planeación, oportunamente, preferiblemente entre los meses de octubre a diciembre, antes de que culminen su vigencia las respectivas corporaciones públicas, gestionen acuerdos y ordenanzas con los siguientes contenidos:

a) **Ampliando el derecho para que nuevos sectores presenten ternas**, no propiamente en sustitución de quienes ya lo tienen sino para incluir a quienes estén por fuera y ampliar el número de algunos sectores ciudadanos en la perspectiva de garantizar mayor representación de sociedad civil. Los sectores que más se han excluido y en consecuencia se deben integrar en los acuerdos y ordenanzas vigentes son los de jóvenes, mujeres, profesionales y microempresarios. Generalmente no se les ha considerado por carecer de estructuras organizativas en las entidades territoriales. El respectivo acuerdo u ordenanza podría determinar el procedimiento para la designación de las ternas, por ejemplo en asamblea del respectivo sector ampliamente convocada por la corporación pública o por el consejo de planeación vigente.

b) **Ampliando las funciones a los consejos de planeación.** Las vigentes son muy restringidas. De conformidad con el artículo 35 de la ley 152, son funciones de los consejos territoriales las mismas del Consejo Nacional en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones.

Esas funciones, por lo menos deben ser las siguientes, en correspondencia con la Constitución, la ley y el Consejo Nacional.

- Servir de foro ciudadano para la discusión del plan territorial de desarrollo, durante su preparación y ejecución.
- Emitir concepto sobre el proyecto de plan de desarrollo.
- Hacer seguimiento y emitir conceptos periódicos sobre la evolución del plan de desarrollo.
- Emitir conceptos sobre la correspondencia de los presupuestos con el plan de desarrollo.
- Emitir concepto sobre la correspondencia de los proyectos de presupuesto con el plan de desarrollo y programa de gobierno.
- Dotarse de su propio reglamento y elegir su mesa directiva.
- Declarar la pérdida de la calidad de consejero, de conformidad con su reglamento.
- Desarrollar planes y programas de formación ciudadana en la planeación participativa.
- Ser instancia de las mesas de solidaridad. Por decisión de la presidencia de la República en su política sobre la Red de Solidaridad, los consejos de planeación, ampliados a los sectores que no estén representados, deben ser las mesas de solidaridad en cada entidad territorial.

c) **Dotando a los consejos de recursos para que cumplan sus funciones.**

No es fácil aprobar un rubro con destino directo al consejo de planeación de la respectiva entidad territorial, pero sí con destino a investigaciones y eventos de formación para la planeación participativa ejecutados a partir de los proyectos específicos del consejo.

Segundo paso.

A más tardar en el mes siguiente a su posesión, el mandatario, debe convocar adecuadamente a los sectores facultados por la ordenanza o el acuerdo para que presenten ternas (Por analogía. Artículo 11, ley 152)

Decimos que al mes por cuanto el mandatario debe otorgar por lo menos otro mes para que las organizaciones presenten las ternas pues a los dos meses debe presentar el proyecto de plan a su consideración.

No es suficiente con un aviso de radio o de prensa para presumir surtido el deber de una convocatoria e información adecuada a todos los sectores interesados. La administración debe demostrar que ha convocado e informado por escrito a cada organización o sector con derecho a presentar ternas. De allí la necesidad de que en cada entidad territorial exista un registro completo y actualizado de los sectores sociales y organizaciones existentes.

La anterior afirmación se deduce del artículo 20 de la Carta en cuanto establece el derecho de todos a estar informados de manera oportuna, veráz y adecuada, aún más si se trata de utilizar un espacio democrático.

Es evidente que si un sector u organización demuestra no haber sido informado de manera adecuada, veráz y oportuna, eventualmente podrá demandar ante un juez de tutela, el desconocimiento o violación de su derecho.

Es conveniente que las organizaciones o sectores presenten las ternas dentro de la semana siguiente a la convocatoria buscándo la pronta designación del cincuenta por ciento de los consejeros y así poder sesionar en pleno.

El período de los consejeros territoriales de planeación será de seis años

o del doble al de la respectiva administración, renovable en la mitad de sus miembros cada tres o cada que inicia su período una administración.(analogía con la Constitución y la ley (Art. 340 C.N y art. 10 ley 152).

En consecuencia, después de 1994, por lo menos la mitad de los consejeros tienen derecho a continuar. La otra mitad será reemplazada por el gobernante de ternas presentadas por los sectores autorizados por la respectiva ordenanza o acuerdo.

Es potestativo del gobernante determinar qué consejeros sustituye, pero las designaciones se deben hacer de las ternas presentadas por las organizaciones o sectores. Sin embargo, es conveniente una consulta previa a las organizaciones y sectores sociales que permita determinar cuales consejeros se deben sustituir. Este puede ser un compromiso previo del candidato.

Los sectores con este derecho, disponen de un mes, salvo otra disposición contenida en el respectivo acuerdo, ordenanza o decreto, de todas maneras debe ser un tiempo prudencial a partir de que la convocatoria se haya difundido adecuada y oportunamente, para presentar las ternas. Si trascurrido este tiempo, no lo han hecho, el gobernante puede designar libremente los consejeros siempre que procedan del sector a representar. (Art. 11 ley 152)

Tercer paso.

Una vez instalado el consejo de planeación con sus nuevos miembros, es conveniente que:

- Revise o adopte el reglamento interno.
- Designe mesa directiva con por lo menos un presidente (a), un vicepresidente (a) y un secretario (a) general.
- Unifique su opinión respecto al plan de desarrollo de la sociedad civil con el propósito que aborde con identidad de criterios el conocimiento y concepto sobre el proyecto procedente de la administración.

Una vez recibido oficialmente el proyecto de manos de la administración el consejo se debe dedicar exclusivamente a promover la discusión ciudadana y sobre esa base y su propio criterio, a producir el concepto final.

- Una vez entregado el concepto, es conveniente que el consejo mire a su interior, haga los ajustes organizativos e integre las comisiones permanentes necesarias para continuar su trabajo de seguimiento y evaluación permanente tanto al plan en la parte general como a los presupuestos, a los proyectos. Es conveniente vincular a estas comisiones tanto a consejeros como a otros voceros ciudadanos. Igualmente para desarrollar procesos metodológicos que contribuyan a la participación ciudadana tanto en la planeación como en el seguimiento y evaluación.

SECTORES QUE PRESENTAN TERNAS

De conformidad con el artículo 340 de la Constitución y el artículo 34 de la ley 152, tienen pleno derecho a presentar ternas los siguientes sectores:

a) Territoriales.

Siempre que procedan de entidades territoriales inferiores al nivel del respectivo consejo. Por analogía con el numeral primero del artículo 9 de la ley 152 y con el artículo 34 de la misma ley.

Para el caso de los consejos territoriales departamentales, pueden tener representación los municipios o provincias si estuvieran legalmente constituidas y para el caso de los consejos territoriales municipales, las comunas, corregimientos o localidades.

b) Económicos.

Por analogía de la ley 152 para el Consejo Nacional en el numeral 2 del artículo 9, en representación de los sectores jurídicamente reconocidos que asocian a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras, microempresarios y entidades de prestación de servicios.

c) Sociales.

Por analogía con el Consejo Nacional en el numeral tres del artículo 9, en representación de las organizaciones de profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales.

d) Educativo.

Por analogía con el Consejo Nacional, numeral 4 del artículo 9 de la ley 152, en representación de las universidades, instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado y organizaciones cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural y las organizaciones que agrupen a nivel nacional a los estudiantes universitarios.

e) Ecológico.

Por analogía con el numeral 5 de la ley 152 en representación de las organizaciones cuyo objeto sea la defensa del ambiente.

f) Comunitario.

Por analogía con el numeral 6 de la ley 152, en representación de asociaciones comunitarias.

Nota: Por decreto 646 de 1992, se entiende por organización comunitaria toda aquella circunscrita a un territorio, de libre afiliación y retiro, de estructura interna democrática y de naturaleza social o que busca la solución de necesidades y derechos sociales de los agremiados.

Por analogía con el numeral 7 del artículo 9 de la ley 152, también deben estar representados los siguientes sectores siempre que tengan presencia en la respectiva entidad territorial:

g) Indígenas.

h) Minorías étnicas

Por analogía con el numeral 7 del artículo 9 de la ley 152 y como un

derecho fundamental consagrado en el último inciso del artículo 40 de la Constitución en cuanto establece que "las autoridades garantizarán la participación adecuada y efectiva en los asuntos decisorios de la administración pública",

y) Las mujeres,

Deben estar representadas en todos los consejos territoriales. En el mismo sentido y en especial por mandato del artículo 45 de la Carta en cuanto establece que los jóvenes tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan,

j) Los jóvenes.

El número de consejeros por cada sector se determina en la respectiva ordenanza o acuerdo.

CUATRO RESPUESTAS A PREGUNTAS DE INTERES GENERAL PARA LOS CONSEJOS

- 1-. Es legal la reestructuración de un Consejo Territorial de Planeación por decreto de un gobernante ?. Es posible revocar el mandato por este mecanismo ?
- 2-. Es legal o legítima la participación de funcionarios en los Consejos Territoriales de Planeación.?
- 3-. Que legalidad tiene la modificación o cambio de un Plan Territorial de Desarrollo durante un mandato ?.
- 4-. Participación de los Consejos Departamentales de Planeación en los CODECOS ?.

1.- Origen de los consejos territoriales de Planeación:

Tanto el Consejo Nacional como los territoriales tienen su origen en el artículo 340 de la Constitución cuando dice: " Habrá un Consejo Nacional de Planeación....." " En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley". "El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación".

El artículo 286 establece cuales son las entidades territoriales de la siguiente manera: " Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas".

"La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y

provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley "

De lo anterior se deduce , por mandato constitucional, que hoy deben existir consejos territoriales de planeación en la Nación, en los departamentos, en los municipios y en los territorios indígenas.

La ley 152 del 15 de julio de 1994 o ley orgánica del Plan de Desarrollo, en su artículo 33, inciso siete desarrolla el mandato constitucional estableciendo que son instancias de planeación en las entidades territoriales..... " los consejos territoriales de planeación Municipal, Departamental, Distrital o de las entidades territoriales indígenas....."

El artículo 34 de la misma ley también dice: " Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el gobernador o el alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones de acuerdo con la composición que definan las asambleas o consejos según sea del caso"..... . En consecuencia, en la integración de los Consejos Territoriales se mantiene el mismo espíritu u origen establecido por la Constitución para el Consejo Nacional.

"Dichos Consejos como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios ". Es decir como mínimo los establecidos por el artículo 340 de la Constitución para el Consejo Nacional.

También dice el artículo 340 de la Carta respecto del Consejo Nacional que " su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley".

La ley 152 en su artículo 10 establece como calidades: " el estar o haber estado vinculado a las actividades del respectivo sector y poseer conocimientos técnicos y experiencia en los asuntos o región que se trate"

Sobre su período, reitera los ocho años previstos en la Carta, precisando

que "la mitad de sus miembros será renovado cada cuatro años"

De lo dicho hasta aquí, se puede concluir la importancia histórica que le dió el constituyente de 1991 a los consejos de planeación como conductores y garantes de la planeación estratégica por lo siguiente:

- Les confiere una vigencia del doble de tiempo al de la administración.
- Garantiza la continuidad en los planes con el período del doble al de los gobernantes, a la vez que establece su renovación en la mitad de sus miembros cada cuatro.
- Los consejos tienen su origen en tres actores fundamentales de la nación como son:

La rama legislativa representada en las corporaciones públicas al establecer los sectores que pueden presentar ternas a partir de los mínimos establecidos en la Constitución.

La sociedad civil al presentar ternas y La rama ejecutiva al designar los consejeros a partir de lo establecido por la corporación pública y las ternas presentadas por la sociedad civil.

En consecuencia, por su origen en estos tres actores, y por su analogía de origen con cortes importantes de la República como el Consejo de Estado, la Corte Electoral o la Corte Constitucional, la pérdida de la calidad de consejero de planeación nacional o en cualquiera de los órdenes territoriales solamente puede proceder por vía de la culminación del período, por reglamento interno o por fuerza mayor.

De otra parte es conveniente poner de presente lo que manda el segundo inciso del artículo 103 de la Constitución a propósito de las organizaciones sociales y por extensión de sus instancias representativas como son El Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación "El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común *sin detrimento de su autonomía*"

Una vez constituídos, los Consejos de Planeación son instancias

autónomas e independientes de la sociedad civil para conceptuar sobre el Plan de Desarrollo, en pasado, presente y futuro, como está claramente establecido en el artículo 340 y en el numeral 5 del artículo 12 de la ley 152, en cuanto a funciones, son extensivas a todo el Sistema según la constitución y la ley.

Dicho lo anterior, afirmamos que es violatorio del espíritu y de la norma constitucional y en especial de la autonomía de la sociedad civil, revocar el mandato a los consejeros, vía actos administrativos del ejecutivo, leyes, ordenanzas acuerdos u otras disposiciones de este orden. Los Consejos de Planeación son por Constitución, instancias de la sociedad civil. Su autonomía e independencia es la mejor garantía para la interlocución respetuosa y fructífera con los demás actores de la planeación como son el ejecutivo y las corporaciones públicas. Por lo mismo las demás instancias no deben interferir en el funcionamiento de los consejos, aunque, en lógica interpretación del artículo 103 en mención, sí deben concurrir en su apoyo en los casos que explícitamente lo soliciten.

Se sabe de la inoperancia de muchos consejos territoriales, ya por la incomprensión de su misión histórica, por la debilidad de los sectores sociales representados, por el desinterés de sus integrantes, por la fuerte presencia de funcionarios de la administración pública en representación de ésta y no de la sociedad civil o por otras razones que hemos evaluado en otros documentos.

Recomendación:

Para superar esta dificultad y avanzar en la recuperación de tan importante espacio de convergencia ciudadana, es conveniente hacer uso de las vías existentes en la Constitución y la ley cuales son, la expedición de acuerdos y de ordenanzas mejorando la composición de los consejos, en lo posible garantizando que sean auténticos espacios de sociedad civil, por lo que se puede ampliar la representación de sectores ya presentes e incluir nuevos, en especial a los jóvenes, los profesionales, los microempresarios y otros significativos en cada lugar. Estos son los sectores que registran la mayor ausencia en los consejos, no obstante su significación en la vida local, regional y nacional.

Una vez ampliados, es necesario surtir un paso fundamental para la vida organizativa de los consejos cual es la discusión y aprobación del reglamento interno, en el cual entre otros títulos importantes, se deben establecer las causales de pérdida de la calidad de consejero.

2.- Cómo debe ser la participación de los funcionarios en los Consejos Territoriales de Planeación ?.

Hemos aclarado que los Consejos Territoriales de Planeación son la instancia de la sociedad civil en la planeación y por excelencia, la instancia más importante responsabilizada de recepcionar la opinión ciudadana, garantizar su inclusión en los planes de desarrollo y garantizar a largo, mediano y corto plazo un sentido lógico e histórico del desarrollo tanto a partir de los recursos públicos como de la iniciativa solidaria y privada, en función de los más elevados intereses de bienestar y convivencia de la sociedad.

La Constitución y la ley establecen autoridades e instancias de planeación. Según el artículo 8 de la ley 152, son autoridades de planeación el Presidente de la República, el CONPES, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los demás Ministerios y Departamentos Administrativos y por analogía y reiteración explícita en el artículo 33 de la misma ley, las instituciones correspondientes en las entidades territoriales.

El artículo 8 en su numeral quinto establece como instancias nacionales de planeación al Congreso de la República y al Consejo de la República.

En conclusión, existen tres actores fundamentales de la planeación con momentos y funciones bien definidas a saber el ejecutivo, el legislativo y la sociedad civil. Son actores que deben complementar su misión en función de los intereses comunes que son el presente y futuro de todos, pero que deben actuar con autonomía pues solo así garantizan la legitimidad y riqueza de su función.

En consecuencia, no es sano ni conveniente que alguno de los actores de la planeación invada el espacio de los demás en el momento específico

de cumplimiento de su función, aunque si existen escenarios generales en los que es conveniente que todos se encuentren y discutan sus opiniones, pero, siempre, a partir de puntos de vista contruídos con mucha autonomía e independencia en cada caso.

Por lo anterior, no es sano ni conveniente que hagan parte de los Consejos Territoriales de Planeación los otros actores fundamentales de la planeación a saber representantes del ejecutivo ni de las corporaciones públicas, por lo menos del mismo nivel.

Lo anterior sin perjuicio para que en determinados momentos y para asuntos específicos sean invitados a participar en las deliberaciones.

Por analogía con el Consejo Nacional de Planeación, esta es doctrina consolidada, en cuanto del mismo no hacen parte representantes del Congreso de la República ni voceros del ejecutivo nacional en el orden Ministerial.

Sin embargo, hacen parte del Consejo Nacional, por mandato tanto constitucional como legal, representantes de los gobernadores y de los alcaldes de donde podemos deducir, para nuestro caso, que las corporaciones públicas e instituciones de jurisdicción inferior pueden ser consideradas como sociedad civil frente a las superiores, por ejemplo, los gobernadores y alcaldes pueden ser considerados sociedad civil frente al Gobierno Nacional y Congreso de la República; los alcaldes y concejales pueden ser considerados sociedad civil frente a los gobiernos y asambleas departamentales y los gobiernos o corporaciones de comunas, localidades y corregimientos, pueden ser considerados sociedad civil frente a los gobiernos y corporaciones municipales.

En consecuencia, por analogía con la ley 152 sobre el Consejo Nacional de Planeación, no es legal, tampoco es legítimo por los argumentos aquí dichos, que miembros de corporaciones públicas o de las administraciones departamentales hagan parte de los Consejos Departamentales de Planeación o que miembros de los consejos municipales, distritales o de las correspondientes administraciones hagan parte de los respectivos consejos de planeación o consejos del mismo nivel territorial.

Lo anterior nos conduce a concluir que es necesario renovar los acuerdos y ordenanzas que establecen el origen de las ternas para los Consejos de Planeación para que se ajusten a la doctrina constitucional y legal en comento.

Adicionalmente debemos poner de presente que una de las valoraciones sobre la debilidad de muchos Consejos Territoriales de Planeación, hechas en el Consejo Nacional, es por su fuerte composición de funcionarios públicos y miembros de corporaciones públicas, quienes en muchos casos superan en número al de los representantes de la sociedad civil.

3.-Es legal modificar o cambiar un Plan Territorial de Desarrollo en el mismo mandato ?.

El segundo inciso del artículo 339 establece: "Las autoridades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno Nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley."

"Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo". La ley 152 transcribe literalmente este mandato constitucional.

Por su parte el artículo 32 de la ley 152 dice que " las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley."

"Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del plan nacional de desarrollo para garantizar la coherencia"

De otra parte el artículo 259 de la Carta establece que " quienes eligen gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato ."

El artículo primero de la Carta dice que "Colombia es un Estado Social

de Derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de las entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista..... ."

El artículo 350 establece: "...Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación"

De las anteriores normas podemos concluir que las entidades territoriales son autónomas para elaborar su Plan de Desarrollo en el marco de la Constitución y de la ley.

Específicamente se busca la unidad nacional a partir de los siguientes criterios:

- Políticas y estrategias nacionales (Art.32, ley 152)
- Con un rubro prioritario llamado gasto público social (Art. 350 C.N)
- La obligatoriedad de los planes de desarrollo (Art. 339 C.N).
- La correspondencia entre el plan nacional con los territoriales. (Artículo 32 ley 152)

La estabilidad de los planes de desarrollo se establece a partir del artículo 259 cuando dice: " quienes eligen gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato."

De otra parte el artículo 39 de la ley 152 establece unos procedimientos y términos para la elaboración del proyecto de Plan de Desarrollo, producción del concepto por parte del Consejo Territorial y presentación ante la respectiva corporación pública dentro de los primeros cuatro meses del respectivo período del gobernador o alcalde, la que dispone de un mes para su aprobación.

El artículo 45 de la ley 152 establece la posibilidad de introducir articulación

y ajustes a los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles entre sí y respecto del Plan Nacional, si durante la vigencia del plan se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio.

De todo lo anterior se deduce que la ley 152, en cumplimiento de la Constitución solamente estableció una etapa, durante los primeros cinco meses de cada mandato territorial, para la elaboración y aprobación de los planes de desarrollo previos unos contenidos, instancias y procedimientos, por lo que no sería legal cambiar sustancialmente el Plan de Desarrollo en medio del ejercicio del mandato.

Pero el argumento principal para concluir que no es procedente introducir cambios sustanciales al Plan de Desarrollo es el asumir que este corresponde con el mandato impuesto por los electores al elegido (Art. 259 C.N), el que no se puede variar una vez en el ejercicio del gobierno.

Serían posibles los ajustes ya mencionados a que hace referencia el artículo 45 de la ley 152.

Cúal debe ser el papel de los Consejos Territoriales de Planeación en estos ajustes ?

Una de las funciones de los Consejos Territoriales de Planeación, deducidas del artículo 340 de la Constitución y del numeral 5 del artículo 12 de la ley 152, es conceptuar sobre el respectivo Plan de Desarrollo.

En consecuencia, antes de entrar a considerar la correspondencia con el Plan de los ajustes propuestos, es conveniente que se estudie objetivamente si la administración está cumpliendo con el Plan propuesto, si existe correspondencia en los respectivos presupuestos y sugerir los ajustes de manera autónoma e independiente.

Conceptos autónomos es independencia, garantizarán evaluación más objetiva de las propuestas de ajuste.

De todas maneras es necesario poner de presente que los ajustes se deben inscribir dentro de los propósitos, programas y proyectos que le

dan estructura y contenido al Plan. De ninguna manera sería legal ni recomendable reemplazar o cambiar un Plan de Desarrollo en medio de un mandato.

Los eventuales ajustes se deben someter a los procedimientos e instancias legalmente establecidos.

4.- Cómo debe ser la participación de los Consejos en los CODECOS.

El numeral cuatro del artículo primero del acuerdo 002 del 15 de mayo de 1996 del Comité Nacional de Cofinanciación, establece que dos de los ocho miembros de los CODECOS (Comités Departamentales de Cofinanciación), serán designados por los Consejos Departamentales de Planeación en representación de las organizaciones comunitarias.

La función principal de los CODECOS es aprobar los proyectos a ser cofinanciados con los recursos de los fondos de cofinanciación.

No es conveniente que los consejos de planeación ni sus miembros como tales, se involucren en los asuntos administrativos, pues pierden neutralidad y perspectiva en su misión histórica como referentes fundamentales y conductores de la planeación participativa y estratégica.

El desarrollo de esta norma en cuanto tiene que ver con la designación de los respectivos representantes, se reafirma esta tesis, pues en muchos de los casos, esta designación ha sido factor de perturbación y de disputas mezquinas y en consecuencia de debilitamiento, antes que de consolidación y fortalecimiento de la misión estratégica de los consejos.

Los consejos de planeación se posicionarán como instancia creíble, respetable y acogida por la sociedad en la medida que conceptúen con rigor y objetividad sobre el desarrollo de los respectivos planes de desarrollo, los presupuestos e inclusive sobre su ejecución.

En el mismo sentido, el papel correspondiente a la naturaleza de los consejos respecto a los proyectos sometidos a consideración de los CODECOS, debe ser emitir conceptos con relación a su conveniencia

estratégica y su correspondencia con el respectivo plan, conceptos que deben ser producidos por el consejo en su conjunto previa consulta a las comunidades relacionadas con el respectivo proyecto.

Ahora bien, en cuanto está vigente la elección de dos delegados de los Consejos Departamentales ante los CODECOS, es conveniente que dicha delegación se confiera en el marco del código ético elaborado por el Consejo Nacional, buscando que esos delegados procedan del sector comunitario sin que sean consejeros.

MODERNIZACION DE LA ACCION COMUNAL Y DE LAS ORGANIZACIONES CIUDADANAS

En los últimos dos años, la Confederación Comunal Nacional con sus Federaciones departamentales, de Santafé de Bogotá y la DIGIDEC, Ministerio del Interior hemos desarrollado una campaña por la recuperación y modernización de la Acción Comunal.

Muchos creen que la modernización son nuevas leyes. Las leyes y normas pueden hacer parte. *Pero la modernización, ante todo son nuevos propósitos y actitudes.*

No es que los viejos propósitos sean malos, por el contrario, las Juntas de Acción Comunal han cumplido un papel muy importante en la construcción del País.

A través de las Juntas se ha logrado gran parte de las escuelas, centros de salud, acueductos, alcantarillados, redes eléctricas, vías y otras, todas muy importantes para la prestación de los servicios públicos y sociales. También han sido factor fundamental de convivencia, pues en ellas las personas tramitan pacífica y ordenadamente sus necesidades y aspiraciones colectivas. El aporte de las Juntas al país es inmenso.

Pero hoy, ya las obras no tienen la importancia que tenían hace diez o más años, pues las necesidades y prioridades del país y de las comunidades han cambiado.

Sin embargo, por fuerza de su formación, muchos dirigentes y comunidades siguen creyendo que su junta solamente sirve para tramitar obras.

Realmente la Junta es mucho más importante, además de tramitar obras, debe asumir otras grandes responsabilidades de las comunidades y de la sociedad entera. Esos nuevos propósitos u objetivos los llamamos modernización de la Acción Comunal.

En este escrito ya hemos hablado de esos nuevos propósitos, pero vale la pena recordar aquellos que no hemos analizado a fondo los siguientes:

1. Convivencia ciudadana:

Sin duda alguna que uno de los grandes problemas del país es la convivencia ciudadana. Las Juntas Comunales, lo mismo que otras organizaciones de la comunidad pueden hacer mucho por mejorar esas condiciones en cada barrio o vereda con actividades como las siguientes:

- a) Organizándo *charlas, foros, talleres, cursos, seminarios* sobre el tema que tanto hemos hablado en este documento como son los derechos y deberes. Por ejemplo para estudiar esta cartilla en varias reuniones, pero también para leer con otras personas otros escritos o documentos importantes.

También se pueden convocar reuniones para *intercambiar opiniones o ideas sobre asuntos importantes de interés nacional, internacional o local*. Lo más probable es que en estos intercambios existan opiniones diferentes y al final no se pongan de acuerdo, pero lo importante es que se conozcan las diferentes opiniones que enriquecerán mucho a cada uno, sin la obligación de que al final se deben poner de acuerdo. Recuerde que lo más importante para la paz es la convivencia en medio de la diferencia.

La gente tiene derecho a tener su propia opinión sobre todas las cosas y a construir puntos de vista colectivos. No es justo que nuestra opinión se restrinja a lo que oímos en la radio o en la televisión. Es necesario *construir* nuestras propias opiniones e identidades. Eso es construir soberanía.

- b) *Organizándo eventos culturales con la gente de la comunidad.*
Existen muchas personas con cualidades artísticas que no desarrollan

por que no tienen escenarios, pero a la vez existen muchos escenarios o salones cerrados, por que no hay quien los utilice adecuadamente. Es necesario fortalecer los grupos culturales para que realicen presentaciones semanales y con los grupos de los barrios y veredas, los grupos culturales municipales. Qué importante que por lo menos un día fijo a la semana, los viernes, sábados o domingos culturales, la gente se acostumbre a asistir al punto de encuentro en el barrio o vereda, sea salón comunal, escuela, parque o cancha de deportes, *para escuchar los cantos, poesías, cuentos, etc de sus vecinos, para exponer los suyos o para narrar anécdotas. Qué bonito es oír a nuestros viejos contando alegremente sus historias. O a los niños demostrando sus cualidades.*

- d) *Organizándo eventos deportivos, paseos y caminatas comunitarias y bazares.* Lo importante del bazar no son las ganancias económicas de la gente, el intercambio cultural y en especial el intercambio y exposición de comidas. Es una bella oportunidad para que nuestras mujeres expertas y hombres expertos en la cocina demuestren sus habilidades.

- c) Existen muchas otras iniciativas que contribuyen al reencuentro, la fraternidad, la amistad.

Todas estas iniciativas se pueden incluir en un plan de desarrollo, como compromiso de todos por el desarrollo humano

2. Planeación participativa.

Estamos hablando bastante en este documento de planeación *participativa*. Por eso lo mejor es retomar el tema en cada título que corresponde

Lo importante aquí es señalar que este tema debe hacer parte principal de las actividades de la Acción Comunal y demás organizaciones ciudadanas

Sin embargo recordemos que la única posibilidad para tener un futuro

digno y próspero tanto para las presentes como para las futuras generaciones y sí lo planeamos, sí lo construimos entre todos. Recordemos que ese futuro digno y próspero no llegará de las nubes, ni en avión, ni mucho menos nos lo traerán las personas de otro lugar.

Por eso es necesario reflexionar seriamente con la gente en cada lugar a cerca de cuál será el futuro y qué debemos hacer para garantizarlo. Reflexionar sobre cuál será el futuro en suministro de aguas para el barrio, municipio o vereda y qué hacer; cuál será el futuro del suministro alimentario o acaso podremos seguir comprando hasta lo que consumimos?; cuál será el futuro del empleo y del desarrollo técnico y científico en cada lugar o acaso alguien diferente a la comunidad lo traerá? y en general cuál será el futuro en salud, educación, servicios públicos, y cuál será el futuro de la administración pública. Todos estos puntos se incluirán en los propósitos a largo plazo para desagregarlos a mediano y corto plazo de tal manera que sean una orientación adecuada para saber en qué sentido se deben invertir los recursos públicos.

Las Juntas de Acción Comunal y sus asociaciones municipales pueden jugar un gran papel convocando a toda la comunidad, trabajadores, profesionales, estudiantes, iglesias, partidos políticos, periodistas, en fin a todos los sectores de la sociedad a la reflexión sobre el presente y futuro.

3. El ambiente

En el futuro cercano, las comunidades, los municipios y los pueblos más estables, inclusive a nivel mundial, serán los que tengan garantizado su abastecimiento de aguas y de comida.

Todavía en Colombia nos damos el lujo de ser muy irresponsables con los recursos naturales, en especial los que nos suministran el agua, la comida y el aire, porque los tenemos en abundancia. Pero esa abundancia se está agotando gravemente.

Muchos municipios y por qué no decir que muchas veredas tienen serios problemas a futuro cercano sobre suministro de aguas. Ojalá cuando se

entienda la gravedad del asunto no sea demasiado tarde. No se trata simplemente de responsabilidad nuestra en cada caso, también existe grandes culpas del Estado y de compañías nacionales e internacionales, pero la pregunta es qué hemos hecho para corregir esas grandes culpas?

Además de campañas generales, podemos tomar algunas iniciativas que además de contribuir a desarrollar la cultura ambiental, garanticen acciones precisas como:

Que cada Junta Comunal adopte una cuenca. La urbana y la rural lo pueden hacer y si es en alianza entre las juntas urbanas y rurales, mucho mejor. En principio las que suministran aguas y fertilizan las mejores tierras. Con proyectos específicos en este sentido se debe buscar la adecuada inversión de los recursos públicos para este efecto. Recuerdese que por ley 99 o ley del ambiente, por lo menos el 15 % del predial de cada municipio se debe destinar al ambiente.

Las brigadas al campo para recuperación de cuencas se pueden convertir en excelentes puntos de encuentro y convivencia ciudadana.

Campañas por la no quema; por el control en la emisión de tóxicos en los vehículos; por lavaderos comunales en los que se utilicen jabones no venenosos para las aguas o biodegradables y en general fabricación de este tipo de jabones para contrarrestar los detergentes que tanto daño hacen.

Adopción de fincas por parte de cada barrio, organización, escuela, colegio o empresa, no solamente para recuperar cuencas sino para producir o acercar la gente a la producción de comida. Y muchas otras iniciativas se pueden asumir desde las comunidades organizadas.

4. Desarrollo económico productivo, ciencia y tecnología.

Es mucho lo que se puede hacer desde la Acción Comunal y otras organizaciones similares por estos propósitos, por ejemplo:

-Promoviendo la organización de los profesionales por

especialidades para que elaboren proyectos específicos y tramitando conjuntamente los recursos para apoyarlos, inclusive hasta exigir que en cada presupuesto queden recursos a través de fondos especializados para apoyar estas iniciativas. No importa que las empresas generadas no sean de la junta, lo importante es generar desarrollo y progreso.

-Promoviendo los bancos de herramientas, comenzando con todas las que tengan por ahí guardadas, colocadas en un sitio común para su alquiler previas garantías mínimas. El producto del alquiler puede servir para pagarle a quien atienda el banco. Y con el banco de herramientas, ir consiguiendo instrumentos de trabajo y de investigación modernos que inviten a la investigación y a la apropiación de tecnología, inclusive hasta tener centros de información computarizados y sólidos verdaderos bancos de información.

-Programación de eventos regulares con entidades públicas especializadas sobre popularización de técnicas de producción y mercadeo en diferentes áreas, y muchas otras cosas.....

5. Medios de comunicación

La Acción Comunal debe continuar su brega por acceder a los medios masivos de comunicación; por acceder a la propiedad sobre emisoras o a tener programas regulares en estos medios.

También buscando por que al lado de cada emisora y programa existan comités de participación comunitaria que ayuden a regular la programación.

De manera especial se debe buscar el acceso a los canales regionales y locales de televisión. Recuerden que existe una posibilidad muy fácil para enviar mensajes cortos en todos los medios de televisados, denominados los *códigos cívicos*. Son mensajes gratuitos de veinte segundos que se pueden transmitir previa autorización en las comisiones regionales de televisión. Se pueden anunciar eventos con mensajes de interés ciudadano como el siguiente:

"La Acción Comunal es un instrumento adecuado para tramitar

organizadamente las necesidades y aspiraciones de la comunidad. Vincúlese, apóyala, quíerela." Federación Comunal de.....

Y muy importante que se avance en la elaboración de programas comunales a través de las parabólicas locales.

Recuerde que de conformidad con el acuerdo 6 de 1996 de la Comisión Nacional de Televisión, expedido por solicitud de la Confederación Comunal Nacional, las Juntas Acción Comunal pueden hacer las veces de asociaciones de usuarios de televisión.

IDEAS BASICAS PARA REALIZAR UN TALLER CON LA COMUNIDAD

Primer paso

Tomar la decisión de hacerlo

-. Qué es un taller ?.

Un taller es el encuentro de varias personas para estudiar o analizar uno o varios temas y producir unas memorias o ideas.

También se puede decir que un taller es la reunión de varias personas para intercambiar ideas que contribuyan a la construcción de alternativas o soluciones a los problemas y aspiraciones de la comunidad.

-. Número recomendable de personas para realizar un taller.

Un número adecuado de personas para la realización de un taller pueden ser 36 personas.

-. Número de personas que se deben invitar.

Para que asistan por lo menos treinta y seis o algo más de personas, se deben invitar adecuadamente por lo menos sesenta.

-. Etapas de un taller:

1. Previas al taller

a- Etapas que deben estar definidas con por lo menos quince días de anticipación:

Decisión de realizar el evento y listado de invitados; definición del lugar del taller y de los recursos económicos, logísticos y pedagógicos y contenidos; elaboración y envío de la convocatoria; visitas personales; llamadas telefónicas.

b- Etapas que deben ser realizadas con por lo menos ocho días de anticipación:

Inscripción o confirmación de asistentes; boletines de radio y prensa anunciando el evento y reafirmando la invitación; verificación del sitio para la realización del evento y de sus condiciones, en lo posible, obtención por escrito de instancia competente del permiso del lugar; definición de los demás apoyos logísticos; reconfirmación personal o telefónica de los asistentes; confirmación de autoridades o personalidades invitadas.

2. En la realización del taller.

a- Recepción de asistentes y expedición de credenciales con por lo menos una hora de anticipación a la iniciación del evento.

b- Acto de instalación. Se trata de un acto muy breve, no superior a quince minutos, en el cual quien primero toma la palabra es el organizador o anfitrión para explicar las razones por las cuales se realiza el evento. Por lo general, a continuación presentan un saludo autoridades o personalidades especialmente invitadas por los organizadores, comprometidas con el tema objeto del evento y con su realización. Finalmente en el acto de instalación interviene el director académico del taller o sea la persona que explica la metodología y otros pormenores académicos del evento.

Cada intervención en el acto de instalación debe tener un máximo de duración de tres minutos.

c- A continuación el tallerista hace una presentación general del tema central, por ejemplo el contenido de este documento, haciendo una división por subtemas para asignarlos a uno o varios grupos de aproximadamente cinco a siete personas.

En caso de que asista mucha gente, es preferible organizar varios grupos entre cinco a siete personas con el mismo tema que organizar grupos demasiado grandes.

d- Reglas de funcionamiento:

El tallerista debe establecer normas mínimas generales de funcionamiento de las comisiones como por ejemplo el nombramiento de un moderador y un relator, intervenciones con un máximo de tres minutos y la no repetición del uso de la palabra hasta tanto se haya garantizado el uso a quienes la soliciten.

e- En las comisiones, el primer paso a seguir es leer los documentos escritos existentes, por ejemplo el tema o subtema del documento GUIA. Es conveniente que todas las personas tomen parte en la lectura, así sea leyendo un párrafo por persona pues así se gana mayor conocimiento y mutua confianza.

La lectura de documentos puede demorar entre quince a veinte minutos.

f- Discusión: Cuando se hayan leído los documentos se inicia la discusión para que cada persona exprese lo que se entendió y ofrezca otras opiniones relacionadas con el tema. Se debe tener en cuenta que todas las opiniones, desde la más ilustrada o erudita hasta la más modesta, son muy importantes y formadoras, pues uno de los propósitos del taller, es compartir conocimientos e ideas.

Recordemos que todos tenemos algo que enseñar y que aprender, inclusive desde el más analfabeta hasta el más ilustrado.

La falta de conocimientos puede ser el resultado de la falta de oportunidades pero no falta de capacidades.

Muchas personas, inclusive que no han ido a una escuela, expresan ideas geniales en bien de la sociedad y asumen muy bien los liderazgos de base.

Esta alusión, la podemos referir en especial a las mujeres, pilares

imprescindibles en las actividades comunitarias.

g- En comisiones es conveniente deliberar entre una hora a una hora y media, después de la cual, por lo general se participa de un refrigerio mientras el relator, apoyado por el moderador, organiza las principales ideas expresadas en la comisión para presentarlas en plenaria.

h- Contenido de la relatoría: se debe precisar que el relator presenta en la plenaria las ideas más importantes que cursaron en las deliberaciones, tanto las mayoritarias como las minoritarias. No son propiamente conclusiones.

3.- Plenaria final.

Se trata de que cada relator de comisión, en un tiempo no superior a cinco minutos y por escrito, presente las ideas más importantes que se debatieron en la reunión de su comisión.

Debemos insistir en que las relatorías queden por escrito en manos de los organizadores del taller para que se puedan publicar como memorias. De los talleres surgen memorias, no propiamente conclusiones.

Es conveniente que el tallerista utilice metodologías y ayudas adecuadas al medio.

Nota: Como hemos dicho, esta es una guía, susceptible de modificaciones y adaptaciones a las condiciones en cada caso y evento.

TOME LA INICIATIVA

EN LA CONVOCATORIA CIUDADANA A LA CONSTRUCCION DEL PLAN DE DESARROLLO DE SU MUNICIPIO O LOCALIDAD CONSTRUCCION DEL PLAN DE DESARROLLO.

SOLAMENTE NECESITA DECISION PARA HACERLO

Para liderar un proceso de planeación participativa en un municipio, localidad, comuna, barrio o vereda lo más importante es tomar la decisión de hacerlo, conseguir, en las oficinas municipales de registro de organizaciones, el listado de organizaciones sociales, gremiales, académicas de investigación y otras e invitarlas a iniciar el proceso, sin negar el derecho a participar a otros actores de la sociedad política o institucional, siempre que respeten la autonomía de la sociedad civil en la construcción de su plan..

Además de la invitación dirigida a las diferentes expresiones organizativas de la sociedad, es conveniente la invitación abierta a las personas que deseen participar en el proceso.

Los pasos previos para la realización de un taller ya registrados en este documento, pueden orientar la convocatoria de la primera reunión. Es recomendable sesionar en forma de taller.

La primera reunión puede ser para llegar al acuerdo de iniciar el proceso.

La segunda reunión puede ser a los ocho o quince días para iniciar en firme el proceso.

En esta reunión es conveniente definir metodologías, fechas, horas y lugares de reunión tanto de comisiones como de asamblea general.

A los tres meses de iniciado el proceso se puede programar el evento

general de presentación y aprobación final de las propuestas de comisiones.

A esta asamblea, las propuestas de comisiones deben llegar con amplio consenso o acuerdo ciudadano, por lo que es conveniente garantizar que reflejen el pensamiento tanto de los sectores sociales como de los gremios, la academia y en general la sociedad. De lograrse este propósito, las propuestas de comisiones y en consecuencia el plan final serán el punto de encuentro, de identidad y de propósitos colectivos que tanto necesitamos para proyectar las soluciones y el desarrollo deseado, en la perspectiva de auténticos caminos de paz y desarrollo.

Las comisiones deben abordar por lo menos seis aspectos saber:

- Diagnóstico o descripción del problema.
- Alternativas o propósitos deseados a largo, mediano y corto plazo.
- Alternativas o propósitos acordados.
- Estrategias o medios utilizados para lograr los propósitos
- Principales programas y proyectos.
- Metas generales a largo, mediano y corto plazo.

Las comisiones pueden ser las siguientes:

1.- Economía local, situación social, desarrollo tecnológico, industrial, competitividad y empleo. Ciencia, tecnología y desarrollo. Impacto de las políticas nacionales en estas materias. Qué hacer en los ámbitos locales para incidir en las políticas nacionales.

2.- Ambiente, suministro de aguas y abastecimiento alimentario a corto,

mediano y largo plazo, desarrollo socioeconómico sostenible, educación y desarrollo. Correspondencia de la educación con las perspectivas de desarrollo establecidas. Cómo influir desde la sociedad para que la educación corresponda con los intereses sociales del plan.

3.- Convivencia ciudadana, formación ciudadana, justicia; descentralización, participación comunitaria y ciudadana, fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, mecanismos de coordinación local y regional, eficiencia de la inversión pública, ordenamiento territorial y políticas de población.

4.- Seguridad social integral, políticas de equidad, participación de la mujer, del joven y de la tercera edad, minorías étnicas.

5.- Situación de la pequeña propiedad, de la pequeña empresa y de la economía solidaria.

6.- Justicia, derechos humanos y seguridad ciudadana.

7.- Situación del campo, tenencia de la tierra rural y urbana, modernización agropecuaria.

8.- Infraestructura vial.

9.- Capacitación laboral, fortalecimiento institucional y eficiencia de la gestión pública.

10.- Control social y construcción de ética pública.

12.- Presente y futuro de los servicios públicos. Tarifas, estratificación.

Otras.

EL PROGRAMA DE GOBIERNO

El plan de gobierno corresponde a las metas propuestas o deseadas durante un gobierno o la vigencia de una administración.

Una vez elaborado el plan general, es relativamente sencillo desagregar esas metas o programa de gobierno.

El programa de gobierno, precedido de la parte general o plan estratégico, siempre que cuente con amplio acuerdo o consenso ciudadano, se puede convertir en el programa que los candidatos inscriban ante la registraduría en el momento de presentar oficialmente su candidatura.

GUILLERMO A. CARDONA MORENO

Santafé de Bogotá marzo 20 de 1997