



FUNCIÓN PREVENTIVA

Asunto: SEGUIMIENTO PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL.
Para: CONCEJO MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA
OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL.
De: PERSONERÍA MUNICIPAL DE FLORIDABLANCA
Fecha: 14 de Mayo de 2020

ANTECEDENTES

La suscrita Personera Municipal (e) de Floridablanca – Santander, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, obrando de conformidad a lo establecido por el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, relativo a las Acciones Preventivas y de Control de Gestión y dependencias que las ejercen; teniendo en cuenta el Sistema Integral de Prevención como un mecanismo de Planeación, Coordinación, Ejecución y Evaluación de la Función Preventiva Integral de la Procuraduría General de la Nación, adoptado a través de la Resolución N° 490 de 2008.

Que en tal virtud y en atención al seguimiento que se realiza al proyecto del Plan de Desarrollo Municipal de la Alcaldía Municipal de Floridablanca (S) y, en cumplimiento a los procesos administrativos frente a la elaboración de la municipalidad; considera necesario exhortarlos al cumplimiento de todas las etapas que se surtan durante la elaboración, proyección y formulación de dicho documento, a fin de que tengan en cuenta la normatividad vigente en la trazabilidad de cada meta.

Lo anterior, ya que *“(...) El arquetipo de Estado que propone la Constitución que nos rige, incluye como piedra angular de la función pública el concepto de planificación económica y social, concebida como el instrumento más importante para el manejo económico público. En efecto, el Estado social de derecho busca lograr la orientación de la política administrativa hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población, con miras a lograr la efectividad de los derechos, tendencia que no es casual y que no aparece inusitadamente en nuestro Derecho Constitucional a partir de la Carta de 1991.”¹*

Por ende y en tal sentido, la Personería Municipal de Floridablanca, realizará un estricto seguimiento a las sugerencias y advertencias que se deriven de las modificaciones que se realicen y hagan parte del Plan de Desarrollo Municipal hasta la publicación del documento final.

CONSIDERACIONES

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA 1991**

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-557 de 2000.



La Constitución Política de Colombia en su **artículo 6°** expresa: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

Así mismo, es contentiva del **artículo 123** que reza: *“Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.”

Por otra parte, el **artículo 313** reza: Corresponde a los concejos:

“(…)”

“2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.”

A su vez, el **artículo 339** dispone: *“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, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.*

Las entidades 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.”

Corolario, el **artículo 342**, refiere: *“La correspondiente Ley Orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá de mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos en los presupuestos oficiales”.*

- **LEY ORGÁNICA DEL PLAN DE DESARROLLO (LEY 152 DE 1994)**

Así, la Ley 152 de 1994 *“Orgánica de Planeación”*, tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 339 y 442 de la Constitución Política y demás normatividad que se refiera al plan de desarrollo y su planificación.

En igual sentido, señala la normatividad dentro de su ámbito de aplicación, que la misma registrará a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden, enfatizando dentro de sus principios generales, que el plan de desarrollo



establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación; al igual que las estrategias, programas y proyectos del plan de desarrollo, deben ser factibles de realizar, según las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de la administración, ejecución y los recursos financieros a que es posible acceder.

Por su parte, el **artículo 3 Ibídem**, establece los Principios Generales que deben regir en materia de planeación, y son:

“a) Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley Orgánica;

b) Ordenación de competencias. En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;

c) Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo;

d) Consistencia. Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad.

*e) **Prioridad del gasto público social.** Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo de la Nación y de las entidades territoriales se deberá tener como criterio especial en la **distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación;***

f) Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos y tengan cabal culminación;

g) Participación. Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley;

h) Sustentabilidad Ambiental. Para posibilitar un desarrollo socio-económico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental;



i) *Desarrollo armónico de las regiones. Los planes de desarrollo propenderán por la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios como factores básicos de desarrollo de las regiones;*

j) *Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación;*

k) *Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva;*

l) *Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder;*

m) **Coherencia. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste;**

n) *Conformación de los planes de desarrollo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, los planes de desarrollo de los niveles nacional y territorial estarán conformados por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo. Para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su colaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán en mantener actualizados bancos de programas y de proyectos.”*
(Subrayas y negrilla fuera del texto original)

De cara a lo referido, es dado resaltar, entre los aludidos principios, el **principio de Prioridad del gasto público social** y el de **Coherencia**, pudiendo definirse el primero “(...) como aquel que asegura la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, imponiendo como criterio especial en la distribución territorial del gasto público, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa.”²; es decir, recordar que el norte del gasto público, siempre debe ser el bienestar general de la población.

Por su parte, el principio de Coherencia “(...) dispone la relación efectiva que los programas y proyectos del Plan de desarrollo deben tener con las estrategias y objetivos establecidos en éste.”³

Así las cosas, las entidades territoriales, tienen la 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 han atribuido la Constitución y la Ley, sin perjuicio de su autonomía, teniendo en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del plan nacional de desarrollo para garantizar la coherencia.

² Ibidem.

³ Ob. Cit.



- **MARCO JURISPRUDENCIAL**

SENTENCIA C-191 1996

Dicha providencia refiere que: “(...) Los procesos de elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, tanto a nivel nacional como a nivel de las entidades territoriales, deben ser, en lo posible, participativos, puesto que uno de los fines esenciales del Estado es “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y administrativa de la Nación”. La participación democrática permea todo el proceso de planeación y no solo la elaboración del plan. Esto significa que es perfectamente legítimo que la ley establezca, dentro de ciertos límites, mecanismos de ejecución, fiscalización y evaluación del plan que sean esencialmente participativos”

SENTENCIA C-478 1992

“...La Constitución de 1991 reconoce que la materia presupuestal es de aquellas que pueden considerarse concurrentes en los niveles Nacional, Departamental y Municipal, es decir, que necesariamente estarán presentes en cada uno de esos niveles territoriales manifestaciones de la función presupuestal. El rango cuasi-constitucional de las leyes orgánicas, que les permite ser el paradigma y la regla de otras leyes en las materias que regulan.

Es procedente aplicar analógicamente los principios o bases presupuestales de la Ley 38 de 1989 a las normas orgánicas de presupuesto en los niveles departamental y municipal y, a través de éstas, a los respectivos presupuestos anuales. Esta utilización indirecta de los principios de la Ley es un reconocimiento a todo aquello que tendrán los presupuestos locales y seccionales de diverso y propio, esto es, de autónomo. Se trata de una aplicación condicionada a que los principios nacionales y constitucionales sean operantes por presentarse las condiciones para ello. En donde no exista materia para su aplicación quedará el campo libre para la iniciativa local que se expresará en las normas orgánicas Departamentales y Municipales.”

Por otra parte, la Corte Constitucional en **Sentencia C-557 de 2000**, expresó que: “(...) El modelo que adopta la Carta de 1991, hace énfasis en la autonomía de las regiones en la gestión de su propio desarrollo, en la prioridad del gasto social concebido como un mecanismo óptimo de redistribución del ingreso, en el principio de participación ciudadana y de concertación en la formulación de las políticas de planeación, que refuerza la vigencia del principio democrático, y en la necesidad de garantizar el equilibrio y la preservación ambiental y ecológica. De otra parte, este modelo de planeación pretende ser global, es decir abarcar todas las esferas del actuar institucional del Estado, tanto a nivel nacional como territorial.” (Subrayas fuera del texto original)

En consecuencia, la Administración Municipal presentará ante el Concejo Municipal o Departamental de Política Social y el Consejo Territorial de Planeación, las metas de continuidad, cobertura y calidad en la presentación de los servicios definidos en los respectivos planes sectoriales, a alcanzar anualmente y durante el respectivo periodo de gobierno, conforme con la política que defina el Ministerio sectorial respectivo.



Por su parte, el Concejo Municipal realizará el seguimiento semestralmente a las metas fijadas, emitirá concepto y recomendará a la administración territorial, los ajustes necesarios en caso de incumplimiento de los compromisos, para tal efecto, la entidad territorial correspondiente emitirá la información requerida.

- **DIRECTIVA 002 DE 2020 DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**

Inclusión de los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes, los jóvenes, las mujeres, la familia, las personas mayores y las personas con discapacidad en los planes de desarrollo territorial.

- **DIRECTIVA 007 DE 2020 DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**

Directrices para la incorporación en los Planes de Desarrollo Territorial y para el cumplimiento de las obligaciones de la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado (Ley 1448 de 2011 y Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011) y el Acuerdo Final para la Terminación del conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en aras de propender por las garantías colectivas y constitucionales dentro del marco de la normatividad que rige la materia; la Personera Municipal (e), como vocera de los intereses colectivos y participativos de la sociedad y en cumplimiento del deber legal al seguimiento al Plan de Desarrollo Municipal:

EXHORTA:

- Al Concejo Municipal de Floridablanca, compuesto por cada uno de sus corporados, el deber de cumplir formalmente y dentro de sus competencias, alcances, responsabilidades y funciones establecidas en la Constitución y la Ley; respecto a la atención, estudio, revisión, cumplimiento de principios y estructuración de cada uno de los componentes incluidos dentro del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal, en aras de acatar cada uno de los actores asociados y en pro de la comunidad en general, como beneficiarios dentro del citado Plan de Desarrollo objeto de estudio.

ADVIERTE:

- A la Oficina Asesora de Planeación, como responsables de la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), el acatamiento de las observaciones, modificaciones y demás solicitudes que formulen los señores Concejales dentro del respectivo análisis, estudio y hasta su total aprobación del Plan de Desarrollo Municipal, el cual estará y versará sobre cada uno de los componentes que han sido identificados y sobre los cuales la Administración Municipal ha realizado los correspondientes estudios para su puntual ejecución.



Señalar a las partes que concierne bajo esta preventiva, esto es, Presidente del Concejo Municipal en representación de la citada corporación y funcionario correspondiente de la Oficina Asesora de Planeación Municipal, el deber de anunciar y/o comunicar a la Personería Municipal de Floridablanca, el documento parcial sobre las modificaciones realizadas en atención a las sugerencias y exhortaciones que se realicen sobre el mismo.

Atentamente,

MARIA MARGARITA SERRANO ARENAS
PERSONERA MUNICIPAL (E)

Proy. Laura Sandoval / . Profesional de Apoyo.

Reviso: Sergio Andrés Lizarazo Vásquez / Profesional Especializado

Aprobó: María Carolina Acevedo / Abogada Contratista