

GERENCIA SOCIAL, NORMATIVIDAD Y MUNICIPALIDAD  
EN COLOMBIA

RICARDO A. GUARDIOLA BARRIOS

Proyecto presentado como requisito para  
optar el título de Gerente Social

BARRANQUILLA

INSTITUTO DE POST-GRADO Y EDUCACION CONTINUADA  
CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR  
POST-GRADO EN GERENCIA SOCIAL

1995

0035

## CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCION	
1. ANTECEDENTES HISTORICOS-NORMATIVOS MUNICIPALES Y GERENCIALES EN COLOMBIA	6
2. LA GERENCIA SOCIAL Y LA NATURALEZA (IMPACTO AMBIENTAL)	15
2.1. MANEJO DE RECURSOS NATURALES Y ADMINISTRACION	17
3. LA DEMOGRAFICA Y LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL	20
4. LA GERENCIA SOCIAL Y LA ESTRUCTURA ECONOMICA SOCIAL MUNICIPAL	24
5. LA GERENCIA SOCIAL, LA ESTRATIFICACION SOCIAL, MOVIMIENTOS SINDICALES, COMUNALES, PARTIDOS POLITICOS Y OTRAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.	32
5.1. ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.	32
5.2. PARTIDOS POLÍTICOS	34
6. LA GERENCIA SOCIAL, EL ESTADO, EL PODER PUBLICO Y LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.	37
6.1. EL PODER PÚBLICO.	38
6.2. LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.	39

7.	PRINCIPALES ENFOQUES Y HERRAMIENTAS DE LA GERENCIA MODERNA APLICADAS A LA GERENCIA SOCIAL.	43
7.1.	GERENCIA ESTRATEGICA	43
7.2.	LA ADMINISTRACION POR OBJETOS	46
7.3.	GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS	48
7.4.	GERENCIA DEL SERVICIO	51
7.5.	HERRAMIENTAS GERENCIALES	52
7.5.1.	La esencia de Reingeniería.	54
8.	LA GERENCIA SOCIAL-PERFIL DEL GERENTE MUNICIPAL Y NORMATIVIDAD.	56
8.1.	El Gerente Social Municipal	68
8.2.	El Gerente Social Municipal y la Normatividad.	71
9.	EL GERENTE SOCIAL, LA CONCIENCIA SOCIAL MUNICIPAL Y NORMATIVIDAD.	82
9.1.	TEORIAS JURIDICAS	83
9.2.	TEORIAS POLITICAS	84
9.3.	LA MORAL	84
9.4.	EL ARTE	85
9.5.	LA RELIGION	86
9.6.	LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL NORMATIVA.	89
10.	LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL, PLANES Y PRESUPUESTOS MUNICIPALES	93
	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.	
	ANEXO.	

## INTRODUCCION

El estudio de la Gerencia Social y Municipal en Colombia tiene que ver con el final del milenio a través de una serie de procesos estructurales, donde se destacan la Apertura Económica, libre comercio, mercado, reformas normativas; salidas del letargo o limbo que dejaron el desastre del modo de producción comunista en su primera fase denominada socialista. Toda esa serie de detalles coyunturales con una creciente preocupación por la "gente", hacen pensar en la formación de actores provenientes de las distintas profesiones para liderar el "cambio" con eficiencia y muchísimos deseos de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Para cumplir estos parámetros se debe tener un perfil con vicios de sominio específico, pero a la vez formación integral, desarrollar lo creativo y conseguir recursos a través de proyectos viables, realizables y que satisfagan las ingentes necesidades del pueblo colombiano.

El trabajo de Gerencia Social normatividad y municipalidad

en Colombia, trata de mostrar al gerente municipal, en los escenarios donde le toca transitar una vez enseñado, aprendido pero siempre en relaciones sinérgicas, elementos inaplicables en las pasadas formas de gerencia, la gerencia social se hace con la "gente" y para la "gente" es por ello que acompañado con las relativas rigideces normativas, enfoques y herramientas gerenciales imprescindibles para su operatividad, se hallan inmersas toda una gama de manifestaciones naturales, culturales, económicas, políticas. El trabajo trata de reunir todos estos elementos a través de capítulos que no son otra cosa que articulaciones representadas en delimitaciones que a su vez son partes de la totalidad de la sociedad gerenciada en este caso el municipio, con su nóvel y ejecutivo liderazgo que encarna al gerente social, gerente que se hala en nuestro país en proceso de formación, por ello nos pareció oportuno reunir una serie de opiniones y artículos insertos en el trabajo de los pocos prominentes en la materia. partiendo de estos presupuestos presentamos este aporte a la comunidad interesada, siempre pensando en el ascenso técnico y social que representa la acción de estos nuevos actores de desarrollo y progreso social.

**RICARDO GUARDIOLA BARRIOS.**

## 1. ANTECEDENTES HISTORICOS-NORMATIVOS MUNICIPALES Y GERENCIALES EN COLOMBIA

La historia Municipal en nuestro país tiene que ver con lo que inicialmente se llamó Sitio y Feligresía siglo XVII.

Para la época republicana y con la ley de junio de 1833, la cual es sancionada por el General Francisco de Paula Santander y por su secretario del interior de Relaciones Exteriores José Rafael Mosquera, el país se divide en provincias, cantones y parroquias. Con la ley Nacional de junio 15 de 1957 se hace división territorial conformando los Departamentos, Provincias y Distritos. Las leyes de 1860 y 1876 sobre distribuciones territoriales eligen en Distritos municipales a lo que hoy conocemos como Municipios. Para 1995 se crean por medio de actos legislativos de la Asamblea Nacional Constituyente una serie de divisiones territoriales que determinan la creación masiva de notarías y círculos de registro.

Durante este período las actividades gerenciales ejercidas en los municipios de manera especial en los de primera y

segunda categoría, son el resultado de la actividad de actores que se mueven en el despertar de una Colombia agraria, con los inicios de auges industriales como consecuencia del modo de producción capitalista, este fenómeno progresista es perceptible más que todo en los municipios capitales como: Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cali, Santa Marta, Cartagena, Pereira (y otros portuarios, cafeteros, petroleros y bananeros). El resto de municipios se hallan sumidos en completo abandono resultado del fuerte centralismo; es por ello que la inercia municipal dura medio siglo, en donde el liderazgo gerencial es rutinario y va a necesitar de un soporte normativo de avasalladora fuerza; como serían los elementos legales que se han dado en las dos últimas décadas para que en nuestro país el papel de un liderazgo gerencial de un nuevo tipo de haga posible.

Para finales del siglo y concretamente en el inicio de la década del 80 se da una serie de normas con el objeto de fortalecer los fiscos municipales a través de recaudaciones de nuevos impuestos en base a la ley 14 de 1983. Este proceso es una de las coyunturas administrativas para la descentralización y autonomía municipal que se cristaliza con el acto legislativo número 01 de 1986 mediante el cual se da la elección popular de

alcaldes.

A partir de la Constitución de 1991 en Colombia se constituye un nuevo Régimen Municipal, en donde vale la pena resaltar algunas de sus leyes: Ley 128 de febrero 23 de 1994 por la cual se expide la ley orgánica de las Areas Metropolitanas. Esta ley está constituida por 30 artículos en donde se plaman: la estructura, relaciones, órganos de dirección, administración, recursos naturales, prestación de servicios, gerente, funciones de las Areas Metropolitanas.

Ley No. 131 de mayo de 1994, por medio de la cual se reglamenta el voto pragmático y se dictan otras disposiciones. Consta de 16 artículos y comprende lo relacionado con la presentación y cumplimiento de los programas de gobierno para gobernadores y alcaldes, sobre la revocatoria del mismo, en caso de incumplimiento por parte de los actores.

Ley No. 134 de 1994, "por medio del cual se dictan normas sobre mecanismos de participación". Esta ley consta de 109 artículos en donde se destacan los capítulos concernientes a inscripción de iniciativas normativas y de la solicitud del referendo. Iniciativa popular

legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, plebiscito, cabildo abierto, normas sobre divulgación institucional, publicidad y contribuciones entre otros.

Ley No. 136 de junio 2 de 1994, "por lo cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". Consta de 203 artículos, esta ley define el municipio como la entidad territorial fundamental de la división política administrativa del estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que señala la Constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. Dicha ley también comprende lo concerniente a: la clasificación por categorías de los municipios, requisitos, los Concejos Municipales, concejales, acuerdos y Alcaldes entre otros.

Ley 60 de agosto 12 de 1993, "por lo cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política de Colombia y se distribuyen recursos según los artículos 256 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". La ley 60 consta de 43 artículos.

Cabe resaltar el artículo 29 que comprende todo lo correspondiente a las competencias de los municipios: "corresponde a los municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir prestar o participar en la prestación de los servicios directamente; conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales, así:

1. En el sector educativo, trata fundamentalmente los siguientes aspectos:
  - Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media.
  - Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación.
  
2. En el sector salud, todo lo concerniente con la prevención de las enfermedades, asegurar y financiar la prestación de los servicios de tratamiento y rehabilitación del primer nivel de atención a la salud de la comunidad, a través de sus dependencias o entidades descentralizadas.

- Los municipios pueden prestar servicios correspondientes al segundo y tercer nivel de atención en salud siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permita.
  - La prestación de estos servicios públicos de salud, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará en forma autónoma por los municipios determinados por los departamentos.
  - Financiar la dotación, ampliación, remodelación y mantenimiento de las instituciones de prestación de servicios a cargo del municipio.
3. En el sector de agua potable y saneamiento básico, asegurar la prestación de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de agua y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural, directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas. Ejercer la vigilancia y control de las plazas de mercado, centro de acopio o mataderos públicos o privados.
4. En materia de vivienda, promover, apoyar programas, proyectos y otorgar subsidios para la vivienda de interés social.

5. Otorgar subsidios a la demanda para la población de menores recursos.
6. Promover y fomentar la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios de que trata este artículo.
7. En el sector agropecuario, promover y participar en proyectos de desarrollo del área rural campesina y prestar la asistencia técnica-agropecuaria a los pequeños productores de su jurisdicción.

Del somero análisis normativo legal de la municipalidad en nuestro país empezamos a entender la necesidad de una gerencia social. El cual hasta la década del 80 y posteriormente la nueva Constitución política Colombiana de 1991 crea las expectativas y opciones para una gerencia de nuevo tipo que hemos denominado Gerencia Social. Esta gerencia desafía la habilidad de distintas profesiones aún de aquellas personas que tienen como profesión básica la gerencia.

Este nuevo desafío exige un liderazgo cuya base sea la capacitación; capacitación para el liderazgo en el

conocimiento, en la filosofía, en el aprendizaje, en el resultado total, en los papeles, en el proceso, en la organización, solidaridad, contribución necesidad de auto-conocimiento, conocimiento de los demás, de la naturaleza y el ambiente; sobre todo capacitación para el cambio.

Con los artículos comprendidos entre 339 y 344 de la Constitución política nacional de 1991, sobre los planes de desarrollo se artículo la planificación en nuestro país y por ende lo concerniente a la municipalidad. Esta trascendental medida con otras específicas a cada paso de la vida municipal, nos permite afirmar que la gerencia social municipal se rige sobre las base de la acción y el respeto normativo.

Con esta nueva Constitución que eleva los compromisos del Estado a un estricto cumplimiento legal, según el artículo 365 servicios públicos y 366 prioridad del gasto social, que plasman en gran parte el nuevo régimen municipal colombiano y con ello la necesidad de un nuevo liderazgo y gobernabilidad.

Este proceso revolucionario que vive nuestro país a raíz del cambio constitucional, ha traído otros niveles de cambio que deben ser planificados y gerenciados con nuevos

estilos y perfiles para manejar la nueva organización municipal.

Para ello el gerente social cuenta además con enfoques, herramientas, sistema de información, mercado social, forma y maneara de elaboración de proyectos sociales como ayuda teórica de imprescindible brújula para una ejecución acertada, el trabajo tiene algunas sistematizaciones que invitan a una mayor profundización en el tema.

## 2. LA GERENCIA SOCIAL Y LA NATURALEZA (IMPACTO AMBIENTAL)

El propósito de elevar el nivel de desarrollo económico y social de las comunidades no deben lograrse a costo del deterioro del medio ambiente y del aniquilamiento de los recursos naturales, por ello, la evaluación de proyectos económicos o sociales, públicos o privados, debe incluir un análisis, lo más preciso posible, de los impactos ambientales del proyecto: si no los hay, para demostrar que no existen y si los hay, para definir los correctivos y la inversiones adicionales requeridas para neutralizar los efectos o para corregir el deterioro causado a los recursos naturales. En el caso de que sean necesarias inversiones para garantizar la prestación de los recursos naturales, éstas deben incluirse como costos en la evaluación financiero o económica del proyecto e influyen en la rentabilidad de los mismos. Es posible encontrar un proyecto económicamente rentable cuando no se incluyen las inversiones requeridas para preservar los recursos naturales y económicamente no rentable al incluir estas inversiones adicionales.

Los organismo nacionales e internacionales son cada vez más exigentes en esta materia y con razón. Por lo tanto, el evaluador de proyectos debe acostumbrarse a incluir de manera sistemática los costos de la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente en los cálculos de la rentabilidad financiera, económica y social de

proyectos. Solo de ésta forma se garantizará la existencia de recursos para las futuras generaciones".

Los actores encargados en el municipio de ejercer gerencia social, deben estar enterados de las disposiciones que reglamentan el manejo y protección de los recursos naturales.<sup>1</sup>

La estructura legal de los recursos naturales ante todo los renovables, están conformados por:

1. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del medio ambiente, expedida por la ley 23 de 1973.
  - Con el fin de responder a la necesidad de lograr la preservación y restauración del Ambiente, conservar, mejorar y utilizar adecuadamente los recursos renovables y con el objeto de regular la conducta humana y la actividad de la administración pública, con relación a esos recursos y al ambiente, el gobierno nacional expidió el Decreto ley 2811 de 1974 (Código Nacional de los Recursos Naturales y Renovables y de Protección del medio ambiente), que constituye el estatuto general y básico sobre la materia.
2. Las normas reglamentarias que de cada recurso se han expedido a través de decretos, ordenanzas, acuerdos y resoluciones.

---

<sup>1</sup>BANQUERO HAROLD Y QUINTERO Victor M. Los proyectos Sociales II. Publicación IFL. Cali, Colombia, 1991. p. 147.

- a. Decreto 622 de 1977, trata sobre los parques nacionales.
  - b. Decreto 1415 de 1978, crea comisión conjunta Ministerio de Salud, Inderena.
  - c. Decreto 1541 de 1978, aguas no marítimas
  - d. Decreto 1608 de 1978, legisla todo lo relacionado con la Fauna Silvestre.
  - e. Decreto 2857 de 1981, trata lo relacionado con las cuencas hidrográficas.
  - f. Ley 99 de 1994 legisla sobre el medio ambiente.
3. Las disposiciones que emanan de la legislación penal, con respecto a los recursos naturales renovables y protección al medio ambiente, también debe ser relacionadas con la ley nacional sanitaria (Ley 9. de 1979 Código Sanitario Nacional).

## **2.1. MANEJO DE RECURSOS NATURALES Y ADMINISTRACION**

El Inderena anteriormente, ahora el Ministerio del Medio Ambiente está encargado de asesorar al gobierno nacional en la formulación de la política ambientales cuando esta corresponda a otras entidades y de administrar los recursos naturales renovables y no renovable en el área de su jurisdicción. Como entidad nacional le compete la administración del sistema de parques nacionales y de los recursos hidrobiológicos marítimos.

Los alcaldes, inspectores y corregidores de policía, deben colaborar con las autoridades competentes para la administración de recursos naturales renovables y protección al medio ambiente, para prevenir, contener o reprimir cualquier atentado a estos recursos, en

contravención con las normas sobre defensas, conservación, preservación o utilización.

En materia de bosques corresponde al Alcalde, corregidores e inspectores de policía, ejercer las siguientes funciones: velar por que no se realicen talas, quemas, o rocería de bosques, montes, rastrojos o potreros especialmente en las laderas o pendientes, en los nacimientos de aguas o márgenes de corrientes, lagunas y demás depósitos naturales de agua sin permiso escrito, expedido por funcionario competente del Inderena o de la Corporación Regional respectiva, quien le otorgará previa solicitud escrita, siempre y cuando no se trate de vegetación protectora de nacimientos y corrientes de agua.

Deberán ejercer vigilancia forestal, para lo cual, los municipios están obligados a contribuir con el 1% de su presupuesto en los gastos que demande el servicio de vigilancia forestal.

A nivel municipal el control fiscal, sobre todo, la Contraloría correspondiente valora las costas ambientales consistentes en la cuantificación del impacto que tiene el uso o el deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente, se utiliza para evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

Para los Gerentes Sociales Municipales, el conocimiento sobre los recursos naturales renovables y la protección al medio ambiente son de singular importancia, son base de la estructura económica-social que cuentan con los nexos en la producción ganadera, minera, forestal, etc.

Siendo insuficiente la represión de delitos contra los recursos naturales, valiéndose de mecanismos necesarios para la racionalización y explotación en bien de la comunidad.

### 3. LA DEMOGRAFIA Y LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL

Después de la Segunda Guerra Mundial en la mayoría de los países desarrollados se observaba un aumento de natalidad. El crecimiento del aumento natural de población permitió las pérdidas de los años de guerra; por ejemplo, empezó a superar el nivel de preguerra. Sin embargo el aumento de natalidad resultó breve y actualmente se halla en un nivel muy bajo. El período del aumento de natalidad en los Estados Unidos de América fue algo más prolongado, pues continuó hasta mediados de los años 60, lo que dio fundamento a ciertos demógrafos extranjeros para hablar de la llegada otra vez de la familia de muchos hijos en el marco de un alto nivel de vida. Sin embargo, esta fue más bien una maniobra de propaganda que una evaluación objetiva del rumbo de los procesos demográficos. En los últimos años la natalidad en los Estados Unidos ha disminuido con rapidez y actualmente se halla en un nivel muy bajo: 15.7 por cada mil habitante.

En el Japón, hasta los últimos tiempos, el rumbo de los procesos demográficos se distinguían en poco de los demás países desarrollados. Aquí la natalidad era del 28.2% en 1950, y el aumento natural de la población llegaba al 17.3%. La medida adoptadas para "planificar la familia" han dado en ese país muy buenos resultados; en promedio, durante los últimos años, la natalidad fue ya del 14.7 por cada mil personas, es decir, prácticamente disminuyó el nivel de los demás países capitalistas desarrollado.

Los países anteriormente mencionados, además de tener en común un desarrollo económico son notorias las incidencias poblacionales.

Las tesis de la explosión demográfica como obstáculo al desarrollo de los países indoamericanos, empiezan a embozarse desde el momento mismo en que se reanudan las jornadas de liberación de post-guerra de las regiones sometidas y coloniales, y se recalca en ellas a medida que sus economistas e investigadores de los (Gerentes Sociales), de manera consciente, comienzan a adquirir la razón de su situación desfavorable.

De esta manera, a nuestro entender, el explosivo demográfico se presenta como un nuevo sofisma de distracción, encaminado a desvirtuar la labor de los que se empeñan en denunciar las implicaciones del sistema y las características estructurales propias de nuestra economía subdesarrollada, como única fuente de la miseria, de la explotación y de la dependencia de su pueblo.

El estudio demográfico es importante, debido a que el desarrollo social municipal cubren algunos aspectos que hacen referencia a los cambios poblacionales. dándonos algunas connotaciones generales y específicas sobre la importancia de cuantificar las poblaciones y evaluar su dinámica a través de sus propias vivencias.

En nuestro país el primer censo poblacional data de 1777 hasta el último realizado en 1993. El Gerente Social está obligado a conocer los procesos migratorios, inmigración, tasas de natalidad de los perímetros municipales gerenciales solo así se pueden verificar datos confiables

que permiten la acción de todos los elementos y carencias presentes y futuras de una comunidad: viviendas, escuelas, universidades, planes y programas, proyectos, etc. Dentro de los "Agentes del Desarrollo" la comunidad es factor prioritario.

La inmigración y migración como resultado de la violencia y otros factores a niveles municipales traen cambios culturales propios de los nuevos habitantes, procedentes de otras regiones que incorporan nuevas costumbres y hábitos como es natural en las municipalidades.

Las disposiciones que atañen el tema de la población en nuestro país comprende fundamentalmente los artículos 320 y 357 de la Constitución Política.

El artículo 320 dice: la ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica, situación geográfica y señalar distinto régimen para organización, gobierno y administración.

El artículo 357 trata: los municipios participarán de los ingresos corrientes de la nación, los recursos provenientes de esta participación serán distribuidos por la ley de conformidad con los siguientes criterios: sesenta por ciento en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida, asignando en forma exclusiva un porcentaje de esta parte a los municipios menores de 50.000 habitantes, la ley precisará el alcance,

los criterios de distribución aquí previstos, dispondrá que un porcentaje de estos ingresos se invierta en las zonas rurales. Cada cinco (5) años, la ley iniciativa del Congreso podrá revisar estos porcentajes de distribución.

1. El equilibrio en las acciones gerenciales municipales son permanentes, las cifras relativas a los colectivos conformados por las "Gentes" en los O.N.G. y administraciones municipales con la observancia y verificaciones a cada momento por un gerente municipal audaz y eficiente.
  
2. EL manejo de los censos poblacionales de diferente índoles por el O.S.M. tales como: censos electorales en las poblaciones para las convocatorias de respaldo a referendos, aprobaciones de acuerdos locales de iniciativas populares que sean negados por las corporaciones respectivas o vencido el plazo que trata el artículo 163 de la Constitución Política o solicitar la derogatoria total o parcial de acuerdos a resoluciones locales.

#### 4. LA GERENCIA SOCIAL Y LA ESTRUCTURA ECONOMICA-SOCIAL MUNICIPAL

"Lo que es cierto en el Norte lo es mucho más en el Sur. Graves peligros se ciernen sobre el futuro. Es cierto que gracias a la revolución verde, Asia sacia su hambre: ésta ya no es más que un azote localizado en Africa y en algunas regiones de América Latina. Pero la pobreza se instala con carácter fijo en muchos países del Sur, y el regreso del crecimiento en el Norte profundiza las diferencias entre los más ricos y los más despojados. Miles de millones de hombres se enfurecen al ver los estragos que la prosperidad de algunos causa a su propia supervivencia y al medio ambiente de todos. Ahora bien, la ley del mercado no reabsorberá estos desordenes. Por el contrario, los acentuarán en favor de los más fuertes.

Si los países del Norte, testigos en todo momento, gracias a sus medidas, de tales tragedias, permanecen indiferentes o pasivos, si las mutaciones en curso en el Este de Europa (antes de la caída del muro de Berlín) no llegan a movilizar todas las energías y todas las generosidades, el Sur se revelará y tal vez entre algún día en guerra.

A nosotros, tanto en Tokio como en París, en Moscú como en Nueva York, en el interior de nuestras fortalezas, nos corresponde captar la magnitud de estos peligros y aprovechar las potencialidades de la nueva era que se anuncia para conducir la economía de esta revolución.

Para conseguirlo, sería necesario comprender las fuerzas que están en marcha en este fin de siglo que ha conocido lo mejor y cometido lo peor. Y sería dar un sentido dichoso, jubiloso, a estos próximos años dos mil"<sup>2</sup>.

La liberación comercial en los países en vía de desarrollo consistente en una propuesta neoliberal de política económica cuyo objetivo central es la eliminación de toda clase de trabas administrativas al comercio exterior, pretendiendo que el libre flujo internacional de mercancía conduzca a la estabilización macro-económica, la internacionalización de la producción, la transformación de la estructura productiva y la posibilidad de mayores niveles de consumo. Esta propuesta neoliberal se ha convertido en un aspecto importante en la política económica, dado que muchos países en vía de desarrollo, por una serie de motivos y circunstancias, se han desplazado desde regímenes comerciales restrictivos hasta políticas con menos distorsiones económicas.

Los procesos de apertura económica constituyen actualmente una tendencia internacional, de la cual no ha escapado Colombia. Durante los últimos diez años se ha dado una adopción paulatina de un modelo neoliberal, en donde el estado cede su papel protagónico en el proceso de desarrollo a las libres fuerzas del mercado nacional e internacional.

Para la gerencia social municipal es de gran importancia el manejo legal mediante los artículos 333 y 336, estos

---

<sup>2</sup>ATTALI Jacques, Milenio, editorial Seix Barral, S.A. Córgega, Barcelona, 1990 p.8.

comprenden aspectos fundamentales de la actividad económica en nuestro país.

El artículo 333 dice: "la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El estado, por mandato de la ley, impedirá que se destruya o restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresa hagan de su posición dominantes en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

Artículo 336: ningún monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizado los individuos que en virtud de ella deban quedar privadas del ejercicio de una actividad económica lícita.

La organización, administrativa, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen

propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.

La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.

El gobierno enagenará o liquidará las empresas monopolísticas del estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplen los requisitos de eficiencia en los términos que determine la ley.

En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores.

Por la iniciativa en la sociedad colombiana del programa a seguir durante el próximo cuatrenio como política económica fundamental nos permitimos insertar lo referente a la productividad de precios y salarios de manera textual del pacto social colombiano, en los decretos concernientes que lo eleva a obligación legal en todo el territorio nacional.

"La economía colombiana a tenido niveles de inflación superiores al 22% durante más de veinte años, la

persistencia de estos niveles a inducido a una creciente indización de muchos contratos de la economía, los cuales se ajustan año a año con base en la inflación del año anterior. La inflación de la última década estuvo más dominada por esta indización generalizada que por sistemáticos excesos de demanda.

"La estabilidad y la persistencia de la inflación colombiana nos ha vuelto insensibles a este problema. El alto grado de indización alcanzada por la economía hace que, mal que bien, todo el mundo busque defenderse de sus efectos sin percibir claramente sus costos. Pero estos costos, que se hacen más evidentes en la situación de inflación descontrolada, están presentes en todo momento. La inflación tiene impactos negativos sobre la distribución de los ingresos como la inversión, el ahorro, el crecimiento, el mercado de capitales, la competitividad de nuestros productos en el exterior.

El logro de una reducción significativa de la inflación en un período corto, cuando se está en una economía altamente indizada tiene fuertes costos si se combate exclusivamente con las herramientas tradicionales de manejo económico. Los niveles de desempleo y reducción de crecimiento que ello implica son inadmisibles. Más aun, es conocida la pérdida de efectividad en los instrumentos tradicionales en economía son persistentes patrones de inflación inercial, como la colombiana. Por ello se hace necesario modificar dicho patrón cambiando, a su vez, las reglas utilizadas para la mayoría de los ajustes de precios y de contratos salariales.

El desmonte gradual del patrón inercial de inflación de

colombiana implica adopción de mecanismos que consideran la inflación futura. Para ello se precisa un acuerdo entre los principales agentes económicos, pues aunque todos entienden las ventajas de reducir la inflación, ninguno está dispuesto a ser el primero en ajustar sus precios en una magnitud a la ya acostumbrada, o sea la inflación pasada. Solamente si hay un acuerdo en el cual todos los sectores tienen confianza en que los demás van a cumplir, cada uno de ellos estará dispuestas a aceptar ajustes menores a la inflación anterior.

Un pacto social para la determinación de precios y salarios es un componente esencial de un programa de desinflación para una economía indizada como la colombiana. Es también, complemento necesario a una política macroeconómica consistente con los niveles de inflación que se quieren lograr y dirigida a preservar los equilibrios económicos básicos. El pacto puede hacer que los logros sean más rápidos que los que se tendrían con las herramientas tradicionales y menos costos en términos de empleo y crecimiento.

Sin embargo, el pacto avanza un paso más allá en relación con los esquemas tradicionales de negociación tripartita de precios y salarios al incluir un tercer elemento esencial: la productividad. Con ello, el pacto se convierte en un instrumento valioso para el fortalecimiento de la capacidad productiva del sistema económico nacional, para la defensa de la capacidad adquisitiva de los ingresos y para el mejoramiento del nivel de vida de todos los colombianos. La productividad es la clave para el aumento de todos los colombianos. La productividad es la clave para el aumento de los ingresos

reales del conjunto de la población y es fuente fundamental de la competitividad global del país.

El Presidente de la República ha expresado la clara voluntad del gobierno nacional de restablecer el rendimiento y la concertación como base de la relación social entre los distintos agentes de la economía y los protagonistas políticos de la nación y como fundamento de la construcción de una cultura de la concertación en Colombia. como punto de arranque para este propósito nacional, han convocado a los representantes de las principales fuerzas sociales para la celebración de un pacto de productividad, de precios y salarios que le permita al país organizar en los próximos años la economía y el comportamiento de los distintos agentes. Con esta misma orientación el Presidente ha reiterado que el gobierno, aspira, luego a seguir avanzando en la suscripción de pactos de segunda y tercera generación que involucren paulatinamente otros aspectos de la relación social y laboral planteados por los voceros de los gremios y de los tranajadores.

Mediante decreto 2830 del 25 de octubre de 1994 el Presidente de la República creó la comisión del Pacto Social de productividad, precios y salarios, como organismo asesor del gobierno nacional, y le encargó la función d concertar y definir los objetivos, contenidos, alcances y metas de un pacto entre gobierno, empresarios y trabajadores en materia de productividad precios y salarios.

Dentro de estos parámetros económicos, universales, nacionales y legales principales escenarios de este tema,

cabe resaltar las acciones de los gerentes sociales en la vida municipal y en especial en la estructura económica social. El conocimiento de las líneas económicas inherentes a los municipios gerenciados y sus opciones de desarrollo detalladas en programas, planes y proyectos ejecutables, son estrategias recomendables y necesarias y necesarias.

Vale la pena señalar que los gerentes sociales municipales pase lo que pase en adelante se tratará ante todo por lo que atañe a cada municipio en sus espacios dominantes de defender márgenes de administrar y vigilar intereses económicos, para ello es necesario triunfar en las competencias propias del mercado, en las conquistas de patentes, en la agricultura, en la producción de bienes industriales, minería, transporte, comercio, etc. También satisfacer necesidades en las áreas de servicios a la comunidad ante todo en el agua potable, educación, salud y servicios en general, contando con moderna tecnología acompañada de: una eficiente información, datos, comunicación y otros elementos de tipo informáticos y logísticos que iremos aclarando a medida que avance el curso del trabajo. Sólo así se justificaría una gerencia social municipal renovadora y necesaria.

## **5. LA GERENCIA SOCIAL, LA ESTRATIFICACION SOCIAL, MOVIMIENTOS SINDICALES, COMUNALES, PARTIDOS POLITICOS Y OTRAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS**

Con los conceptos de estratificación social, movimientos sindicales, comunales, partidos políticos y otras organizaciones comunitarias conocemos la ubicación de los grupos, ya sea por los lugares de vivienda, ingreso salarial tendencias ideológicas y organizaciones en general. De una u otra manera el hombre colombiano participa con estos soportes organizativos, que inciden en esta sociedad en todo espacio y tiempo social.

Todos los municipios del país, tienen bien definida sus áreas geográficas para lo de su organización social, una urbana donde tienen la cabecera municipal y está sectorizada por barrios; y la rural que agrupa corregimientos y caseríos, los que se interconectan a través de vías carretables y trochas. La estratificación es utilizada para cuantificar servicios, pagos catastrales, prediales, etc.

### **5.1. ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.**

La participación comunitaria es un proceso organizativo de las comunidades para el mejoramiento de sus condiciones de vida. De esta manera se constituye en uno de los mecanismos para alcanzar fines de desarrollo social. La participación comunitaria permite la búsqueda de autonomía

y autorealización como paso para construir una sociedad más justa.

Actualmente en e país se están gestando cambios políticos en dirección al establecimiento de estructuras democráticas que permitan la participación de las poblaciones municipales.

Haciendo un análisis sobre las actividades, problemas y estado por los que atraviesan las Juntas de Acción Comunal, las juntas de vivienda comunitaria y las asociaciones comunales de juntas en todo el país se observa que no ha existido una política que permita el desarrollo de estas organizaciones, las cuales deben ir a tono con el desarrollo que viene dándose en todo el país.

La normatividad de las organizaciones sindicales, está basada fundamentalmente en la ley 39 que dice: los trabajadores y empleados tiene derecho a construir sindicatos o asociaciones, sin intervención del estado, su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la Personería Jurídica sólo procederá por la vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública.

Gerencia social que se respete debe tener la capacidad de relacionarse con el movimiento sindical de O.N.G. y gubernamentales para sacar partido en beneficio de la comunidad y aprovechar el potencial creador de estas asociaciones.

## **5.2. PARTIDOS POLITICOS**

Los partidos políticos, además de una lucha táctica y programática por la consecución del poder político al que aspiran los militantes de cualquier partido. Complementariamente vale la pena precisar algunas normas de obligatorio conocimiento por parte de los gerentes sociales municipales, departamentales y nacionales; ley 40: todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas de defensa de la Constitución y la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

Para la gerencia social no son ajenas el tratamiento a otras organizaciones y su respectiva normatividad, mencionadas a continuación con los números de los artículos en la Constitución Política que conciernen al tema; Artículo 365 Organizaciones comunitarias, Art. 60 Organizaciones de trabajadores, Art. 78 Organizaciones de Usuarios, Art. 52 Organizaciones Deportivas, Art. 39 Organizaciones Gremiales, Art. 23 Organizaciones Privadas, Art. 107 Organizaciones Sociales, Art. 333 y 60 Organizaciones Solidarias.

Las O.N.G. e Instituciones Gubernamentales mencionadas son parte del sin número de organizaciones que el gerente social municipal debe conocer su origen y contribución al desarrollo comunitario y la autogestión social que representan.

La política del gobierno (salto social, la red de solidaridad, el pacto social, son nuevos enfoques que ofrece el gobierno y en donde lo fundamental para un buen frente social municipal debe ser, orientar estas nuevas organizaciones sociales.

Además en el manejo colectivo de personal, el papel de un buen gerente debe ser el control de personal en lo que implica tratar con sindicatos o asociaciones sociales si las hay.

## 6. LA GERENCIA SOCIAL, EL ESTADO, EL PODER PUBLICO Y LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

El gerente social municipal como construirlo ser un hombre de estado, esto quiere decir que su perfil de estar familiarizado con los elementos constitucionales que revisten normatividades permanentes en el accionar de sus vivencias gerenciales, a continuación veremos los primeros pasos referentes al estado.

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

Son fines esenciales del estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que lo afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están constituidos para

proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y además derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares (artículos 1 y 2 de la Constitución política).

### 6.1. EL PODER PUBLICO.

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

Son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del estado.

Los diferentes órganos del estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El gobierno, en los niveles nacionales, departamentales, distritales y municipales podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés

elegidas popularmente para períodos de tres años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembro según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar en los casos que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público, constituye falta absoluta.

Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar correspondientes planes y programas de desarrollo económico social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponde al concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y explicar anualmente el presupuesto de rentas y

gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.
7. Reglamentar los usos del suelo, y dentro de los límites que fija la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a viviendas.
8. Elegir personero para el período que fija la ley y los demás funcionarios que esta determine.
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley asignen.

En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para un período de tres años, no reelegible para el período siguiente.

El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución, (artículos 238, del 311 al 315 de la Constitución).

Además de los concejos y las alcaldías, la estructura administrativa está constituida por las secretarías y departamentos administrativos, concejo de gobierno y organismos departamentales de planeación. El gerente social está obligado a conocer en profundidad todo estos organismos; para manejar con eficiencia la gerencia de recursos humanos; en cuanto a motivación, liderzgos, consecución, planeación de los mismos. Entrenamiento y desarrollo personal, manejo individual y colectivo, de como emplear productivamente a la gente es necesario conocer mínimo estos elementos mencionados en este capítulo; sin que ello se pretenda agotar tan complejo tema.

## **7. PRINCIPALES ENFOQUES Y HERRAMIENTAS DE LA GERENCIA MODERNA APLICADAS A LA GERENCIA SOCIAL**

Existe una barrera inquebrantable entre la empresa privada y las organizaciones del Estado y, aún más, es la forma de gerenciar las acciones privadas y públicas, según la opinión de algunos expertos. En el último decenio con la creación de la Constitución de 1991 y con el proceso aperturista que se está registrando en nuestro país, lo expresado anteriormente no contrasta con la realidad. Si bien los enfoques, técnicas y herramientas de la gerencia moderna son requeridos en la empresa privada para sobrevivir en la compleja economía de hoy, estos enfoques también son de obligada aplicabilidad en las organizaciones públicas para ofrecer un servicio eficiente y efectivo a la comunidad.

Con tal fin se hace necesario la conceptualización de los principales enfoques gerenciales:

### **7.1. GERENCIA ESTRATEGICA**

La gerencia estratégica puede definirse como la formulación, ejecución, evaluación de acciones que permitirán que una organización municipal logre sus objetivos.

La formulación de estrategias puede definirse como el proceso de fijación de la misión de la organización,

llevando a cabo una investigación con el objeto de establecer las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas externas, realizando un análisis que comparen factores internos y externos y fijando objetivos y estrategias para la organización.

Las estrategias seleccionadas deben aprovechar de forma efectiva la fortaleza de una organización, tratando de vencer sus debilidades.

Se requieren tres actividades importantes para el logro de la formulación de estrategias: investigación, análisis y toma de decisiones. La investigación debe ser llevada a cabo comprendiendo dos aspectos: interno y externo. En la mayoría de las organizaciones la recolección de datos son llamadas, auditoría interna y externa. La investigación es necesaria a nivel interno, con el objeto de indentificar las debilidades y fortalezas claves en las áreas de gerencia, mercado, finanzas, producción, entre otros. Externamente se requiere investigación con el objeto de verificar la cantidad de información estratégica que pueda publicar semanalmente, tales como, diarios, índices, periódicos, publicaciones de comercio e información gubernamental.

El análisis es la segunda actividad que se requiere en la formulación de una estrategia. Técnicas analíticas como son la matriz de portafolio de gran estrategia, la matriz PEEA (matriz de posición estratégica y evaluación de acciones), estas deben ser de gran utilidad para la creación y evaluación de estrategias alternativas.

La tercera actividad que se requiere es la toma de

decisiones. Se deben tomar decisiones con respecto a los objetivos por fijar y las estrategias por seguir. Ninguna organización posee recursos ilimitados, por ello los gerentes deben escoger entre varias estrategias opcionales, que posiblemente darían mejores beneficios.

**Ejecución de estrategias.** La segunda etapa en el proceso de gerencia estratégica es la ejecución de las mismas. Significa la movilidad de empleados, para llevar a cabo las estrategias ya formuladas. Esta etapa comprende tres actividades esenciales: fijación de metas, de políticas y asignación de recursos.

La ejecución exitosa de estrategias requiere que una organización primero fije metas, en áreas tales como gerencia, mercado, producción, finanzas, investigación y desarrollo.

La segunda actividad en la implantación de estrategias es la fijación de políticas. Estas se requieren para estimular el trabajo hacia las metas fijadas, debido a que el logro de las metas únicamente en el trabajo intenso. La asignación de recursos es la tercera actividad, esta se debe realizar de acuerdo con las prioridades establecidas en las metas expuestas.

**Evaluación de estrategias.** Es la tercera fase del proceso de gerencia estratégica. Esta comprende tres actividades fundamentales con el objeto de evaluar efectivamente las estrategias de una organización municipal.

Primero, una organización debe analizar los factores

internos y externos que representan las bases de sus estrategias actuales. Como segunda actividad en la evaluación de estrategias es medir el desempeño de la organización. Se debe comparar el proceso real con el proyectado, con respecto al logro de las metas y objetivos previamente establecidos.

Finalmente, se deberán tomar medidas correctivas requeridas para mejorar la organización, tanto externa como internamente.

El modelo de gerencia estratégica puede ser aplicado en forma efectiva tanto de empresas del sector privado como en las organizaciones públicas. Ya que la utilización de los conceptos y técnicas de gerencia estratégica puede dar lugar a numerosos beneficios que incrementarían la eficiencia y efectividad de una organización como es; crear conciencia de las amenazas del medio externo, mayor oportunidad del personal, menor resistencia al cambio. La aplicación de este modelo, acrecienta la capacidad de una empresa en cuanto a prevención de problemas, mediante la implantación de estrategias adecuadas.

## **7.2. LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS**

Es un proceso por medio del cual los superiores y subordinados de una organización municipal identifican en conjunto sus metas comunes, definiendo las áreas principales de responsabilidad de cada individuo en términos de los resultados que se esperan de ellos, usando esas medidas como orientación para operar la unidad y asesorar la contribución de cada uno de los miembros.

Los diversos sistemas de administración por objetivo varían mucho en cuanto al énfasis dado al desempeño y a la recompensa, como salarios, promociones y mayores responsabilidades. La mayoría sugiere que la discusión sobre desempeño debe ser separada de la revisión de salario. Algunos llegan a sugerir que lo que ocurre entre el superior y el subordinado a cerca de la obtención de los resultados no debe considerarse durante la revisión del salario.

En el fondo la administración por objetivos está estrechamente ligada a la motivación que tenga el empleado. Introducida de manera correcta, la administración por objetivo puede provocar una gran motivación, especialmente si los objetivos son determinados en conjunto con los superiores y si el superior más como orientador que como un juez, y si todos los que tengan un buen desempeño son recompensados. Sin duda, la administración por objetivo pueden incluirlos, pero esta no es su idea principal.

Terminada la elaboración de los planes tácticos, dentro de la orientación trazada por los planes estratégicos, la organización municipal está en condiciones de establecer los planes de cada unidad de la organización; departamentos y secciones, a partir de ahí, los objetivos que corresponden a cada secretaria de despacho municipal.

Paralelamente, surge el problema de preparación adecuada del personal en el sentido de su capacitación para alcanzar adecuadamente los objetivos propuestos. Surge entonces uno de los aspectos más interesante de la administración por objetivos: el programa de desarrollo

de personal. De nada sirve trazar objetivos si los empleados no reúnen las condiciones personales y profesionales para alcanzarlos, ya que pondrían en riesgo todo el funcionamiento del sistema.

La administración por objetivo y los problemas de evaluación de desempeño, tal como son ejecutados, son autodestructivo a largo plazo basándose en una psicología de recompensa y castigo, intensificando la presión ejercida sobre cada individuo, ofreciéndole al mismo tiempo una elección muy limitada de objetivos. Tales procesos se pueden mejorar examinando estudios psicológicos en los cuales se basan, ampliándolos de modo que incluyan evaluación colectiva y dándole prioridad a las metas personales de los funcionarios. Estas prácticas exigen que haya en la organización una cultura corporativa apropiada que acoja los valores de la organización municipal, su clima, su estilo de gerencia, elevados patrones éticos y responsabilidad personal en alto grado.

### **7.3. GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS.**

La gerencia de recursos humanos es un enfoque de la gerencia de personal, basado en cuatro principios fundamentales. Primero, los recursos humanos son los activos más importantes que tiene una organización, ya sea privada o pública, y su efectiva gerencia es la clave del éxito. Segundo, ese éxito es más probable de lograr si los políticas y procedimientos de personal, el clima organizacional y la conducta gerencial que emanan de tal cultura ejercerán una influencia primordial en el logro de la excelencia. Por tanto, esa cultura tiene que ser gerenciada, lo cual significa que los valores

organizacionales posiblemente deben cambiar • ser reforzados, mediante un esfuerzo, continuo, comenzando desde la cima, para conseguir que esos valores sean aceptados y observados en la práctica. Finalmente la gerencia de recursos humanos es cuestión de integración: conseguir que todos los miembros de la organización participen t trabajen unidos con un sentido de propósito común.

La gerencia de recursos humanos es un enfoque estratégico de la consecución, la motivación, el desarrollo y la gerencia de los recursos humanos de una organización municipal. Está destinada a introducir programas que reflejen y respalden los valores esenciales de la organización y que aseguren su éxito. La gerencia de recursos humanos es proactiva, en lugar de ser reactiva; es decir siempre está mirando hacia adelante, a lo que se necesita hacer, y luego lo hace, en lugar de esperar a lo que se le diga que hacer.

La gerencia de recursos humanos cuenta con los siguientes programas especiales que fueron diseñados para mejorar las comunicaciones e incrementar la participación, el compromiso y la productividad, en cualquier organización municipal.

**Organización de recursos humanos.** Este programa se refiere al logro del éxito mediante el diseño y desarrollo organizacional, la motivación, la aplicación de liderazgo efectivo y el proceso de llevar a todos los niveles el mensaje de lo que la empresa se propone hacer y como proponer hacerlo.

**Planeación de los recursos humanos.** Esta se propone definir cuanta gente desea la organización, pero con particular interés en el tipo de personas que necesita, tanto ahora como para el futuro.

**Sistemas de recursos humanos.** Los sistemas de recursos humanos son los programas esenciales para reclutar, evaluar, remunerar y atender la salud, la seguridad y el bienestar de los empleados de la organización.

Dos programas claves son:

1. **Gerencia de desempeño:** implica la evaluación de los resultados con respecto a los objetivos y conduce a programas de mejoramiento de desempeño.
2. **Gerencia de la remuneración:** asegura que los sistemas de remuneración adoptados por la organización provean incentivos para mejorar el desempeño y las retribuciones relacionadas con la contribución y los logros.

**Desarrollo de los recursos humanos.** Este programa responde a los requerimientos de la organización de personal efectivo y bien motivado para lograr los resultados esperados en el corto plazo y lista para los retos más grandes en el futuro, que surjan de la innovación y el crecimiento.

**Relaciones de recursos humanos.** Tratan los problemas individuales y con los trabajadores colectivamente, como miembros de los sindicatos o asociaciones de personal. Su finalidad de incrementar la cooperación y la confianza e

involucrar más a los empleados en los asuntos de la gestión municipal.

#### **7.4. GERENCIA DEL SERVICIO**

Cada día la gente critica más la calidad de los servicios que continuamente debe recibir, y pide que se haga algo para remediar la situación. Un servicio de alta calidad por los empleados que lo prestan, tiene que ser fruto de un concepto del servicio que debe existir en la mente de los gerentes. Este concepto del servicio debe encontrar el camino hacia la estructura y la actividad de la organización.

En las organizaciones municipales debe existir una cultura orientada hacia el cliente, y son los gerentes de estas organizaciones quienes tienen que fomentar y mantener esta cultura.

También se hace necesario medir el valor e importancia del servicio. Un conocimiento íntimo y objetivo de la forma como usted lo está haciendo, a los ojos del cliente, es definitivo. La investigación de mercados, el control del servicio y un proceso para evaluar su calidad y hacer saber esta información al personal encargado de prestarlo al público, son ingredientes decisivos para que una organización municipal logre un alto nivel en la orientación del servicio.

Los gerentes necesitan ver que dentro de sus funciones pueden ayudar al personal encargado de prestar el servicio a mejorar su trabajo. La función de la gerencia dentro de una organización orientada hacia el servicio consiste en

incrementar la cultura, crear expectativas de calidad, propiciar un clima de motivación, suministrar los recursos necesarios, ayudar a resolver los problemas, eliminar obstáculos y estar convencido de que la ejecución de un trabajo de alta calidad de buenos resultados.

La gerencia de servicio necesita acudir a los principios más fundamentales del liderazgo y en muchos casos un replanteamiento de las razones básicas de la organización para existir.

Nadie puede evadir el desafío de la gerencia de servicios: fabricantes y proveedores tradicionales de servicios, organizacionales lucrativas u\y sin ánimo de lucro, empresas del sector privado y del sector público, todas tienen que iniciar la tarea de responder efectiva y eficientemente a los clientes y consumidores, que esperan calidad y servicio.

#### **7.5. HERRAMIENTAS GERENCIALES.**

La implantación del modelo económico neoliberal y la modernización del Estado están impulsando la aplicación de las modernas técnicas e instrumentos gerenciales en la organización de los servicios sociales para ajustarse a las nuevas exigencias del entorno como pre-requisito para su supervivencia.

A continuación conceptualizaremos algunas sugerencias de la gerencia moderna que garanticen el éxito en el desempeño del gerente social.

**Reingeniería.** La definición de reingeniería la podemos

caracterizar como la capacidad de repensar los fundamentos organizativos de los municipios, para rediseñarlos radicalmente en busca de mejorar dramáticamente su desempeño. Aún cuando esto tiene su limitación desde el punto de vista de la administración municipal por varios factores, la implantación de la carrera administrativa, la ingerencia de la politiquería. Un gerente creativo puede auxiliarse en esta herramienta.

### **Enfoques de la reingeniería:**

La actual forma de operar los negocios en el siglo XXI, está basada en conceptos desarrollados hace 200 años. Es tiempo de echar por la borda estos conceptos y adoptar nuevos. (M. Hammer).

La reingeniería es nueva y tiene que hacerse. (Peter Drucker).

Por años hemos tratado de arreglar las cosas. Reingeniería no es arreglar, es comenzar de nuevo.

La reingeniería no puede planearse meticulosamente y ejecutarse en pequeños y cautelosos pasos. Es una propuesta de todo o nada, con el resultado incierto, aunque muchas compañías a la hora de hacerlo no tenían alternativa distinta que el coraje para implantarla. Para muchos la reingeniería es la única esperanza de romper con procesos anticuados que amenazan con acabarlos.

El gerente hace que tenga lugar la reingeniería. Es un ejecutivo con autoridad suficiente como para persuadir a la gente que acepte las perturbaciones radicales que trae

la reingeniería. Sin un líder, una organización podrá hacer algunos estudios teóricos y hasta y hasta podrá salir con algunos conceptos básicos de diseños de proceso; pero sin un líder, no habrá realmente ninguna reingeniería. Aunque se inicie el esfuerzo perderá rápidamente el impulso no se malogrará antes de ejecutarse.

El papel principal del gerente es actuar como visionario y motivador. Ideando y exponiendo una visión de tipo de organización que desea crear, le comunica a todo el personal de la compañía en sentido de propósito y de misión. El gerente debe aclararles a todos que la reingeniería implica un esfuerzo serio y que llevará hasta el fin. De las convicciones y el entusiasmo del gerente, la organización derriba la energía espiritual que necesita para embarcarse en el viaje a lo desconocido.

#### **7.5.1. La Esencia de la Reingeniería.**

No podemos avanzar en el desempeño recortando los procesos actuales o simplemente automatizándolos. Debemos retar anticuados supuestos y desprendernos de viejas normas que se traducen en deficiente desempeño. Cada municipio está repleto de reglas implícitas desde épocas anteriores que chocan con el amplio repertorio contemporáneo de tecnología en información. Calidad, innovación y servicio son ahora más importantes que costos, crecimiento y control, mientras que la población laboral aprecia la autonomía que genera estos cambios.

Las acciones de reingeniería tienen poca aplicabilidad en las municipalidades debido a las tradiciones burocráticas,

la carrera administrativa, sin embargo su conocimiento es indispensable para la nueva gerencia social municipal.

## **B. LA GERENCIA SOCIAL**

### **PERFIL DEL GERENTE SOCIAL MUNICIPAL Y NORMATIVIDAD**

Sobre el tema del perfil del gerente social municipal es válido retomar algunos antecedentes históricos referentes al análisis del individuo y la sociedad, del papel que juegan las masas y el individuo y algunos factores propios de la familia y las etapas vividas por los hombres y la sociedad, estos temas tratados por prominentes especialistas, movimientos de corte espiritualistas son soportes valiosos como referencias históricas, además de los aspectos específicos de la gerencia y particularmente la gerencia social municipal.

Con la multilocación de la especie, surge la familia, célula de la sociedad antiquísima que aún existe y en cuya responsabilidad cae la tarea del cuidado y perfección del individuo.

El individuo en su nacimiento está ligado a determinadas condiciones especiales y temporales que le unen a un ambiente local, regional, nacional específico que lo predetermina en su desarrollo individual y su destino.

Tenemos que reconocer que el hombre en un gran tramo de su vida depende normalmente de su familia directamente, o institutos que suplan esta función, como por ejemplo, el bienestar familiar en nuestro país; ya que él no puede sobrevivir sin que le den de comer y le facilite todo lo

necesario para subsistir, esto lo une más que cualquiera otro ser a la sociedad, ya que el resto de su vida recibe lo que necesita mediante intercambio de actividad con otros hombres.

En la sociedad el hombre aprende a conocer sus derechos, el idioma, la moral, el arte y los conocimientos en general que le preparan y le templan su personalidad. El hombre asimila las enseñanzas en todas las etapas de su vida, aunque haya algunas más prolíferas por diferentes razones: edad, salud, oportunidades, etc. El puede cambiar y perfeccionarse durante toda su vida.

Las etapas vitales del hombre las constituyen: la infancia, adolescencia y la del individuo adulto que es cuando funciona el hombre independiente en la sociedad, él empieza a ser libre cuando comienza a cumplir cierto papel en la sociedad; esto constituye el primer paso serio en su autoapreciación y la apreciación de los demás. Su aprendizaje empieza inicialmente en microambientes: familia, barrio, escuela, equipo, clubes, etc.; son grupos que van formando su personalidad en estos pequeños colectivos, las tradiciones, normas, juegos, ejercen una gran influencia en el individuo. En este universo de microambientes, se forman distintas individualidades lo que lógicamente nos hace suponer que el hombre no se somete pasivamente a lo micro, ni a macro ambientes; el carácter selectivo del individuo por los caminos macro y micro ambientales se debe a diferentes factores entre los cuales se pueden destacar los dotes innatos hacia la actividad investigadora, el trabajo, o el conformismo, pasividad, etc.

La formación del individuo no puede ser resultado de su actividad en el microambiente solamente, su compleja actividad lo sitúa objetivamente con lo macro para formar íntegramente su individualidad, ante el conocimiento de la sociedad concreta que ejerce sus efectos tanto directamente como a través, de su microambiente.

El individuo en su madurez, comienza a hacerse activo ante los problemas que atañen a sus intereses y a preocuparse, por las soluciones o innovaciones más sabias vengan de donde viniesen, además empieza su agudeza por hacer si su situación se lo permite dentro de un contexto creador y sano. Es indispensable para este deseado paso que el hombre tenga independencia, además necesita de los elementos objetivos y subjetivos que proporcionan este estado emocional y real, para ello hay la necesidad de resolver los conflictos entre el individuo y la sociedad que hasta este momento ha superado. Aunque lo que se ha venido haciendo es por un lado las pretenciones personales, agresivas y desaforadas con todos los extremos egoístas e individualistas, con gritos de libertad respecto a los compromisos que según ellos deben darle a la sociedad. Por otro lado el clamor que el individuo renuncie a toda su independencia, a sus derechos, para engrosar las filas de la imitación, el falso poder, la lambonería, la grotesca rosca que tanto empequeñece la personalidad.

Es necesario que el hombre gaste sus energías en unirse para luchar, por conseguir sus condiciones dignas de subsistencia: goce de un entorno geográfico que armonice con la ecología, participe del trabajo, creador, que le garantice un buen ingreso salarial que le permita con su

familia disfrutar de una buena vivienda y otros confortables factores. Un estado portador de normas de convivencias equitativas, depuradora de conflictos y actos de violencia. Sin embargo, para que estos objetivos sean posibles se necesita de su concurso malcomunado y el dominio consistente de lo que le conviene. Siempre luchando por la equidad, igualdad, la paz, el amor, tratando siempre de dar más de lo que recibe, solo así se podrá armonizar la relación indisoluble del hombre y la sociedad.

Tradicionalmente los temas relativos al individuo y la sociedad, al papel de las masas y del individuo en la historia eran manejados unilateralmente, el papel protagónico era otorgado a las grandes personalidades sin tener en cuenta el papel de las masas (gobernantes, militares, políticos, religiosos, dirigentes empresariales, etc.). Para mayor información leamos algunas actas acerca del tema de autoridades especializadas. Así, por ejemplo Jorge Plejanov "así pues, vemos que, gracias a la peculiaridad singular de su carácter, los individuos pueden influir en los destinos de la sociedad. A veces su influencia llega a ser muy considerable, por tanto la posibilidad misma de esta influencia como sus proporciones son determinadas por la organización de la sociedad, por la correlación de las fuerzas que en ella actúa.

El carácter del individuo constituye un "factor" de desarrollo social solo entonces y solo en el grado en que lo permite las relaciones sociales.

Se nos puede objetar que el grado de la influencia personl

depende a sí mismo del talento del individuo. Estamos de acuerdo. Pero el individuo no puede poner de manifiesto su talento sino cuando ocupa en la sociedad las situaciones necesarias para poderlo hacer. Por qué pudo el destino de Francia hallarse en manos de un hombre privado en absoluto de capacidad y deseo de servir al bien público? Porque tal era la organización de la sociedad. Es esta organización la que determina en cada época concreta el papel, y por consiguiente, la importancia social que puede tocar en suerte a los individuos dotados de talento que carecen de él.

Ahora bien si el papel de los individuos está determinado por la organización de la sociedad, como puede su influencia social, condicionada por este papel, estar en contradicción con la idea del desarrollo de la sociedad conforme a las leyes determinadas? Esta influencia no sólo no está en contradicción con tal idea, sino que es de su ilustraciones más brillantes.

Pero aquí hay que hacer notar lo siguiente. La posibilidad de la influencia social del individuo, condicionada por la organización de la sociedad, abre las puertas a la influencia de las llamadas casualidades sobre el destino histórico de los pueblos, la lujuria de Luis XV era una consecuencia necesaria del estado de su organización. Pero, en lo que se refiere al curso general del desarrollo de Francia, este estado era casual. Más, como ya hemos dicho, no dejó de ejercer su influencia sobre el destino. La muerte de Mirabeau obedeció, naturalmente, a procesos patológicos perfectamente regulares, pero la regularidad de estos procesos no emanaban, ni mucho menos del curso general del desarrollo

de Francia, sino de algunas propiedades particulares del organismo del famoso orador y de las condiciones físicas en que se produjo el contagio. En lo que se refiere al curso general del desarrollo de Francia, estas particularidades y estas condiciones son casualidades. Y sin embargo, la muerte de Mirabeau a influido en la marcha ulterior de la revolución y es una de las causas que han condicionado"<sup>3</sup>

Llama la atención la posición crítica a los líderes hecha por movimiento internacional de liberación.

"El falso líder no comprende la realidad, sino la falsedad de testimonio de la mentira y se esconde detrás del manto de la hipocresía; para no perder ni dejarse caer mezcla la verdad y la mentira que hacen parte de la realidad para poderse sostener, porque siente temor de desaparecer. Vive de la ignorancia, de la incomprensión y la división, utiliza la manipulación como instrumento de dominación y fomenta la destrucción.

Es desleal, no valora ni considera a los demás, no es sincero, sino mentiroso y traicionero, unas veces dice mentira y otras veces dice verdad, para poder sostener su falsa autoridad, viola la libertad y continúa con destructor accionar.

No comprende los hechos, viola los derechos y vive el provecho, trata de convertir la falsedad en verdad y da testimonio de la mentira con el fin de salvar su vida. Le

---

<sup>3</sup>PLEAJONOV, Jorge. El papel del individuo en la historia (México Grijalvo) p. 58-59. Editada 1972.

gusta engañar, mentir y hacer sufrir, piensa más en él que en los demás, se hace seguir, se sirve de la humanidad, se aprovecha de ella, la engaña, la manipula, la explota; odia, separa, destruye, guerrea y esclaviza y en él jamás se puede confiar porque no sabe amar ni pacificar, liberar ni unificar.

Vive en la confusión, la indecisión y la abstención, no presta atención es de poca comprensión, por eso guarda rencor, se dedica a la destrucción e infunde temor, es desleal, mentiroso e infiel; persiguidor del falso poder, vengativo, destructor, se convierte en falso predicador, destruye la vida, viola la paz y socaba la unidad.

El falso líder no tiene lealtad, sinceridad ni fidelidad, cree que las tiene, por eso no tiene capacidad de llevar a la humanidad hacia el triunfo de la unidad y la gloria de la felicidad.

El verdadero líder sabe pensar, callar, hablar y actuar; estar, salir y entrar; esperar y llevar todos los procesos.

Le sirve a la humanidad y no sirve de ella, la educa, la enseña y la orienta; comprende y la ama, la ordena y la libera, comprende todo lo viejo, pero no se queda en ello porque se libera de lo viejo y ordena lo nuevo, pues no tiene temor de manifestar su libertad, porque sabe que todo es una unidad y el verdadero fin de todos es la felicidad.

Es atento a la realidad y comprende la totalidad, da testimonio de la verdad y lucha por la libertad. Ejerce

el poder de la realidad, la autoridad de la verdad y el derecho de la libertad.

Alaba la esencia del amor, la existencia de la vida, la presencia de la paz y la conciencia de la luz. Ama la sabiduría y la inteligencia, la justicia y la misericordia, la armonía y la victoria. Y bendice la belleza, la pureza y la riqueza, la salud y la virtud, el trabajo y el progreso.

Ama el orden y la libertad y actúa con equidad. A pesar del rencor y la furia destructiva, lucha con amor por la vida; así como peligró su vida lucha por la paz, la libertad y la unidad, lucha por el bienestar, la felicidad y la prosperidad a pesar de la dificultad, la calamidad y la infelicidad; sabe amar, convivir en paz valorar la libertad y buscar la unidad; luchar por el porvenir y el progreso, aunque sea preso o muerto. Tiene una visión total de la realidad y está seguro de sus capacidades y cualidades, por eso no se deja manipular ni intimidar ni vender ni comprar.

El verdadero líder tiene la lealtad, sinceridad y fidelidad por eso tiene la capacidad de llevar a la humanidad hacia el triunfo de la unidad y la gloria de la felicidad"\*

Siguiendo con el desarrollo de este capítulo y por la importancia que representa, transcribimos a continuación el artículo publicado en el periódico El Heraldo por el

---

\*Movimiento Internacional de Liberación Total (mil conferencias mimeografiadas)

profesor Pedro H. Morales, titulado: EL DIRIGENTE IDEAL: "Se ha encontrado un perfil para un empresario o dirigente? Se ha logrado evaluar el conjunto de condiciones que debe tener un ejecutivo?.

La verdad, es que, se han hecho y están haciendo toda clase de investigaciones para encontrar la respuesta a estos interrogantes y a través de ellas se acerca un modelo.

Una de las más importantes investigaciones al respecto, realizada en Colombia, por el grupo Cima, ha determinado por lo menos las cinco condiciones "ideales" que los subalternos esperan de sus jefes. La metodología de esta investigación no se realizó basada en cualidades o condiciones de buenos ejecutivos, sino en las respuestas dadas por el personal operativo a la pregunta: Qué es lo más admirable de su jefe?.

He aquí las respuestas y comentarios de los subalternos que sirve para perfilar a un jefe "ideal" según sus propios criterios y sus expectativas: Pensamiento positivo: la expresión del pensamiento es tal vez el mejor medio para identificar la personalidad de alguien. Los verdaderos jefes o líderes son siempre positivos, no solo en su manera de esperar optimistamente buenos resultados de su gestión, sino en comunicárselo a los suyos, a quienes infunden un espíritu superior.

**Rapidez de decisión:** la característica de alguien que manda, que comanda o que dirige es su capacidad para decidir en forma rápida y acertada. De hecho la palabra ejecutivo nació de la posibilidad de decidir para

ejecutar inmediatamente. Los subalternos rechazan la posición de los jefes que no toman decisiones, que dilatan; "Que no son buenos ejecutivos", "Que hacen esperar". La cualidad básica de gerencia es decir de múltiples expertos es la decisión acertada en menor tiempo.

**Interés en la gente:** los "buenos jefes" son siempre gente de gran calidad humana. Los jefes indiferentes, déspotas, groseros, gritones, mal genidos, impacientes o interesados en las cosas por encima de sus gentes son muy mal "calificados" por sus trabajadores.

El rechazo a los dirigentes sin sentido de lo "humano" es casi general, muchos trabajadores se "aguantan por pura necesidad". También los informes señalan que los problemas con sindicatos, con sabotaje y con malos comportamientos se deben "en gran parte" a la pésima conducta de los jefes que no saben manejar la buena relación con sus dependientes o que nunca se interesan en la gente.

**Motivación permanente:** la gente actúa en base a un motivo o a una razón, nadie hace nada sin una motivación. Los excelentes jefes hacen hacer las cosas porque mantienen motivados a los suyos y porque están convencidos que la gente es más importante que las cosas asignan a la motivación un gran valor y a la gente una gran importancia.

**Acciones sinceras:** la gente interrogada descalifica en los jefes "la falsedad", "la hipocresía", "la mentira". Consideran que quien no actúa con sinceridad y amabilidad

en cierto modo no es buen jefe. La mayoría de los trabajadores rechaza las conductas dirigentes basadas en el engaño o la sinceridad "Nadie tiene porque mentir, cuando es un verdadero dirigente" dicen los encuestados.<sup>5</sup>

Para darle una mejor comprensión al enfoque de este capítulo tomo de la revista Perfil Cooperativo y Empresarial el artículo publicado por el investigador Carlos Osorio Torres, titulado Gerencia Social y Nueva Sociedad: "Crisis, cambio, revolución, neoliberalismo, milenio, incertidumbre, riesgo, eficiencia, rentabilidad, calidad total, reingeniería, mecatrónica, escenarios geopolíticos y otros, constituyen una tecnología de moda en lenguaje bíblico, conforma signos lingüísticos de estos tiempos.

Estamos en un momento coyuntural, en el que una nueva sociedad surge de las entrañas de otra que desaparece y el proceso es patológico, violento, esquizofrénico, alucinante y recreativo. Requiere de mentalidades abiertas, capaces de mantener la calma en las crisis y construir respuestas concretas a problemas concretos en actitudes de liderazgo.

Si el renacimiento como el esplendor de la modernidad quebró en fragmentos el cosmo escolástico, a lo que hemos llamado postmodernidad, sociedad postindustrial y otras variadas denominaciones se prospectan según la mente de cada visionario en formas positivas y negativas. Positivas en cuanto a que la parte de los problemas que

---

<sup>5</sup>MORALES, Pedro H. "El Dirigente Ideal", Heraldo julio 24 de 1995.

obstaculizan el trabajo del hombre podrán ser superados mediante innovaciones tecnológicas y actitudes colectivas imbuidas del valor del hombre y el sentido humanístico en sus actos. Negativas en el sentido que no vislumbra desde las circunstancias actuales y tendencia en juego que esa valoración del ser humano, ese sentido humanístico, llegue a permear los niveles y mecanismos de decisión sin que exista una acción encaminada a enderezar el rumbo y hacer del próximo milenio un espacio de concertación, de tolerancia y de diversidad, tal como lo visionamos, se requiere las acciones eficiente de gerencia social.

Dentro de esa línea de pensamieto, el proceso plantea nuevas disposiciones de los actores comunitarios en las sociedades desarrolladas y en proceso de desarrollo: conciencia de que el problema del otro también es mio y a la larga de todos; que una generación aporta su cuota de trabajo para que la comunidad, con provecho y satisfacción forme la generación de reemplazo y goce de los debidos beneficios la generación saliente que pasa a ocuparse del retiro y el ocio socialmente productivo.

Para ello reitero mi convicción de que se requieren muchos gerentes sociales en los escenarios de la educación, la salud, la política, el Estado, la producción, la recreación y la seguridad.

Aspectos antes simples en la vida del hombre como la economía del hogar, la formación de los hijos, la planificación del desarrollo personal, la vida de los actores sociales, pasan a ser ahora demandantes de servicios especializados. La vida comunitaria, la prestación de servicios públicos, la estructura de

bienestar y seguridad social deben ser sometidos a las fuerzas de mercado. Deben ser gerenciales por sus usuarios, "clientes" en sentido de la modernidad y dueños-usuarios en el de la postmodernidad. Los colectivos de servicios harán la intermediación entre el Estado y la comunidad o lo harán los grandes monopolios concentradores de la riqueza del planeta, planteando así las alternativas de la gerencia administrativa orientada a la rentabilidad creciente y la acumulación de capital y la gerencia de situaciones humanas en procesos eficientes cuya finalidad es mejorar la calidad de vida de la colectividad".<sup>4</sup>

#### **8.1. EL GERENTE SOCIAL MUNICIPAL.**

Bajo estas circunstancias universales planteadas en el artículo citado otros factores mencionados en el trabajo y expectativas esperadas por la comunidad, surge el liderazgo del nuevo perfil gerencial municipal de nuestros colectivos con una normatividad nueva inspirada en la Constitución Política de 1991, que abrumba de esperanzas a los colombianos ávidos de esta nóvel actividad sistematizadora y transformadora del nuevo milenio, para ello es necesario contar con los cuadros formados y entrenados para desentrañar las complejidades y difíciles tareas dejadas de hacer supliendo estas carencias y dar cara a los nuevos retos que el sector social requiere ; gerentes impregnados de un profundo humanismo, altas calidades técnicas, divorcio en el siglo XXI, tratará de eliminar las barreras seculares de la teoría y la

---

<sup>4</sup>OSORIO TORRES, Carlos. Artículo publicado en la revista Perfil Educativo Empresarial. Octubre a diciembre de 1994.

práctica. El regreso de la naturaleza, la insistencia saludable de la ecología, acompañados de la interdisciplina, el respeto a las acciones multidisciplinarias deben producir relaciones sinérgicas, en donde los gerentes sociales municipales deben desarrollar habilidades innovadoras que les permitan percibir la permanente relación dialéctica de lo micro y macro municipal.

Los gerentes tradicionales provenientes de experiencias y fundamentalmente de ciencias contables con la nueva concepción de gerencia social en donde lo primordial es la "gente" principio que ha debido existir siempre, pero que lamentablemente no fue así, da la posibilidad de cualquier profesión existente de producir gerentes municipales, actores con destreza para el manejo de una gerencia moderna en función de una gestión pública orientada hacia la eficiencia económica y la eficiencia social sobre todo cuando es gerencia social, así como los mecanismos prácticos que lo apoyarían, puede decirse que los puntos contemplados son fundamentales, sin que ello niegue que pueden añadirse otros que reforzarían las posibilidades de éxito.

"Todo lo anterior supone que el gerente social municipal debe ser persona de mente abierta, con un panorama integral de la situación y que acepta diversas apreciaciones sobre un problema, en que muchos casos tiene que asumir la responsabilidad personal de una decisión. Para requiere añadir al ya tradicional enfoque multidisciplinario el más dialéctico de la transdisciplinariedad, así como manejar una buena capacidad de negociación interorganizacional. Y por

encima de todo diferenciándose de los gerentes de otros sectores, debe ser una persona que trabaja para y con la comunidad, como un agente dinámico y multiplicador del cambio social. En conclusión dadas las condiciones de pobreza de millones de personas afectándose sobre manera la niñez que habrá de conducir nuestra sociedad en la aventura luminosa del siglo XXI y la tarea que le compete a la solución de la "deuda social" a las entidades que dirigen o producen y distribuyen bienes y servicios sociales, el gerente social en adición, a la responsabilidad de cualquier gerente, esto es, de asegurar la supervivencia, la competitividad y la rentabilidad económica y social de su institución, debe coadyuvar a garantizar la ampliación de la equidad y el mejoramiento de la calidad de vida".<sup>7</sup>

El gerente social debe orientarse de manera permanente hacia una gerencia "centrada" en los problemas de la comunidad, atenta a las quejas y reclamos de clientes y usuarios, "muy abierta" a los medios de comunicación y transparente en la "publicidad" de las decisiones tomadas y las obras ejecutadas. A una administración de estas características le queda más fácil lograr los resultados esperados en cuanto a reducción de costos, satisfacción de las necesidades de los ciudadanos consumidores y mayor transparencia en los subsidios otorgados con los recursos públicos.

El gerente social municipal se halla en plena formación en nuestro país es el prototipo es el liderazgo que necesita

---

<sup>7</sup>SILVA COLMENARES, Julio. La Gerencia Municipal. Conferencia mimeografiada. Barranquilla 1994.

las comunidades para su desarrollo, la legión que le toca tejer la estructura económica social con sus respectivas estructura cultural para bien de los colombianos.

## **8.2. EL GERENTE SOCIAL MUNICIPAL Y LA NORMATIVIDAD.**

Para la acción del gerente social municipal, en su propio escenario es sano mostrar tareas objetivas que ayudan a nivel de compromisos legales municipales sus múltiples condiciones gerenciales ante tareas concretas y permanentes para ello estudiemos el estatuto municipal:

### **Decreto número 2626 de 1994**

Por el cual se expide la compilación de las disposiciones constitucionales legales vigentes para la organización y funcionamiento de los municipios.

## **TITULO II**

### **PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LA ORGANIZACION Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS**

**Artículo 10. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (Constitución Política, art. 209 Inciso 10).

**Artículo 11. DEFINICION DE FUNCIONES DEL MUNICIPIO.** Al municipio como entidad fundamental de la división

político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso social y local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes. (Constitución Política artículo 311).

**Artículo 12. DEFINICION.** El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal, administrativa, dentro de los límites que le señale la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio (ley 136 de 1994 artículo 1).

**Artículo 13. REGIMEN DE LOS MUNICIPIOS.** El régimen municipal estará definido por lo dispuesto en la Constitución Política, por lo establecido en la ley y por las siguientes disposiciones.

- a. En materia de la distribución de competencias con la nación y las entidades territoriales, y los regímenes de planeación y presupuestal, por las correspondientes leyes orgánicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 342 y 352 de la Constitución Política.
- b. En relación con las instituciones y mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal por lo dispuesto en la respectiva ley estatutaria, de

acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 152 de la Constitución Política.

- c. En lo concerniente con su endeudamiento interno y externo, y sujeto a la capacidad de endeudamiento del municipio, de conformidad con la ley y de acuerdo con el literal a) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.

En lo relativo a los regímenes salariales y prestacionales de sus empleados públicos, por las normas generales que dicte el Congreso y las disposiciones que en desarrollo de ellas expida el gobierno, los trabajadores oficiales por las normas vigentes de contratación colectiva y las mínimas del régimen de prestaciones sociales que dicte el congreso de conformidad con lo dispuesto en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.

- d. En relación con los regímenes de distribución de recursos entre la nación y los municipios, de los tributos propios de éstos, de los servicios públicos a su cargo, del personal, del régimen contractual y del control interno y electoral, se sujetarán a las normas especiales que se dicten sobre dichas materias de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 125 y transitorio 21, 152 literal c), 269, 313 numeral 4, 356, 357, 365 y transitorio de la Constitución Política (ley 136 de 1934, artículo 2).

**Artículo 14. FUNCIONES.** Corresponde al municipio.

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
2. Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.
3. Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.
4. Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.
5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la nación, en los términos que defina la ley.
6. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
7. Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales, mientras éstas proveen lo necesario.
8. Las demás que señale la Constitución y la ley (ley 136 de 1994, artículo 3).

**Artículo 15. DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS.** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación concurrencia y subsidiaiedad en los términos que establezca la ley (Constitución Política, artículo 288).

**Artículo 16. PRINCIPIOS RECTORES DEL EJERCICIO DE COMPETENCIAS.** Los municipios ejercen las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, conforme a los principios señalados en la ley orgánica de ordenamiento territorial y en especial con sujeción a los siguientes:

- a. **COORDINACION.** En virtud de este principio, las autoridades municipales al momento de desarrollar y ejercitar sus propias competencias deberán conciliar su actuación con el principio armónico que debe existir entre los diferentes niveles de autoridad en ejercicio de sus atribuciones.
- b. **CONCURRENCIA.** Cuando sobre una materia se asignen los municipios competencias que deben desarrollar en unión o relación directa con otras autoridades o entidades territoriales, deberán ejercerlas de tal manera que su actuación no se prolongue más allá del límite fijado en la norma correspondiente, buscando siempre el respeto de las atribuciones de las otras entidades o autoridades.

- c. **SUBSIDIARIEDAD.** Cuando se disponga que los municipios pueden ejercer competencias atribuidas a otros niveles territoriales o entidades, en subsidio de éstos, sus autoridades sólo entrarán ejercerlas una vez que se cumplan plenamente las condiciones establecidas para ellos en la norma correspondiente y dentro de los límites y plazos fijados al respecto.

Así mismo, cuando por razones de orden técnico o financiero debidamente justificados, y los municipios no pueden prestar los servicios que le imponen la Constitución y la ley, las entidades territoriales de nivel superior y de mayor capacidad deberán contribuir transitoriamente a la gestión de los mismos, a solicitud del respectivo municipio. Las gestiones realizadas en desarrollo de este principio se ejercerán los límites sin exceder de la propia competencia y en procura de fortalecer la autonomía local (ley 136 de 1994, artículo 4).

**Artículo 17. PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.** La organización y el funcionamiento de los municipios se desarrollará con arreglos a los postulados que rige la función administrativa y regulan la conducta de los servidores públicos, y en especial, con sujeción a los principios de democracia, eficacia, eficiencia, publicidad y transparencia, moralidad, responsabilidad e imparcialidad, con los siguientes criterios:

- a. **EFICACIA.** Los municipios deberán optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos, definir una organización administrativa racional que les permita cumplir de manera adecuada las funciones y

servicios a su cargo, crear sistemas adecuados de información, evaluación y control de resultados y aprovechar las ventajas comparativas que ofrezcan otras entidades u organizaciones de carácter público o privado.

En desarrollo de este principio se establecerán los procedimientos y estrictamente necesarios para asegurar el cumplimiento de las funciones y servicios a su cargo del municipio, evitar dilaciones que retarden el trámite y la culminación de las actuaciones administrativas o perjudiquen los intereses del municipio.

- b. **PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA.** Los actos de la administración municipal son públicos y es obligación de la misma facilitar el acceso de los ciudadanos a su conocimiento y fiscalización, de conformidad con la ley.
- c. **MORALIDAD.** Las actuaciones de los servicios públicos municipales deberán regirse por la ley y la ética propias del ejercicio de la función pública.
- d. **RESPONSABILIDAD.** La responsabilidad por el cumplimiento de las funciones y atribuciones establecidas en la Constitución y en la presente ley (ley 136 de 1994), será de las respectivas autoridades municipales en lo de su competencia. Sus actuaciones no podrán conducir a la desviación o abuso del poder y se ejercerán para los fines previstos en la ley, las omisiones antijurídicas de sus actos darán lugar a indemnizar daños causados y a

repetir contra los funcionarios responsables de los mismos.

- e. **IMPARCIALIDAD.** Las actuaciones de las autoridades y en general, de los servidores públicos municipales y distritales se regirán por la Constitución y la ley, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación (ley 136 de 1994, artículo 5).

**Artículo 18. CATEGORIZACION MUNICIPAL.** La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distintos régimen para su organización, gobierno y administración (Constitución Política, artículo 320).

**Artículo 19. CATEGORIZACION.** Los municipios de Colombia se clasificarán, atendiendo a su población y sus recursos fiscales como indicadores de sus condiciones socio-económicas así:

**CATEGORIA ESPECIAL.** Todos aquellos municipios con población superior a los quinientos mil uno (500.001) habitantes cuyos ingresos anuales superen los cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

**PRIMERA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilan entre cien mil (100.000) y cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos mensuales.

**SEGUNDA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre cincuenta mil (50.000) y cien mil salarios mínimos mensuales.

**TERCERA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre treinta mil (30.000) y cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

**CUARTA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población comprendida entre quince mil uno (15.001) y treinta mil (30.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre quince mil (15.000) y treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

**QUINTA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población comprendida entre siete mil uno (7.001) y quince mil (15.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre cinco mil (5.000) y quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

**SEXTA CATEGORIA.** Todos aquellos municipios con población inferior a siete mil (7.000) habitantes y con ingresos anuales no superiores a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales.

**PARAGRAFO 1.** Los municipios con población considerada en la siguiente categoría y que superen el monto de ingresos señalados clasificarán automáticamente en la categoría inmediatamente superior.

Así mismo, los municipios que acrediten la población en la categoría correspondiente pero cuyos ingresos no alcancen el monto señalado se clasificarán en la categoría inmediatamente inferior.

**PARAGRAFO 2.** Para los efectos de esta categorización, no se computarán los recursos del crédito en el cálculo de los ingresos (ley 136 de 1994, artículo 6).

**Artículo 20. AMPLIACION DE LAS CATEGORIAS.** Las categorías señaladas en el artículo anterior se aplicarán para los aspectos previstos en esta ley ( ley 136 de 1994) y a las demás normas que expresamente lo dispongan (ley 136 de 1994, artículo 7).

**Artículo 21. DELEGACION DE FUNCIONES.** Los municipios podrán ser delegatarios de la nación, de los departamentos y de sus entidades descentralizadas para la atención de las funciones administrativas, la prestación de servicios y la ejecución de obras (Decreto 1333 de 1986, artículo 10).

**Artículo 22. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA.** La competencia administrativa de los municipios está constituida por la relación de funciones y servicios que les asigne la ley de acuerdo con la categoría en cada municipio o distrito se halle clasificado (Decreto 1333 de 1986, artículo 11).

**Artículo 23. DESARROLLO DE LAS FUNCIONES.** La atención de las funciones, la prestación de los servicios y la ejecución de obras a cargo de los municipios se hará directamente por éstos, a través de sus oficinas y dependencias centrales o de sus entidades

descentralizadas, o por otras personas en razón de los contratos o asociaciones que para el efecto se celebran o constituyen.

Para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, los municipios recibirán de otras entidades la ayuda y la colaboración técnica y administrativa y financiera que prevean las normas vigentes y los acuerdos y convenios validamente celebrados (Decreto 1333 de 1986, artículo 12, Inciso 1 y 2).

## 9. EL GERENTE LA COCIENCIA SOCIAL MUNICIPAL Y NORMATIVIDAD CULTURAL

Para el estudio y manejo de la conciencia social por el gerente social municipal es aconsejable el conocimiento de una serie de teorías, acerca de las principales formas de conciencia con respectivas pautas normativas que le permiten al gerente formar acciones acertadas y creativas en sus actividades culturales, someramente en este capítulo brindamos algunos elementos considerados como prioritarios para la comprensión y tratamiento del tema.

La conciencia social que se manifiesta necesariamente sobre la base de la actividad laboral y material-productiva. Como influjo adecuadamente orientado del hombre sobre la naturaleza a las acciones humanas, el trabajo es imposible sin conocer el mundo circundante, sin saber nada de las propiedades de los objetos y fenómenos utilizados en el proceso de la actividad laboral, para

ello hay que estar familiarizado con la ciencia que es una de las formas de conciencia social más importante, además de la conciencia social es la vida espiritual de la sociedad, sus principales formas son las teorías jurídicas, las políticas, las morales, las artísticas, las religiosas, etc.

### **9.1. TEORIAS JURIDICAS.**

Las teorías jurídicas se distinguen del derecho porque aquellas comprenden las representaciones de las gentes sobre lo que es legal y lo que no es.

Estas presentaciones pueden encarnarse en leyes si logran la sanción del estado. Sobre su base se valora la práctica de la aplicación de las normas jurídicas en la actividad de las instituciones del estado y de las organizaciones sociales. La teoría jurídica, como tales las opiniones y teorías sociales tienen un carácter histórico-concreto. Cambia junto con la variación de las condiciones materiales de la vida y la sociedad y al mismo tiempo tienen orden de prioridades. Las teorías deben servir ostensiblemente para la lucha contra la delincuencia, buscar la legalidad, la equidad y sobre todo

para fortalecer la democracia y conseguir la paz. Colombia estrena constitución, los efectos son innegables, la descentralización político administrativa, la elección de alcaldes, gobernadores, el control fiscal, la tutela son efectos jurídicos que acaparan la atención de los colombianos.

## **9.2. TEORIAS POLITICAS.**

El estudio de la ideología política debe convenientemente culminar con el análisis de su papel en la vida de la social. La - ideología política juega un enorme papel en la vida de la sociedad, - ejerce fuerte influencia en todos los aspectos de la vida social, en las actividades de las masas, en el trabajo de las instituciones y organizaciones políticas que realizan los objetivos de la sociedad, sobre todo con la presencia de los partidos políticos, movimientos políticos-sociales con sus respectivos programas.

## **9.3. LA MORAL.**

No se apoya en la fuerza del estado, sino en las opiniones más sanas de la sociedad. Las normas morales son formadas por la sociedad misma al fijar determinada experiencia de

las relaciones humanas que corresponden a una estructura económica. Sin moral sería inconcebible la actividad conjunta del hombre en cualquier ámbito de la vida social. Por eso cualquier sociedad le atribuye enorme importancia a la educación moral. Al ser percibida por el individuo, la moral social se presenta para él, no como si fuera impuesta desde afuera, sino como la base interior de su conducta.

La moral determina los motivos conscientes de su conducta, forma ciertas calidades morales, sus sentimientos ideales.

La modalidad regula no sólo las acciones y relaciones que abarca también el derecho, sino también otras susceptibles de regulación jurídica como el amor y la amistad.

#### **9.4. EL ARTE.**

La función artística consiste en la elaboración de imágenes, representaciones estéticas que por su belleza nos impulsa a vivencias nobles y trascendentales. Hay distintos tipos de arte (cine, teatro, literatura, pintura, escultura, música, arte, decorativo, etc).

Como forma de conciencia social, está unida al hombre desde su aparición, a sus sentimientos más nobles estéticos.

La divulgación del arte en la sociedad es una necesidad que tiene que ver con la naturaleza del hombre, su tendencia es desarrollar una personalidad multifacética armoniosamente desarrollada por el principio de la estética y el humanismo.

#### **9.5. LA RELIGION.**

La religión trata la relación del hombre con el mundo oculto, el mundo del espíritu, de los demonios y de los dioses. Todas las religiones buscan ayudar al hombre a encontrar el significado a la vida y confía en ganar la ayuda de las fuerzas invisibles o sobrenaturales que según se cree, trabajan en el universo. A su vez, dicha ayuda contribuirá a evitar el mal y obtener positivos beneficios, como salud y una vida larga.

La categoría conciencia social, para efectos de la ejecución de las tareas del gerente social municipal da la pauta de la cuantificación económica, histórica, población

instalaciones e instituciones de los temas que hemos señalado. Por ejemplo, las teorías jurídicas se materializan a nivel de estructuras concretas, con las instalaciones que corresponden a sus colectivos, lugares donde se hacen y ejecutan las leyes; parlamentos, Corte Suprema de Justicia, Concejería del Estado, tribunales, fiscalías, juzgados veedurías, etc, Cuantificación poblacional de las persona vinculadas a estas actividades.

Las teorías políticas con sus estructuras materiales, propias de los partidos políticos, comandos, instituciones dedicadas a la elaboración de ideas políticas y procelitistas, lugares de educación relacionadas con esta actividad.

La moral no tiene morada, ni instalaciones específicas, está inmersa en todos los hogares y seres humanos, la divulgación de sus más preciados valores siempre ha sido motivo de polémicas desde las épocas más remotas. Su propaganda ha estado en manos sobre todo del religiosos, esotéricos, políticos, educadores, etc.

El arte, su historia, esplendor y belleza se halla principalmente en los museos. Desde la cultura rupestre

hasta nuestros días sus rasgos han sido admirados y queridos por el resto de la sociedad, ya que en todas las poblaciones se impulsa, casa de la cultura, bandas municipales, conjuntos musicales, escuelas de bellas artes, por lo tanto sus instalaciones son numerosísimas.

Las religiones, tienen presencia a través de sus representantes, instalaciones e institutos, sobre todas, en las ciudades, en fin, en todas las partes del mundo, su población es inmensa y cuantificable en cualquier grupo humano, los grupos esotéricos y parasicológicos son activos desde la antigüedad hasta nuestros días, poseen instalaciones, e institutos, sobre todos, en las ciudades populosas.

Todos estos grupos religiosos, esotéricos parasicológicos, ateístas deben ser tomados en cuenta para cualquier estudio serio sobre la sociedad y particularmente los municipios.

Hay variadísimas tesis acerca del comportamiento, perspectivas y soluciones que tratan sobre cada uno de estos conceptos sociológicos, su bagaje teórico es complejísimo y su permanente movilidad epistemológica es

parte importantísima de la cultura de los pueblos y localidades.

#### **9.6. LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL NORMATIVA.**

La gerencia social municipal se ve abocada en su acción cultural al cumplimiento cabal de los principales artículos constitucionales. El 44 que dice: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad, física, la salud, y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz, y a la democracia; y en práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento

cultural, científico, tecnológico y para protección del ambiente.

El estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año pre-escolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del estado, sin perjuicio de cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual, física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La nación y las entidades territoriales municipales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señala la constitución y la ley.

**Artículo 70.** El estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del procesos de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El estado promoverá la investigación, a ciencia, el desarrollo y la difusión, de los valores culturales de la nación.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico social incluirán el fomento de las ciencias y en general, a la cultura. El estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

**Artículo 72.** El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad

nacional, pertenecen a la nación y son inalineables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Con el conocimiento de las organizaciones que desarrollan actividades culturales, las formas de conciencia social, la normatividad correspondientes a esta actividad cultural corporativa. El gerente social municipal está comprometido para un correcto accionar en la vida espiritual, cultural del municipio objeto de su gestión.

El estímulo que las municipalidades esperan recibir con la participación gerencial en las cuestiones sociales, culturales depende del grado en la cultura corporativa que se maneja en sus tradiciones, mitos jerga, rituales que apasionan y mejoran las actitudes ciudadanas, además el gerente social municipal, debe orientar con espíritu de descentralización sus acciones, con creatividad y mejoramiento de la calidad educacional y cultural de su municipalidad.

## 10. LA GERENCIA SOCIAL MUNICIPAL, PLANES Y PRESUPUESTOS MUNICIPALES

Este tema considerado fundamentalmente para cualquier gerencia y en este caso específico de la gerencia social municipal destacaremos las cuestiones referentes a los planes y presupuestos municipales como ocupación permanente e imprescindible para el normal funcionamiento de la administración moderna municipal.

Ley 152 de 1994

Por la cual se establece la ley orgánica del plan de Desarrollo.

### **CAPITULO 1. Principios generales.**

**Artículo 1.** Propósitos. La presente ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento

evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2. Del título XII de la constitución política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

**Artículo 2.** Ambito de aplicación. La ley orgánica del plan de desarrollo se aplicará a la nación, a las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.

**Artículo 3.** Principios generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son: Para los municipios específicamente los capítulos VIII, IX, X.

**CAPITULO VIII.** Los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

**Artículo 31.** Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán formados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y a corto

plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales o las autoridades administrativas que hicieron sus veces, siguiendo los criterios de formulación en la presente ley.

Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán en los alcances y en los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logren la coordinación y concentración de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la nación.

**Artículo 32.** Alcance de la planeación en las entidades territoriales. Las entidades territoriales tienen autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia.

**CAPITULO IX.** Autoridades e instituciones territoriales de planeación.

**Artículo 33. Autoridades e Instancias de planeación en las entidades territoriales:**

1. El Alcalde o Gobernador, será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.
2. El Concejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en la aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.
3. La Secretaria, Departamento administrativo u oficina de planeación que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente con el trabajo de formulación del plan con las secretarías y departamentos administrativos y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción.
4. Las demás secretarías, Departamentos administrativos u oficina especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las

autoridades precedentes.

Son instancias de planeación en las entidades territoriales:

1. Las asambleas departamentales, los concejos municipales, distritales y de las entidades territoriales de planeación municipal, departamental, distrital, o de las entidades indígenas, y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan se creación.

Parágrafo. Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de sus estructuras se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional respecto de aquellos.

**Artículo 34.** Concejos territoriales de planeación. los concejos territoriales de planeación del orden departamental distrital o municipal, estarán integrados por persona que designen el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presentes las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan

las asambleas o concejos, según el caso.

Los concejos territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la constitución vigente, estarán integrados por las personas que designen su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que de fin los órganos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los departamentos o municipios.

Dichos concejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

El concejo consultivo de planificación de los territorios indígenas, estarán integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados estos por el concejo indígena territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la

municipal, en el concejo departamental de planeación participarán representantes de los municipios.

**Artículo 35.** Funciones de los concejos territoriales de planeación. Son funciones de los concejos territoriales de planeación las mismas definidas para el concejo nacional, en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas.

Paragrafo. La dependencia de planeación en la correspondiente entidad territorial presentará al respectivo concejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

**CAPITULO X.** El de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta ley para el plan nacional de desarrollo.

**Artículo 37.** Para los efectos del procedimiento correspondiente se entiende que:

- a) En lugar del departamento nacional de planeación actuará la secretaría, departamento administrativo u

oficina de planeación de la entidad territorial o la dependencia que haga sus veces.

- b) En lugar del compes actuará el concejo de gobierno, o la autoridad de planeación que sea equivalente en las otras entidades territoriales. En lugar del concejo de planeación lo hará el respectivo concejo territorial de planeación que se organice en desarrollo de los dispuestos por la presente ley.
  
- c) En lugar del congreso, la asamblea, concejo o la instalación de planeación que le sea equivalente e otras entidades territoriales.

**PRESUPUESTO MUNICIPAL.** El presupuesto municipal es un acto administrativo mediante el cual los concejos establecen y fijan en forma anticipada el monto de las rentas e ingresos y autorizan los gastos públicos dentro de un período fiscal, con base en el proyecto presentado por los Alcaldes municipales. El presupuesto general del municipio servirá de medio para cumplir las metas y objetivos fijados en los planos y programas de desarrollo económico y social en los planes de inversiones públicas municipales. Dentro del marco del sistema presupuestal, que en este estatuto se prevee y a través de una ejecución

detallada y precisa en intervalos mensuales utilizando técnicas modernas de administración y gestión pública. El año fiscal o período fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año, lapso durante el cual puede efectuarse el presupuesto municipal. El ejercicio fiscal se prolongará hasta el 28 de febrero siguiente, con el objeto de consolidar los registros contables y cerrar la cuenta del presupuesto y el tesoro. Durante el lapso anterior no podrán hacerse apropiaciones con cargo al presupuesto de la vigencia anterior ni efectuar adicionales o traslados presupuestales.

Corresponde al gobierno municipal elaborar anualmente el presupuesto de rentas y recursos de capital y de gastos de acuerdo con las normas legales y acuerdos vigentes.

Los componentes de la ley del presupuesto municipal, constituyen los instrumentos para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social, y se compone de las siguientes partes:

- a. El presupuesto de rentas que contienen la estimación de los ingresos corrientes que se espera recaudar durante el año fiscal, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos.

- b. El presupuesto de gastos, que incluyen las apropiaciones para las categorías del gasto entre los funcionamiento, servicios de la deuda y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen las normas reglamentarias.
  
- c. Las disposiciones generales que corresponden a las normas que aseguran la correcta ejecución del presupuesto y que rigen únicamente para el año fiscal para el cual se expiden.

Los principios del sistema presupuestal son: La planificación, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización y el equilibrio.

- a. La planificación. El presupuesto general municipal que se expida anualmente, deberá reflejar los planes de largo, mediano y corto plazo.

En consecuencia, para su elaboración se tomará en cuenta los objetivos de los planes y programas de desarrollo económico y social, el plan financiero, y el plan operativo anual de inversiones y la evaluación que de esto se debe llevar a cabo conforme a las disposiciones consagradas en los reglamentos.

- b. La universalidad. Los estimados de ingresos incluirán el total de los provenientes de impuestos, rentas, recursos y rendimientos por servicios y actividades del municipio o sus entidades descentralizadas y todo los recursos de capital que reciben o esperen recibir, durante el año fiscal sin deducciones.
- c. La unidad de caja. El recaudo de todas las rentas y recursos de capital, exceptuados los ingresos compensados y aquellas rentas que la ley a previsto asignar a un fin o proyecto específico constituye un fondo una caja indivisible de la tesorería municipal, es decir, un acervo común de los recursos financieros con cuyos recaudos se atenderán los requerimientos de fondos de la administración o de los organismos o entidades de su sector descentralizado, que permita estado oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general del municipio.
- d. La programación integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los casos de inversión y funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarias para su ejecución y operación, de conformidad con los

procedimientos y normas legales vigentes.

- e. La especialización. Las apropiaciones de gastos se referirán en cada organismo o entidad que la administración municipal a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.
- f. El equilibrio. El presupuesto de gastos tendrán como base, el presupuesto de rentas y recursos de capital y entre ambos se mantendrá el más estricto equilibrio.

La programación del presupuesto de gastos se sujetará a las siguientes normas:

- 1. Todas las secretarías y de más unidades ejecutoras de los gobiernos municipales, los establecimientos públicos y las empresas comerciales y industriales municipales deberán elaborar, en los primeros seis meses de cada año, un programa de acción para el año siguiente con la clara especificación de sus objetivos.

2. Cada programa indicará la cantidad de recursos humanos, materiales y equipos necesarios para realizarlo, y se formularan en términos de asignaciones presupuestarias y de conformidad con los planes adoptados.
3. Las unidades ejecutoras y las entidades descentralizadas presentaran programas alternativos de acción con objetivos máximos, medio, mínimos a fin de hacer posible una evaluación técnica y presupuestada de los mismos con el señalamiento de las prioridades más urgentes.
4. Todo programa entenderá el detalle de los costos global y unitarios de los programas y de los recursos requeridos para su cumplimiento, los costos establecerán de acuerdo con las instituciones que impartan la secretaría de hacienda.
5. En todo programa y proyecto de inversión deberán aparecer claramente las metas físicas opuestas y justificarse desde el punto de vista administrativo, económico y social.

La inclusión de partidas municipales presupuestadas deben sujetarse a las siguientes normas.

- a. Las partidas para servicios personales. Deben ser suficientes en su cuantía para el pago del personal vinculado a la respectiva entidad descentralizada, las partidas para sueldos se justificarán con la planta de personal y sus asignaciones debidamente aprobadas.
- b. Las partidas para gastos estimados o de cuantía variables serán iguales al monto de las apropiaciones para el año en que se preparen el proyecto de presupuesto. Si se pretende aumentar o disminuir sus montos deberán hacerse las explicaciones y justificaciones pertinentes.
- c. Las transferencias con destinos a los establecimientos públicos de carácter municipal y que tengan origen legal serán de forzosa inclusión.
- d. Las partidas para pagar el servicio de la deuda corresponderán exactamente al monto del valor de los servicios de los empréstitos de acuerdo con los respectivos contratos o disposiciones que los

autoricen, estableciendo clasificación en amortización, intereses, comisiones y otros pagos.

- e. Las partidas para gastos de inversión deben corresponder a los proyectos asignados dentro de los planes y programas previamente adoptados.
- f. Las partidas para gastos varios e imprevistos en cada unidad ejecutora no podrán exceder del uno por mil (1 X 1.000) del monto total de los gastos de funcionamiento apropiados para la respectiva unidad administrativa. En ningún caso se intuirá dentro de este monto lo relativo a las transferencias.
- g. En ningún caso podrán incluirse partidas globales para gastos de funcionamiento de inversión, estas partidas deberán discriminarse por el objeto del gasto, si se trata de gastos de funcionamiento y por proyectos especiales para inversión.

El proyecto de presupuesto presentado por el respectivo alcalde municipal será aprobado en primer debate del concejo municipal, con la sola lectura del título y pasará inmediatamente a la comisión de presupuestos la cual deberá rendir informe a más tardar el quince de agosto,

informe que será estudiado por la directiva del concejo como base para probarlo en segundo debate a más tardar el veinte de agosto.

El presidente del concejo deberá elaborar el proyecto definitivo atendiendo el informe de comisión y lo presentará a la junta directiva a más tardar el treinta de agosto para ser aprobado el tercer debate. Este proyecto, debidamente aprobado, se embiará a la gobernación correspondiente y específicamente a la secretaría de hacienda para su aprobación definitiva e incorporación al presupuesto general del departamento.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ADAIR, John, Como Motivar. Fondo editorial Legis (1991)
- ALARCON, Luis Fernando, La Reforma Constitucional y el Presupuesto Nacional, conferencia (1993)
- ALVAREZ RODRIGUEZ, Adolfo, Curso intensivo sobre diseño y evaluación de proyectos sociales, conferencia (1994)
- ARMSTRONG, Michael, Gerencia de los Recursos Humanos - Fondo Editorial Legis (1992)
- ATTALI, Jacques, Milenio, Editorial Seix Barral (1992)
- BANQUERO, Harol y QUINTERO, Victor Manuel, Programa de Gerencia Social, publicación IFL (1993)
- CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA - Santafé de Bogotá, Editora Guadalupe 1992

CONSUEGRA H., José, El Control de la Natalidad como arma del Imperialismo, Santafé de Bogotá - Plaza & Janes - (1982)

DALE, Margaret, ILES Paul, Habilidades Gerenciales - Fondo Editorial Legis (1991)

GUARDIOLA B., Ricardo Adolfo, Micro- Macro-Socioplogía, Barranquilla, Editorial Antillas (1993)

GUARDIOLA B., Ricardo Adolfo, Monografía de Santo tomás, Barranquilla, Editorial Antillas, 1994

ILL, Linda A., El Nuevo Gerente, Editora HBS (1991)

JARAMILLO, Alberto, La Apertura Económoca en Colombia - Conferencias

LEIGH, David, Como entrenar un grupo eficiente, Fondo Editorial Legis

MEIGAN, Michael, Programas de Inducción, fondo Editorial Legis

MORALES, Pedro h., El Heraldo - julio 24 de 1995

NUEVO REGIMEN MUNICIPAL COLOMBIANO

OSORIO TORRES, Carlos, Revista Cooperativa, Perfil  
empresarial, octubre, diciembre de 1994

FLEJANOV, Jorge, El porque del individuo en la historia -  
México Editorial Grijalvo 1970

SILVA COLMENARES, Julio, Proyecto de Gerencia Social -  
Conferencias 1994

STEWART, Jim, Gerencia para el cambio, Fondo Editorial  
Legis

TORRES, Carlos Eduardo, Servicio de Calidad al Cliente  
Interno - Conferencias

URRUTIA M., Miguel, Planeación Económica - Conferencia

VILORIA TEHERAN, Andrés, Monografía de Santo Tomás,  
Barranquilla, Editorial Antillas 1994

WEBER, Max, Economía y Sociedad - México - Fondo de  
Cultura Económica 1971