

**UNIVERSIDAD MILITAR
NUEVA GRANADA**



**DIAGNOSTICO DE LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN:
Análisis de la Gestión Pública Territorial, en el Periodo 2005-2010**

**NELY CRISTINA MENDOZA COLORADO
ANA CILENIA PELÁEZ JIMÉNEZ**

Trabajo de grado como:
Ensayo

Director de trabajo de grado
Dra. CLARA DOMINGUEZ

ESPECIALISTA EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTA D.C.**

2012

**DIAGNOSTICO DE LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN:
Análisis de la Gestión Pública Territorial, en el Periodo 2005-2010**

Ensayo realizado para optar el título de Especialista en Finanzas y
Administración Pública

NELY CRISTINA MENDOZA
ANA CILENIA PELAEZ

Presentado a:
Dra. CLARA DOMINGUEZ

Asesor Temático:
LUIS DAVID PULIDO BLASI
Coordinador del Observatorio de Seguridad Ciudadana y Orden Público
Ministerio del Interior
Magister en Gobierno y Políticas Públicas

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTA D.C.
2012**

Dedicado a todos los colombianos, en el sentido de que es necesario que conozcan las problemáticas que existen en nuestro territorio nacional, principalmente en las zonas fronterizas de consolidación; las Políticas e instrumentos que se están desarrollando, a fin de contribuir al cambio y realidad social en estos territorios.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	10
1.1 FORMULACIÓN	10
1.2 PLANTEAMIENTO	10
2. DELIMITACIÓN	14
2.1 DELIMITACIÓN TEMPORAL	14
2.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL Y GEOGRÁFICA	14
3. JUSTIFICACIÓN	15
3.1 DISEÑO METODOLOGICO	16
4. OBJETIVOS	18
4.1 OBJETIVO GENERAL	18
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
5. MARCO DE REFERENCIA	19
5.1 MARCO TEÓRICO	19
5.2 MARCO CONCEPTUAL	22
5.3 MARCO LEGAL/ JURÍDICO	23
5.1 MARCO ECONÓMICO Y POLÍTICO	25
6 CAPÍTULO 1. DIAGNOSTICO LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN	28

7. CAPÍTULO 2. GESTIÓN PÚBLICA TERRITORIAL EN LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN	35
8. CAPÍTULO 3. ACCIONES ADELANTADAS EN LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN.	42
9. CONCLUSIONES	46
BIBLIOGRAFÍA	47
CIBERGRAFIA	49
ANEXOS	50

LISTA DE GRAFICOS

	Pág.
GRAFICO 1.Mapa Oficial de Colombia – Fronteras Terrestres y Marítimas	13
GRAFICO 2.Población Municipios Fronterizos de Consolidación 1985-2012	29
GRAFICIO 3.Índice de Desempeño Integral Municipal	36
GRAFICO 4. Rangos de Calificación Desempeño Integral Municipal	37
GRAFICO 5. Índice de Desempeño Municipal por componente	42
GRAFICO 6. Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal	44

LISTA DE TABLAS

	Pág.
TABLA 1. Estimaciones de Población 1985-2006 y proyecciones de Población Municipal por área 2005-2020.	28
TABLA2. Necesidades básicas insatisfechas en las Zonas de Consolidación	29
TABLA 3. Expulsión de personas RUPD corte a 31 de diciembre 2010	31
TABLA 4. Consolidación datos de afectación	32
TABLA 5. Gobernantes de los territorios priorizados, periodo 2012-2015	33
TABLA 6. Gobernantes de los territorios priorizados, periodo 2008-2012	34
TABLA 7. Desempeño integral Municipal Vigencia 2010	40

DIAGNOSTICO DE LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN:

Análisis de la Gestión Pública Territorial, en el Periodo 2005-2010

RESUMEN

Este ensayo tiene por finalidad desarrollar un diagnóstico de las zonas fronterizas de consolidación, con el fin de analizar los factores que han influido en la gestión de las administraciones territoriales en el periodo 2005-2010, y a su vez proponer y generar estrategias que permitan solucionar la problemática social que aqueja a la población civil, en estos determinados territorios. Se tomará como base el Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal, desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación, el cual permite evaluar la gestión municipal en cuatro componentes integrados: eficacia, eficiencia, gestión, entorno y cumplimiento de requisitos legales¹. Los resultados arrojan un crítico Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal, en estos territorios.

Palabras claves: Política Nacional de Consolidación Territorial, Fronteras, el Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal.

ABSTRACT

This paper aims to develop a diagnosis of the border areas of consolidation, in order to analyze the factors that have influenced the management of territorial governments in the period 2005-2010, and in turn to propose and develop strategies for resolving the social problem that afflicts the civilians in these particular areas. Shall be based on the Integral Performance Index of Municipal Management, developed by the National Planning Department, which allows evaluation of municipal management in four integrated components: effectiveness, efficiency, management, environment and compliance with legal requirements. The results show a critical Integral Performance Index of Municipal Management, in these territories.

Key words: National Policy on Land Consolidation, Borders, Integral Performance Index of Municipal Management.

¹<http://www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/Evaluaci%C3%B3nySeguimientodelaDescentralizaci%C3%B3n/DocumentosdeEvaluaci%C3%B3n.aspx>

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo busca diagnosticar como ha sido la gestión en la Zonas Fronterizas, cuáles son los planes de acción encaminados a mitigar los efectos sociales ya que son regiones golpeadas por la violencia.

La consolidación apunta no solo a determinar los fundamentos teóricos y conceptuales de la política, sino también a caracterizar el modo de operar de dicha política en las zonas que hacen parte del área de intervención del Plan Nacional de Consolidación Territorial, incluyen 9 municipios de 3 departamentos: Convención, El Carmen, Teorama y Tibú en Norte de Santander, Tumaco en Nariño y Puerto Asís, Puerto Leguízamo, San Miguel y Valle del Guamuéz en Putumayo².

El Saneamiento de los territorios, es un mecanismo contemplado en nuestro país y más exactamente en estas regiones de frontera. Si bien se han dado algunos avances, se observan también grandes limitaciones en los procesos de saneamiento, tales como falta de presupuesto y la falta de decisión política generalmente originada en la presión de sectores del poder.

El ensayo está contemplado en tres capítulos: Diagnostico de las Zonas Fronterizas de Consolidación donde determinan la problemática del territorio, las acciones adelantadas y los instrumentos que hacen parte del desarrollo de estas regiones y los antecedentes de la gestión pública de las Zonas Fronterizas de Consolidación.

La información recopilada en el presente ensayo proviene de documentos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”: Ley 1450 del 16 de Junio de 2011 y el Documento Conpes 3155. Consejo Nacional de Política Económica y Social entre otras.

²Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la República. Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Reporte_Eiect_PNC_2010_Vf.pdf Consultado: 12feb12

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo ha sido la gestión pública territorial en los municipios fronterizos de consolidación en el periodo 2005-2010?

Sistematización del problema

1. ¿Qué factores han influido en la gestión de las administraciones territoriales?
2. Qué factores influyen en la determinación del grado de desempeño de las administraciones territoriales, en cuanto a las metas de desarrollo social?
3. ¿Qué acciones ha adelantado el Gobierno Nacional, frente a la problemática social que existe en las zonas fronterizas de consolidación?
4. ¿Conocen las autoridades territoriales, los programas, servicios y proyectos que desarrollo el gobierno nacional en los territorios?

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Planteamiento del problema: síntomas y causas

Colombia se ha caracterizado, por ser un país donde han convergido históricamente una serie de factores desestabilizantes que además han tenido un fuerte impacto sobre el desarrollo de las regiones. Dentro de las regiones que han sido más golpeadas por la violencia en Colombia, podemos mencionar las zonas priorizadas de intervención del Plan Nacional de Consolidación Territorial- PNCT, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

Esta serie de factores desestabilizantes han constituido en las regiones, vacíos de autoridad que han sido aprovechados por organizaciones armadas ilegales y del narcotráfico; para someter a sus habitantes, tomarse por asalto el poder y el control territorial, para fines delictivos.

De esta manera, se consolida una crítica situación social, dado que en dichas zonas, de acuerdo con el Plan de Consolidación, cuentan con las características propias tales como haber sido áreas especialmente golpeadas por el accionar de los grupos al margen de la ley, contar con cultivos ilícitos, narcotráfico, la existencia de una economía ilegal derivada de los cultivos ilícitos que pretende ser controlada por los grupos al margen de la ley, una débil presencia histórica del Estado, altos índices de desplazamiento y victimización y la afectación del medio ambiente. No obstante, también cuentan con una característica adicional que hace necesario tener una aproximación aún más cautelosa para garantizar una secuencia efectiva de la intervención del Estado en dichos territorios: son zonas de frontera.

Las zonas fronterizas que hacen parte del área de intervención del Plan Nacional de Consolidación Territorial, incluyen 9 municipios de 3 departamentos: Convención, El Carmen, Teorama y Tibú en Norte de Santander, Tumaco en Nariño y Puerto Asís, Puerto Leguízamo, San Miguel y Valle del Guamuéz en Putumayo³.

Pronostico

Por consiguiente, si el Estado Colombiano no implementa las medidas correctivas adecuadas para cada territorio de consolidación y en especial en las zonas fronterizas, donde existe una ventaja comparativa, al tener la posibilidad de generar espacios de intercambio no solo comercial, sino desde diferentes ópticas

³Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la Republica. Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Reporte_Eiect_PNC_2010_Vf.pdf Consultado: 12feb12

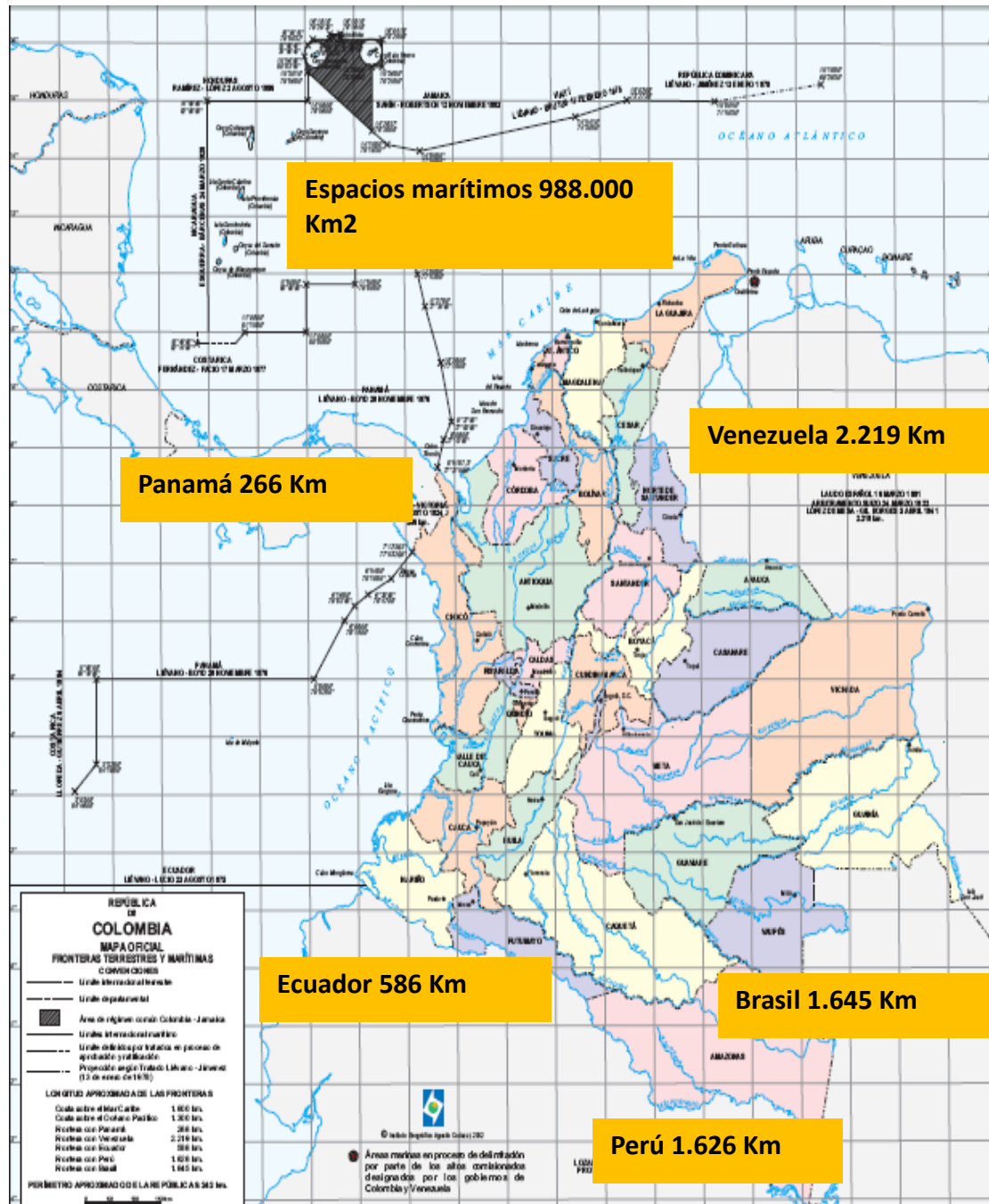
y espacios sociales; los grupos armados ilegales seguirán tomándose el control territorial para fines delictivos, generando marginalidad entre la población civil y altos índices de subdesarrollo y deterioro de la vida humana en estas regiones.

Control al Pronóstico

Frente a esta problemática, las administraciones municipales poseen un papel determinante en la generación de una nueva realidad social, ya que, del desempeño y las capacidades institucionales que desarrollen en los territorios, constituye un aspecto crucial para el *buen gobierno*, en aras de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, toda vez que con el modelo de descentralización colombiano, los gobiernos municipales enfrentan importantes responsabilidades de gasto público social, de cuya gestión efectiva depende buena parte de los logros en las metas de desarrollo social.

De esta manera y de acuerdo con los objetivos de la Política de Consolidación, se deberá impulsar el fortalecimiento de las administraciones departamentales y municipales para la formulación de políticas y actividades que faciliten a los gobernadores y alcaldes liderar estrategias que promuevan fundamentalmente el desarrollo fronterizo, y de la misma manera: la profundización de la descentralización, el afianzamiento la relación Nación- Territorio, la articulación de la ejecución de la política pública en los diversos niveles de la administración pública, el control social de la gestión pública; el desarrollo de experiencias piloto en mejor gestión y gobierno local; la convivencia y seguridad ciudadana y el mejoramiento administrativo y presupuestal para la atención al fenómeno del desplazamiento y de la trata de personas, entre otros aspectos.

Grafico 1. Mapa Oficial de Colombia – Fronteras Terrestres y Marítimas



Fuente: Instituto Geográfico “Agustín Codazzi.”

2. DELIMITACIÓN

2.1. TEMPORAL

Dado que desde el 2004 con el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, se viene implementando La Política Nacional de Consolidación Territorial, este trabajo se enfocará en analizar la gestión pública territorial de los municipios fronterizos de Consolidación, en el periodo 2005-2010.

2.2 ESPACIAL Y GEOGRÁFICA

De acuerdo con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo “2010- 2014”, Colombia limita en total con once países entre sus fronteras terrestres y marítimas. El primer grupo está compuesto por las cinco fronteras terrestres con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela que en total comprenden 6.342 Km de límites binacionales. El segundo cuenta con diez fronteras, siete en el Mar Caribe (Costa Rica, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) y tres en el Océano Pacífico (Costa Rica, Ecuador y Panamá), que añaden al territorio nacional 988.000 Km² aproximadamente de espacios marítimos. Estas fronteras abarcan 13 departamentos, 77 municipios y 12 corregimientos del país.

Por consiguiente, el campo de acción de este ensayo se enfocara en las zonas fronterizas de consolidación las cuales abarcan 9 municipios de 3 departamentos: Convención, El Carmen, Teorama y Tibú en el departamento de Norte de Santander; Tumaco en el departamento de Nariño y Puerto Asís, Puerto Leguizamo, San Miguel y Valle del Guamuéz en el departamento del Putumayo.

3. JUSTIFICACIÓN

El presente ensayo se desarrollará teniendo como base teórica:

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos": Ley 1450 del 16 de Junio de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" las bases del PND; en especial el Artículo 26°. Fortalecimiento de la consolidación territorial y el artículo Artículo 195°. Fortalecimiento de la Consolidación territorial los cuales se refieren al direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial.

Así mismo, se tendrá en cuenta la DIRECTIVA PRESIDENCIAL No. 01 del 20 de marzo de 2009, por medio de la cual se define los criterios básicos que desarrolla el Plan Nacional de Consolidación Territorial, ahora una política pública que busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo humano.

Algunos documentos desarrollados por el Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI de la Presidencia de la República, el cual está liderado por un equipo interinstitucional de 14 delegados permanentes de distintas instituciones del Estado que hacen presencia en las zonas de consolidación.

De igual forma, y teniendo en cuenta que este ensayo se centrará en el análisis de las zonas fronterizas de consolidación se revisará el Plan Fronteras para la Prosperidad que está liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y toda la normatividad que ameriten las zonas fronterizas, en especial la Ley 191 de 1995 y sus Decretos Reglamentarios.

Así mismo, se hará uso de las estadísticas e informes arrojados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE, en cuanto a indicadores de población, necesidades básicas insatisfechas, entre otras.

De otra parte, este ensayo se apoyara en los documentos desarrollados por el Departamento Nacional de Planeación- DNP, en lo concerniente a los índices de desempeño municipales, análisis de las capacidades territoriales, Manual de Oferta Institucional (MOI), regalías para los municipios y los diferentes programas que desarrolla en el fortalecimiento de las capacidades territoriales.

Finalmente, se realizará un recuento de los proyectos que se encuentra desarrollando tanto las administraciones territoriales como el Gobierno Nacional en los territorios de Consolidación, para lo cual se requerirá el apoyo de las páginas web de las administraciones territoriales y entidades nacionales.

DISEÑO METODOLOGICO

Este ensayo tiene como línea de investigación la administración pública y la gestión territorial, la metodología que se desarrollará parte del Método de la Análisis, Método histórico descriptivo en el sentido de que se investigará los hechos que se presentan en las zonas fronterizas de consolidación, con el fin de generar análisis y síntesis, que permitirán conocer a profundidad la realizada social de estas zonas, y proponer mecanismos y estrategias de solución a las problemáticas que las aquejan como también se utilizaran técnicas documentales ya análisis de contenido.

El presente ensayo tiene por finalidad desarrollar un diagnostico de las zonas fronterizas de consolidación, con el fin de analizar los factores que han influido en la gestión de las administraciones territoriales en el periodo 2005-2010, y a su vez

proponer y generar estrategias que permitan solucionar la problemática social que aqueja a la población civil, en estos determinados territorios.

De igual forma, este ensayo, va dirigido al Gobierno Nacional y las administraciones territoriales en primera instancia, al ser los principales actores que pueden contribuir al cambio y realidad social en estos territorios; y en segunda instancia va dirigido a todos los Colombianos, en el sentido de que es necesario que estén informados de las problemáticas que existen en nuestro territorio nacional y los mecanismos y alternativas que se están desarrollando.

Finalmente, se pretende que este ensayo, sea un aporte conceptual y práctico, un punto de partida para el desarrollo de acciones que generen desarrollo social en los territorios fronterizos de consolidación.

4. OBJETIVO

4.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar cómo ha sido la gestión pública territorial en los municipios fronterizos de consolidación durante los años 2005-2010.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar los factores que han influido en la gestión de las administraciones territoriales.
2. Definir los factores influyen en la determinación del grado de desempeño de las administraciones territoriales, en cuanto a las metas de desarrollo social.
3. Determinar las acciones ha adelantado el Gobierno Nacional, frente a la problemática social que existe en las zonas fronterizas de consolidación.
4. Identificar si las autoridades territoriales, conocen los programas, servicios y proyectos que desarrollo el gobierno nacional en los territorios.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1 MARCO TEÓRICO

Para el Gobierno Nacional, consolidar la seguridad, la paz y la Convivencia Ciudadana es tal vez el principal objetivo de cada gobierno de turno, dada las condiciones de seguridad en nuestro país. No obstante estos significativos avances, las amenazas no han desaparecido e intentan transformarse para enfrentar la acción de la Fuerza Pública y mantener su postura desafiante al Estado y a la democracia.

Sin embargo, han implementado estrategias que permitan el logro de los objetivos de seguridad en los territorios, es por esto que nace El Plan Nacional de Consolidación Sostenible en Colombia, el cual de acuerdo con el Documento del Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la República “es un **proceso coordinado, progresivo e irreversible**, por medio del cual se busca afianzar la **articulación de los esfuerzos estatales** para garantizar de manera sostenible un **ambiente de seguridad y paz** que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su **desarrollo humano**. Este proceso inicialmente focaliza su intervención en 15 zonas seleccionadas con base en criterios objetivos definidos interinstitucionalmente.

El Plan Nacional de Consolidación (PNC) tiene sus antecedentes en orientaciones de los Planes de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario 2002 -2006 y “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos 2006 – 2010”, los principios de Visión Colombia II Centenario y la Política de Seguridad Democrática. Operativamente se

construye sobre una estructura básica de coordinación interagencial desarrollada a través del Centro de Coordinación Integral de la Presidencia de la República, instancia en la que participan y se articulan representantes de diversas entidades del Estado. El PNC se ha venido construyendo en un proceso de planeación conjunta entre entidades civiles, de policía y militares del Estado Colombiano.

Centro de Coordinación de Acción Integral *En el segundo trimestre del año 2004, la Presidencia de la República empezó a liderar un equipo de articulación interinstitucional conformado por delegados y enlaces de distintas instituciones del Estado¹, con el fin de fortalecer la legitimidad, gobernabilidad y presencia del Estado en zonas específicas del territorio nacional donde había sido débil y en las que se estaba avanzando en la seguridad. Durante casi cinco años, los pilares que caracterizaron a este equipo interinstitucional fueron los siguientes: “a) su objetivo es lograr que el Estado social de derecho se desarrolle plenamente en estas zonas recuperadas por la Fuerza Pública; b) no se trata de una nueva institucionalidad sino de un esfuerzo de coordinación entre agencias del Estado para lograr el objetivo mencionado; c) se definen cuatro indicadores básicos para medir los avances: violencia y delincuencia; indicadores sociales; y gobernabilidad y crecimiento económico.*

Planes de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario 2002 -2006” y “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos 2006 – 2010”. *En el plan de desarrollo 2002 – 2006 se plantearon como metas centrales el control del territorio, la lucha contra las drogas y el crimen; la construcción de equidad social y el desarrollo de las zonas deprimidas, una vez logrados avances en estos campos, se buscó profundizarlos a través de un mayor énfasis del gobierno en la consolidación de la Política de Seguridad Democrática, la superación del desplazamiento forzado, la protección de los derechos humanos y reconciliación, la superación de la pobreza extrema y la consolidación de condiciones regionales de desarrollo y paz.*

Visión Colombia II Centenario En agosto de 2004 el Gobierno Nacional empezó a concertar metas y políticas fundamentales de paz, justicia social, infraestructura, calidad de vida, productividad, competitividad, consolidación de la democracia pluralista y democracia de libertades efectivas, las cuales definieron la Visión de Colombia para el 2019, año en el que se conmemoran 200 años del triunfo de la Batalla de Boyacá.

Política de Defensa y Seguridad Democrática Su propósito es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática, el libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, el imperio de la ley y la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común. Los objetivos estratégicos planteados en la política fueron: 1. Consolidación del control estatal del territorio 2. Protección de la población 3. Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia 4. Mantenimiento de una capacidad disuasiva 5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

Proceso de Formulación del Plan Nacional de Consolidación. En el año 2007 un grupo interinstitucional de Gobierno empezó a analizar los avances alcanzados por el Estado Colombiano respecto al control territorial y a la protección de las comunidades más vulnerables como paso fundamental para garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos, así como prerrequisito para propiciar un desarrollo sostenible. Si bien la Política de Defensa y Seguridad Democrática (2002-2006) había demostrado ser una estrategia exitosa en la lucha contra los grupos armados ilegales y el narcotráfico, y una herramienta fundamental en la recuperación del control territorial, se evidenció que las amenazas contra la democracia no habían desaparecido y se presentaban nuevos retos derivados de la adaptación de los actores armados irregulares a las nuevas condiciones nacionales e internacionales.

Directiva Presidencial: El 20 de marzo del 2009 el Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez oficializó esta propuesta mediante la directiva presidencial 01 que incluye las directrices generales para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Sostenible en Colombia.⁴

5.2 MARCO CONCEPTUAL

Para el presente ensayo, se han definido cuatro términos considerados relevantes para la investigación:

Zonas de Frontera. Aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo⁵.

Plan Nacional de Consolidación Territorial: El Plan Nacional de Consolidación “busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo humano. Para avanzar en la consolidación sostenible de forma más eficiente, efectiva e integral se propone continuar con la Acción Inter-Agencial como herramienta de actuación rápida y dinámica para producir los resultados esperados, incrementar la confianza y credibilidad de los ciudadanos en el Estado, a través de: planeación conjunta y en paralelo, acciones colectivas y ejercicios de coordinación de las múltiples instituciones que participan en la implementación de la estrategia⁶.

⁴Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la República. Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Reporte_Eject_PNC_2010_Vf.pdf Consultado: 12feb12

⁵LEY 191 del 23 de Junio de 1995 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera” CAPITULO II-Definiciones

⁶ Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009. Los centros de coordinación interagencial el mecanismo para ejecutar la política de acuerdo con la Directiva Presidencial.

Para el direccionamiento estratégico del Plan de Consolidación se contará con el Consejo Directivo del Centro de Coordinación y Acción Integral. Adicionalmente, se implementarán planes regionales de consolidación que priorizan sus intervenciones en los siguientes componentes: atención humanitaria, emergencias, justicia, seguridad, desarrollo social, desarrollo económico, gobernabilidad y ordenamiento de la propiedad⁷.

Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal⁸: La evaluación del desempeño integral de los municipios se desarrolla con base en el índice de desempeño municipal, el cual se construye con base en los resultados que se obtienen de los municipios en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión y cumplimiento de requisitos legales, a los cuales se les asigna una ponderación de igual peso para cada uno de los componentes.

Gestión Pública⁹: La gestión pública es el proceso de articular estratégicamente las acciones de una organización estatal a su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación, las acciones que se reflejan en el presupuesto aprobado para la respectiva vigencia fiscal.

5.3 MARCO NORMATIVO

Marco legal del Plan Nacional de Consolidación Territorial

⁷ Para mayor detalle véase la Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009. En esta directiva también se presentan los compromisos institucionales para el desarrollo del plan.

⁸Departamento Nacional de Planeación, Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), ISSN 2027-579X

⁹GARCIA, Germán y BOLIVAR, Jorge, Fundamentos de la Gestión Pública- Hacia un Estado eficiente. Primera Edición Bogotá D.C., Julio de 2005, Pág. 35.

Ley 1450 del 16 de Junio de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014":

- **Artículo 26°.**FORTALECIMIENTO DE LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL. El direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial será responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional. El Gobierno Nacional creará y fortalecerá los mecanismos institucionales de gerencia y coordinación civil del orden nacional y regional para su implementación, aprovechando y fortaleciendo las capacidades del Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República (CCAI) y sus Centros de Coordinación Regionales (CCR).
- **Artículo 195°.**FORTALECIMIENTO DE LA CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL. El direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial será responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional. El Gobierno Nacional determinará y revisará periódicamente las zonas de intervención, y creará y fortalecerá los mecanismos institucionales de gerencia y coordinación civil del orden nacional y regional para su implementación, aprovechando y fortaleciendo las capacidades del Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República (CCAI) y sus Centros de Coordinación Regionales (CCR).

Las entidades nacionales del nivel central priorizarán esfuerzos y recursos de inversión destinados al logro de los objetivos y estrategias de la Política Nacional de Consolidación Territorial en las zonas focalizadas de conformidad con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, se podrán establecer mecanismos especiales de presupuestación basados en la coordinación interinstitucional. El Gobierno Nacional coordinará con las entidades territoriales para promover la priorización de recursos de inversión destinados al logro de estos objetivos y estrategias.

El Gobierno Nacional coordinará con la rama judicial y la Fiscalía General de la Nación para promover la priorización de recursos de inversión destinados al logro de los objetivos y estrategias de la Política Nacional de Consolidación Territorial en las zonas focalizadas de conformidad, con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo.

Marco legal para las Fronteras

La Constitución Política de 1991 de Colombia señala en materia fronteriza que la decisión soberana del pueblo colombiano de mantener la unidad de la Nación e impulsar la integración con la comunidad latinoamericana. Define los límites del territorio colombiano en términos continentales y marítimos¹⁰. En cuanto a la organización del territorio, el Título XI señala que: “por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el **desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente**”¹¹.

- **Ley 1450 del 16 de Junio de 2011**, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014": **Artículo 15°**. El Gobierno Nacional en la implementación de la Política integral de frontera, desarrollará dentro de su política pública un CON PES fronterizo, (Consejo Nacional de Política Económica y Social), que en su caracterización de cada región fronteriza, le dé una especial atención a Cúcuta y su Área Metropolitana y Norte de Santander para mitigar la situación de crisis que ha venido afrontando.

¹⁰ Constitución Política de 1991, Título III, Capítulo 4°, Artículo 101.

¹¹ Constitución Política de 1991, Título XI, Capítulo 1°, Artículo 289.

- **Ley 10 del 17 de Junio de 1983**, “*por la cual se provee al Gobierno de instrumentos para el manejo de la política de fronteras*”. Esta Ley dotaba al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para definir lo que debe entenderse por zonas de fronteras, crearlas y establecer un régimen especial que contribuya a su desarrollo y progreso. Adicionalmente, se facultaba al Gobierno para ampliar la amnistía patrimonial a las zonas de frontera.
- **Ley 191 de 1995, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre zonas de frontera.**
La Ley 191 tenía como objeto “establecer un régimen especial para las zonas de fronteras, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico y cultural”¹².

DECRETOS – Fronteras

- **Decreto 2220 de 1983, por el cual se desarrolla la Ley 10 de 1983.**
El Decreto 2220 de 1983 crea la Secretaría de Asuntos Fronterizos, señala su integración y sus funciones.
- **Decreto 3348 de 1983**, reglamentario de la Ley 10 de 1983 y conocido como el Estatuto de Fronteras. El Estatuto de Fronteras definió las regiones y los distritos de frontera. La colindancia y las relaciones socio-económicas con países vecinos son criterios para la definición de las regiones de frontera. Los distritos, por su parte, comprendían a municipios, corregimientos y otras unidades territoriales colindantes o con influencia del fenómeno fronterizo . Los artículos segundo, tercero y cuarto limitada, en efecto, las regiones y los distritos fronterizos.
- **Decreto 1814 de 1995**, por el cual se determinan las Zonas de Frontera y las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.

¹² Ley 191 de 1995, Artículo 1°.

- **Decreto 569 de 2001**, por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, CIIDEF El Decreto 569 de 2001 crea la CIIDEF como órgano de coordinación y orientación superior del manejo y ejecución de la política de fronteras.

DOCUMENTOS DE POLÍTICA

- DOCUMENTO CONPES 3155 de 2002 “*Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo*”, desarrolla parámetros con el propósito de garantizar la aplicación eficiente de las políticas nacionales, en condiciones especiales para las zonas fronterizas del país, de acuerdo a sus características y especificidades.

6. CAPÍTULO No.1

DIAGNOSTICO LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN

Considerando las particularidades de los municipios que hacen parte de la Política Nacional de Consolidación Territorial, es preciso establecer una caracterización básica de estos municipios.

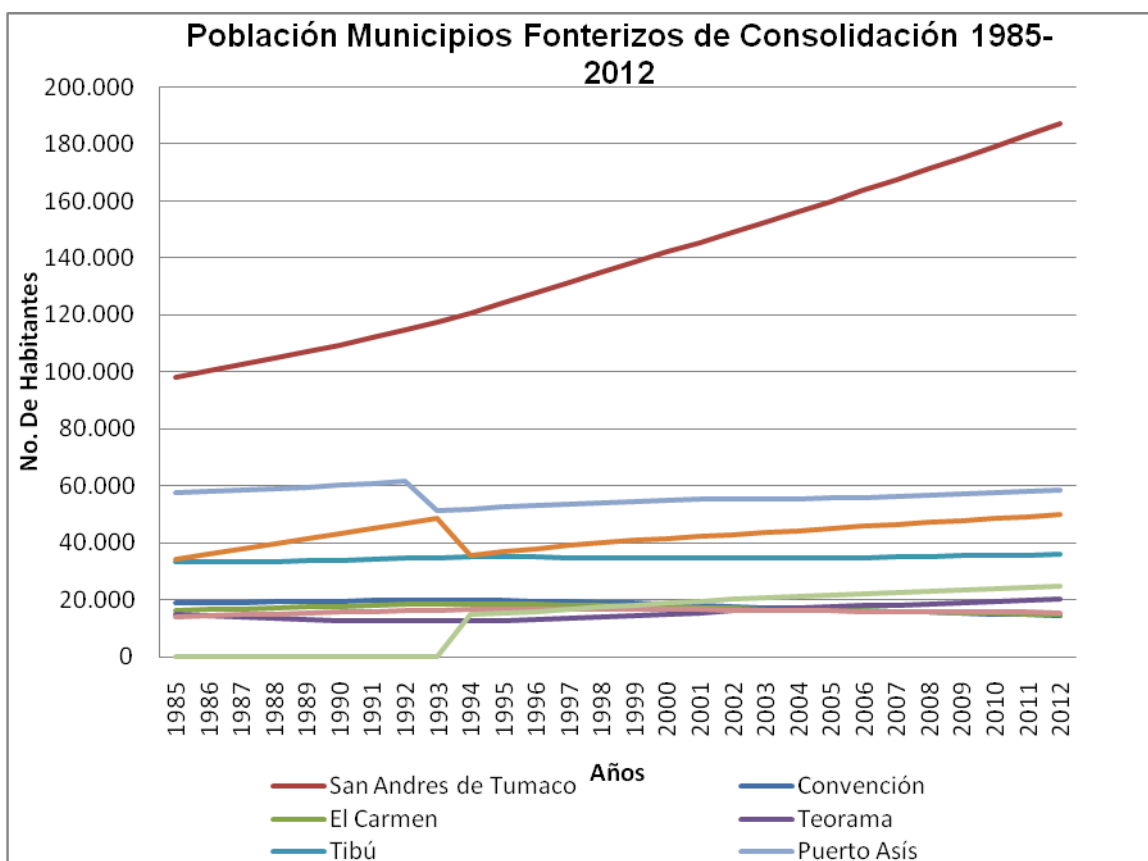
Los municipios priorizados por el PNCT constituyen aproximadamente el 0,95% de la población nacional; proporción que se mantiene en las proyecciones demográficas calculadas hasta el 2010. Es de anotar que esta población paradójicamente cuenta con un nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas superior al promedio nacional. Así mismo, ninguno de los municipios focalizados por el PNCT está por debajo del promedio nacional en términos totales. Sin embargo, discriminando entre las cabeceras municipales y el resto del municipio, Convención, Puerto Asís y San Miguel, se encuentran en sus cabeceras por debajo del nivel nacional.

Tabla 1. Estimaciones de población 1985 - 2005 y proyecciones de población total municipal por área 2005 - 2020

DP	DPNOM	DPMP	MPIO	2012
52	Nariño	52835	San Andrés de Tumaco	187.084
54	Norte de Santander	54206	Convención	14.393
54	Norte de Santander	54245	El Carmen	14.675
54	Norte de Santander	54800	Teorama	20.216
54	Norte de Santander	54810	Tibú	35.909
86	Putumayo	86568	Puerto Asís	58.446
86	Putumayo	86573	Leguízamo	15.562
86	Putumayo	86757	San Miguel	24.967
86	Putumayo	86865	Valle del Guamuez	49.934
	TOTAL			421.186

Fuente: DANE http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

Grafico. 2 Población Municipios Fronterizos de Consolidación 1985-2012



Fu

ente: Estimación propia, datos DANE:

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

Tabla 2. Necesidades Basicas Insatisfechas en las Zonas Fronterizas de Consolidación

DPTO.	NBI	CABECERA	RESTO	TOTAL	POB. Py.-2010
NdeSder	CONVENCIÓN	21,81	62,40	45,10	14.974
NdeSder	EL CARMEN	31,06	74,70	66,53	15.149
NdeSder	EL TARRA	50,32	87,10	73,11	10.831
NdeSder	TEORAMA	34,74	60,10	56,53	19.382
NdeSder	TIBU	40,31	67,22	56,76	35.545
Nariño	TUMACO	48,74	48,66	48,70	179.005
Putumayo	PTO.ASÍS	20,94	45,59	30,70	57.494
Putumayo	PTO.LEGUIZAMO	33,28	49,43	37,82	15.670
Putumayo	SAN MIGUEL	26,68	44,55	40,62	24.002
Putumayo	VALLE DEL GUAMUÉZ	29,35	45,25	39,16	48.597

Fuente: Censo DANE 2005

http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/indez.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124

Grupos étnicos:

En las zonas de frontera priorizadas por el PNCT, de acuerdo con la Dirección de Asuntos para comunidades Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior (Ver Anexo) se encuentran grupos indígenas especialmente en la zona del Catatumbo y Putumayo y comunidades afro colombianas en el área de Tumaco, los cuales cuentan con una especial protección por la Constitución y la ley.

Las comunidades indígenas comparten también los espacios de los parques nacionales naturales. Para el caso del Catatumbo, en el Parque Nacional Natural Catatumbo, habitan la comunidad Motilón-Barí, cuyo territorio ancestral trasciende el límite binacional con Venezuela. Por su parte, en el Parque Nacional Natural La Paya, se encuentran los resguardos de las etnias: Siona, Coreguaje, Muruy e Ingas-Kichwa.

Situación de desplazamiento forzado, en los municipios fronterizos.

Según datos de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional, a diciembre de 2010, se reporta un total de 3.609.592 personas desplazadas por la violencia, a nivel nacional; por otra parte, en las zonas fronterizas priorizadas existe alrededor de 9.212 personas expulsadas de su territorio; siendo crítica estas cifras en los municipios de TUMACO-NARIÑO con 44.316 desplazados, TIBÚ-NORTE DE SANTANDER con 33.472 y PUERTO ASÍS-PUTUMAYO con 31.226 personas expulsadas.

Tabla 3. EXPULSIÓN DE PERSONAS RUPD CORTE 31 DE DICIEMBRE 2010



EXPULSIÓN DE PERSONAS RUPD CORTE 31 DE DICIEMBRE 2010
--

DEPARTAMENTO EXPULSOR	MUNICIPIO EXPULSOR	AÑO SALIDA								Total Expulsión personas desde 1997al 2010
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010		
NORTE SANTANDER	DE CONVENCIÓN	506	486	694	494	302	193	49	11.687	
NORTE SANTANDER	DE EL CARMEN	391	635	378	525	449	101	28	4.209	
NORTE SANTANDER	DE EL TARRA	1.195	524	449	350	441	146	71	12.062	
NORTE SANTANDER	DE TEORAMA	177	303	526	589	425	286	72	6.558	
NORTE SANTANDER	DE TIBÚ	2.604	2.842	1.905	1.221	717	562	184	33.472	
PUTUMAYO	LEGUÍZAMO	539	853	938	999	1.164	767	438	9.443	
PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	3.058	3.035	2.690	3.225	3.126	1.611	1.108	31.226	
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	565	552	743	1.353	1.011	474	333	14.237	
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	1.242	1.146	2.593	2.847	1.953	1.113	560	26.265	
NARIÑO	TUMACO	1.259	1.728	3.115	4.755	8.697	12.209	6.369	44.316	

Fuente: Acción Social, Datos a Diciembre de 2010.

Afectación en las zonas fronterizas por el Fenómeno de la Niña:

A continuación se menciona los datos de afectación por municipio, a partir del Fenómeno de la Niña, con corte 3 de mayo de 2011, de acuerdo con información suministrada por la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior:

Tabla 4.

CONSOLIDADO DATOS DE AFECTACION

DEPARTAMENTOS	PERSONAS AFECTADAS	FAMILIAS	MUERTOS	HERIDOS	DESAPARECIDOS
NARIÑO	10.158	2.085			
SAN ANDRES DE TUMACO	10.158	2.085			
NORTE DE SANTANDER	28.684	6.498	4	9	2
CONVENCION	1.877	454	1	4	
EL CARMEN	5.789	1.412			
EL TARRA	1.339	345			
TEORAMA	2.140	581	1	5	2
TIBU	11.358	2.376			
PUTUMAYO	10.870	2.174			
SAN MIGUEL	165	33			
PUERTO ASIS	3.000	600			
LEGUIZAMO	7.705	1.541			

Fuente: Dirección de Gestión del Riesgo. Datos con corte al 3 de mayo de 2011

Grupos Armados Ilegales y Cultivos ilícitos:

En las zonas de Catatumbo, Tumaco y Putumayo, hacen presencia las FARC, el ELN y BACRIM, quienes encuentran en estas zonas de frontera una ventaja estratégica fundamentada en la existencia de un interés común de mantener activa la producción y tráfico de narcóticos por parte de las organizaciones armadas al margen de la ley, sin desmedro de alianzas o disputas entre ellos para tal fin y así mantener su capacidad económica. Como un aspecto a considerar, la actividad de los mismos en los parques nacionales naturales que se encuentran en zona fronteriza, ha hecho de éstos unas zonas vulnerables en términos de seguridad y por supuesto revisten efectos negativos sobre estas zonas protegidas por cuenta de su importancia ambiental.

Actividad económica – potencialidades:

Dentro de la vocación económica de los departamentos donde se ubican las zonas priorizadas por el PNCT, se resaltan las actividades mineras y agroindustriales – forestales, como las fuentes potenciales de apalancamiento del desarrollo económico. Lo anterior se desprende de los análisis de las Comisiones Regionales de Competitividad.

Gobernabilidad en las zonas priorizadas de frontera

Al ser la Gobernabilidad Territorial un factor importante a fortalecer en estas regiones, se realizará a continuación un seguimiento a la estabilidad de los gobernantes de estas regiones:

PERIODO 2012-2015

Tabla 5. Gobernantes de los territorios priorizados, periodo 2012-2015

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PRIMER NOMBRE	OBSERVACIONES
NARINO	Tumaco	VICTOR ARNULFO GALLO ORTIZ	ORDINARIO 2012-2015
NORTE DE SANTANDER	Convención	JUDID MARCELA BALLESTEROS TARAZONA	ORDINARIO 2012-2015
NORTE DE SANTANDER	El Carmen	REINEL CONTRERAS URIBE	ORDINARIO 2012-2015
NORTE DE SANTANDER	Teorama	ELIUD CAMARGO LEÓN	ORDINARIO 2012-2015
NORTE DE SANTANDER	Tibú	GUSTAVO LEÓN BECERRA	ORDINARIO 2012-2015
PUTUMAYO	Puerto Asís	JORGE ELIECER CORAL RIVAS	ORDINARIO 2012-2015
PUTUMAYO	Puerto Leguízamo	MIGUEL ANGEL RUBIO BRAVO	ORDINARIO 2012-2015
PUTUMAYO	San Miguel	CARLOS JULIO ROSAS GUANCHA	ORDINARIO 2012-2015
PUTUMAYO	Valle del Guamuez	WILLIAN ANDRÉS BOTINA YELA	ORDINARIO 2012-2015

Fuente: Registraduría General de la Nación

PERIODO 2008-2012

Tabla 6. Gobernantes de los territorios priorizados, periodo 2008-2012

PERIODO 2008-2012			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ALCALDE	OBSERVACIONES
Norte de Santander	Convención	CARLOS EMILIO PICÓN DÍAZ	ORDINARIO 2008-2012
	El Carmen	LUDIX PALLARES NAVARRO	ORDINARIO 2008-2012
	El Tarra	JHON JAIRO MÁRQUEZ GUERRERO	ORDINARIO 2008-2012
	Teorama	LUIS CEDIEL MADARIAGA PINO	ORDINARIO 2008-2012
	Tibú	JOSÉ DEL CARMEN GARCIA PALACIOS	ORDINARIO 2008-2012
Putumayo		JULIO BYRON VIVEROS CHÁVEZ	(Encargado hasta elecciones) Nombrado mediante Decreto 3683 del 5 de octubre de 2010, expedido por el Ministerio del Interior y de Justicia, en remplazo de Felipe Guzmán Mendoza, destituido e inhabilitado durante 12 años por la Procuraduría General de la Nación.
	Puerto Asís	MAURO EDILVIO TORO PETEVI	ORDINARIO 2008-2012
	Puerto Leguizamo	JORGE ARNULFO SALINAS OBANDO	ORDINARIO 2008-2012
	San Miguel	BETTO RUPERTO BENAVIDES BURBANO	ORDINARIO 2008-2012
	Valle del Guamuez	LEANDRO ANTONIO ROMO PANTOJA	ORDINARIO 2008-2012
Nariño	Tumaco	NEFTALÍ CORREA DÍAZ	ORDINARIO 2008-2012

Fuente: Federación Colombiana de Municipios

De acuerdo a la información anterior, la mayoría de los gobernantes de las regiones priorizadas, elegidos popularmente en el periodo 2008-2012 prevalecen actualmente; sin embargo, el Gobernador del Departamento de Putumayo elegido democráticamente en el periodo 2008-2012, fue destituido e inhabilitado durante 12 años por la Procuraduría General de la Nación, por presuntas irregularidades

en un proceso de contratación para la prestación de los servicios educativos en la entidad territorial.

A partir del panorama anterior el Ministerio del interior y de Justicia, mediante DECRETO 3683 DE 2010, resuelve encargar como Gobernador de Putumayo al Doctor Julio Byron Viveros Chaves, identificado con la cédula de ciudadanía número 18123344 de Mocoa, Putumayo, por el periodo restante de acuerdo a lo señalado en la parte motiva del presente acto.

PERIODO 2004-2008: En el periodo 2004-2008, se destituyó al Gobernador de Putumayo Carlos Alberto Palacios Palacio electo para el periodo 2004-2008, porque de acuerdo con la Procuraduría General de la Nación se presentaron “irregularidades en la celebración de contratos, la Procuraduría General de la Nación, mediante fallo de segunda instancia, proferido el pasado 20 de octubre, destituyó e inhabilitó por quince años el actual Gobernador del departamento de Putumayo Carlos Alberto Palacios Palacio”¹³.

El Ministerio del interior y de Justicia, mediante DECRETO 4379 DE 2006, resuelve encargar como Gobernador de Putumayo al Doctor JESÚS FERNANDO CHECA MORA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12'962.600 de Pasto, y quien es miembro del Partido Liberal.

A partir de lo anterior, se evidencia una crisis administrativa en el Departamento de Putumayo, en los últimos ocho años; motivados por falencias en el manejo de programas, cambio de contratistas en el manejo de la educación, mal manejo en los procesos de contratación, entre otros.

¹³http://www.procuraduria.gov.co/html/noticias_2006/noticias_388.htm, Artículo “Procuraduría confirma destitución del Gobernador de Putumayo”, Bogotá 30 de octubre de 2006

7. CAPÍTULO No. 2

GESTIÓN PÚBLICA TERRITORIAL EN LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN

Partiendo de la definición de Gestión Pública podemos mencionar que es el proceso mediante el cual se articular estratégicamente las acciones de una organización estatal a su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación, las acciones que se reflejan en el presupuesto aprobado para la respectiva vigencia fiscal¹⁴, en Colombia, el Departamento Nacional de Planeación, realiza la evaluación del desempeño integral de los municipios a través del *Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal*.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el *Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal evalúa el desempeño integral de los municipios en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión y cumplimiento de requisitos legales, a los cuales se les asigna una ponderación de igual peso para cada uno de los componentes. El indicador integral de desempeño municipal se calcula y la metodología, de la siguiente manera:*

Grafico 3.

Índice de Desempeño Integral Municipal	$0,25 \text{ EFICACIA}_i + 0,25 \text{ EFICIENCIA}_i + 0,25 \text{ REQUISITOS LEGALES}_i + 0,25 \text{ GESTIÓN}_i$
---	--

El índice permite la realización de un escalafón (ranking) en el cual se ubica a cada municipio en un determinado puesto a escala nacional y resume el

¹⁴GARCIA, Germán y BOLIVAR, Jorge, Fundamentos de la Gestión Pública- Hacia un Estado eficiente. Primera Edición Bogotá D.C., Julio de 2005, Pág. 35.

desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral: cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, eficiencia sectorial en la utilización de insumos, capacidad administrativa y fiscal y cumplimiento de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

Las calificaciones cercanas a 100 corresponden a los municipios de mejor desempeño integral, por ser los municipios que cumplen lo establecido en sus planes de desarrollo, consiguen la mayor cantidad de bienes y servicios en relación con los insumos que utilizan, cumplen a cabalidad lo estipulado en la Ley 715 de 2001 en cuanto a la ejecución de los recursos del SGP y tienen una alta capacidad de gestión administrativa y fiscal. Y para facilitar la caracterización municipal, se construyeron los rangos de desempeño, los cuales se describen en la tabla siguiente.

Grafico

4.

Tabla 1. Rangos de calificación desempeño integral municipal

Niveles de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico*
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	<40

* Incluye los municipios sin información o no evaluables por inconsistencias.

Esta permite a los departamentos cumplir con las exigencias legales que en materia de seguimiento y evaluación establecieron las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001, así como a los niveles nacional, departamental y municipal evaluar la gestión pública de los municipios, la toma de decisiones de política pública y de asignación de recursos con base en los resultados y la problemática local. En particular, la metodología evalúa la gestión municipal en los siguientes cuatro

componentes integrados: (1) eficacia, (2) eficiencia, (3) cumplimiento de requisitos legales, y (4) gestión¹⁵.

A. Componente de eficacia

El índice de eficacia mide el estado de avance en el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo. La estimación del índice de eficacia resulta, de acuerdo con la Metodología de Medición y Análisis del Desempeño Municipal

B. Componente de eficiencia

El componente de eficiencia tiene como objetivo primordial medir la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por un municipio en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos. En otras palabras decir, la eficiencia como medida de desempeño de la gestión permite evaluar la capacidad de un municipio de lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios.

C. Componente de cumplimiento de requisitos legales

El componente de requisitos legales tiene como objetivo evaluar el cumplimiento del marco normativo previsto por la Ley 715 de 2001, la Ley 1176 de 2007 y los decretos reglamentarios, relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Es decir, el cumplimiento de los requisitos legales como medida de la efectiva incorporación y ejecución de los recursos del SGP por parte de los municipios y distritos.

D. Componente de gestión administrativa y fiscal

El Índice de Gestión es el promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal. La integración de estos componentes brinda

¹⁵Departamento Nacional de Planeación. Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D.C., 2010 ISSN 2027-579X,

señales importantes acerca de los resultados en gestión pública obtenidos por las administraciones municipales, entendida, como un conjunto de procesos económicos, ambientales, políticos, institucionales, físicos y financieros concebidos desde su planificación, ejecución y evaluación para el cumplimiento de los planes de desarrollo municipales.

Para el caso específico de los municipios fronterizos de Consolidación, los cuales incluyen: Convención, El Carmen, Teorama y Tibú en el departamento de Norte de Santander; Tumaco en el departamento de Nariño y Puerto Asís, Puerto Leguízamo, San Miguel y Valle del Guamuéz en el departamento del Putumayo; el Índice de Desempeño municipal, arroja los siguientes datos para el año 2010:

Tabla 7. Desempeño integral Municipal Vigencia 2010

Desempeño Integral Municipal, vigencia 2010.											
Resultados generales por componente.											
Municipio y Depto.	Eficacia	Eficiencia	Requisitos Legales	Capacidad Administrativa	Desempeño Fiscal	Gestión	Índice Integral	Posición Nacional	Posición Dptal	Con información completa y consistente	Rango Índice Integral
Tibú (Norte De Santander)	71,9	43,1	82,7	98,6	69,3	84,0	70,4	433	15	Si	4. Satisfactorio (>=70 y <80)
El Carmen (Norte De Santander)	68,4	48,1	88,0	69,7	66,2	67,9	68,1	513	21	Si	3. Medio (>=60 y <70)
Convención (Norte De Santander)	70,1	47,4	79,9	79,5	55,1	67,3	66,2	590	28	Si	3. Medio (>=60 y <70)
Leguízamo (Putumayo)	60,2	27,6	91,4	70,8	65,1	68,0	61,8	714	2	No	3. Medio (>=60 y <70)
Teorama (Norte De Santander)	68,1	38,2	68,6	73,6	58,0	65,8	60,2	745	34	Si	3. Medio (>=60 y <70)
Valle del Guamuez (Putumayo)	25,5	30,3	87,8	67,2	73,5	70,4	53,5	857	3	No	2. Bajo (>=40 y <60)
Puerto Asís (Putumayo)	0,0	35,8	78,4	59,3	50,6	54,9	42,3	1005	10	No	2. Bajo (>=40 y <60)
San Miguel (Putumayo)	0,0	23,0	66,9	49,2	63,0	56,1	36,5	1042	13	No	1. Crítico (<40)
San Andres de Tumaco (Nariño)	0,0	43,6	0,0	8,2	64,0	36,1	19,9	1084	64	No	1. Crítico (<40)

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D.C., 2010 ISSN 2027-579X,

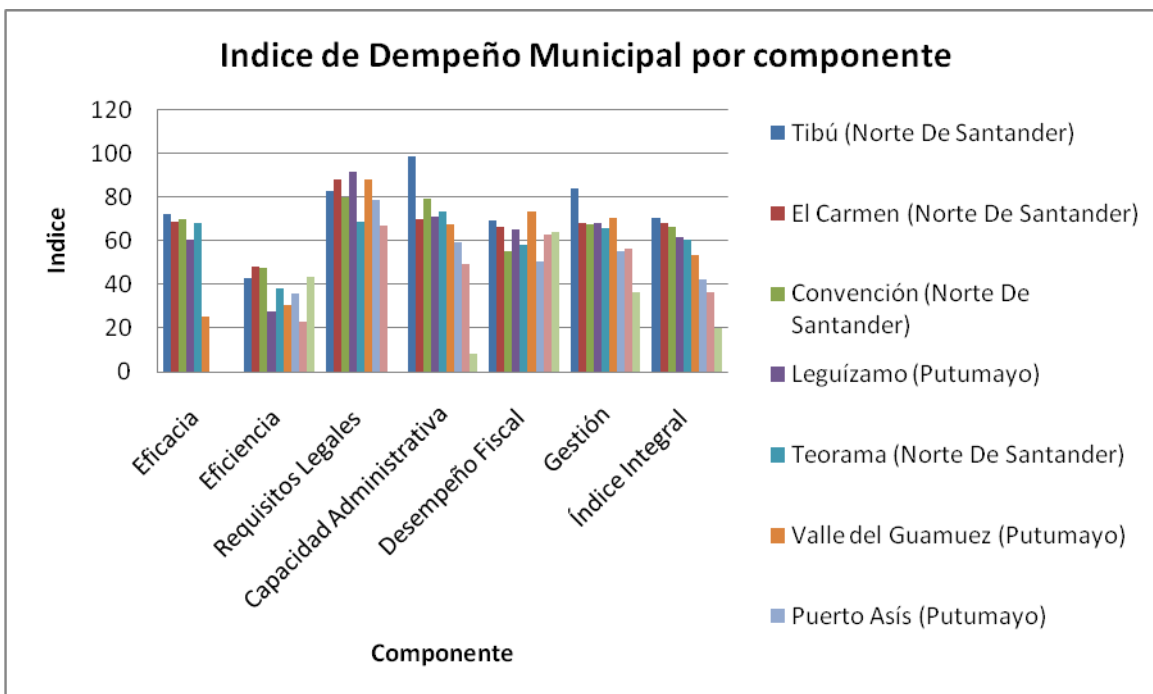
Del cuadro anterior, podemos mencionar que de los nueve municipios fronterizos de consolidación, únicamente Tibú, arroja una evaluación del desempeño integral sobresaliente correspondiente a 70.4, de igual forma, El Carmen (Norte De Santander), Convención (Norte De Santander), Leguízamo (Putumayo), Teorama (Norte De Santander), arrojan un índice medio correspondiente al 67.25 en promedio; por otro lado, en los municipios de Valle del Guamuez (Putumayo), Puerto Asís (Putumayo), San Miguel (Putumayo) y San Andrés de Tumaco (Nariño), se presenta un bajo y crítico índice de desempeño municipal, siendo el más crítico el Municipio de Tumaco, al reportar un índice correspondiente a 19.9.

El promedio del índice de eficacia para 2010 a nivel nacional fue de 67,2, es decir, un rango medio, en los municipios fronterizos de consolidación este mismo índice nos arroja un promedio de 53,211, un rango bajo, lo cual significa que es necesario una intervención directa del Gobierno Nacional y de todas las autoridades competentes en el tema, a fin de que los municipios orienten su gestión a resultados¹⁶., es decir para que focalicen los recursos financieros, técnicos, tecnológicos y humanos, así como los procesos hacia el cumplimiento de las metas definidas en el plan de desarrollo.

Al realizar el análisis del Índice de Desempeño Municipal por componente, y por cada uno de los municipios de consolidación los datos, nos arrojan la siguiente:

¹⁶Departamento Nacional de Planeación. Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D.C., 2010 ISSN 2027-579X,

Grafico 5. Índice de Desempeño Municipal por componente



Fuente: Estimación propia, datos DNP

En el componente de Eficacia en el año 2010, el municipio que mejor resultado arroja en cuanto al avance en el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo, fue Tibú al obtener un resultado correspondiente a 71,9. Sin embargo, es de notar que en los municipios de Puerto Asís y San Miguel en el Departamento de Putumayo y Tumaco en Nariño, no se posee información respecto a dicho componente.

Respecto al componente de eficiencia, el municipio de El Carmen (Norte De Santander) posee el mejor índice de eficiencia de los municipios fronterizos de consolidación (48,1), seguido de Convención (Norte de Santander) (47,4), San Andrés de Tumaco (Nariño) (43,6) y Tibu (Norte de Santander (43,1); el peor índice de eficiencia lo arroja el municipio de San Miguel (Putumayo) (23). En otras palabras, es de notar que la capacidad de los municipio objeto de la investigación,

denotan una precaria relación entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios.

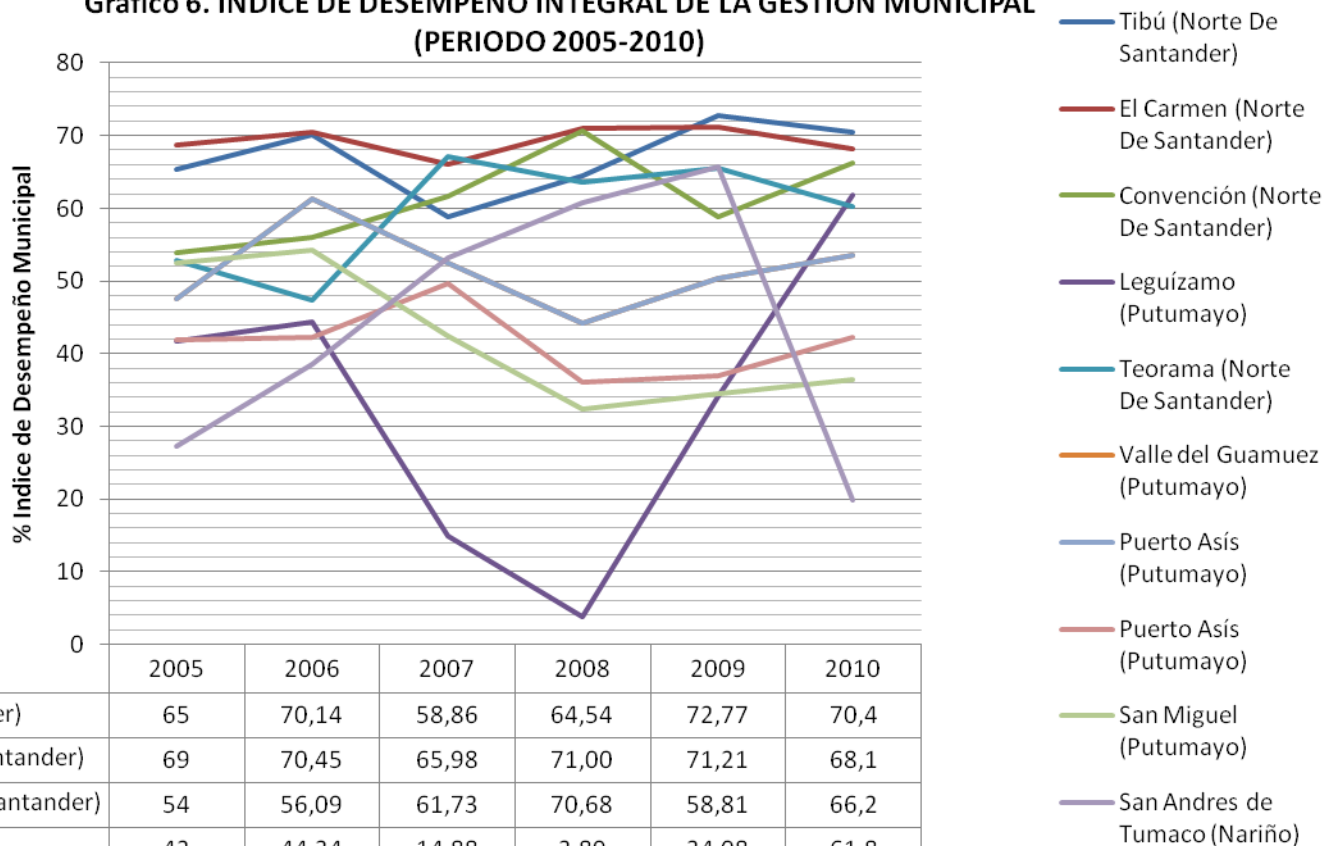
Por otra parte, con respecto al Componente de cumplimiento de requisitos legales el cual evalúa el cumplimiento del marco normativo previsto por la Ley 715 de 2001, la Ley 1176 de 2007 y los decretos reglamentarios, relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), en general todos los municipios fronterizos de consolidación poseen un buen nivel de cumplimiento de los requisitos legales, destacándose el municipio de Leguízamo (Putumayo) con un satisfactorio cumplimiento del 91,4; sin embargo es de notar con respecto al Municipio de Tumaco- Nariño, que al igual con el índice de eficacia, no se posee información al respecto.

Finalmente, con respecto al Componente de gestión administrativa y fiscal, el cual de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación es obtenido del promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal, para las zonas fronterizas de consolidación arrojan un promedio de 64 y 62,7 de los índices de Capacidad Administrativa y Desempeño Fiscal un resultado caracterizado en el rango bueno, con respecto a otros municipios. De este componente el municipio de Tibú (Norte De Santander), es el que mejor gestión administrativa y fiscal arroja 98,6 de gestión administrativa y 69,3 de gestión fiscal; en contraposición con el municipio de Tumaco, el cual posee un índice de gestión administrativa del 8,2 sumamente crítico y un índice de desempeño fiscal de 64, relativamente medio.

A partir del análisis del Índice Integral de Desempeño Municipal del año 2010, para los municipios fronterizos de consolidación se puede concluir que el municipio con mejor resultado a nivel agregado es Tibú (norte de Santander); por el contrario el Municipio de Tumaco- Nariño carece de información suficiente en algunos componentes y en otros componentes posee la peor calificación. Dado los resultados anteriores, es importante profundizar en el análisis del Índice, por lo

cual a continuación se realizará una comparación del comportamiento de este indicador por cada municipio y a partir del 2005 al año 2010:

**Grafico 6. INDICE DE DESEMPEÑO INTEGRAL DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
(PERIODO 2005-2010)**



	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tibú (Norte De Santander)	65	70,14	58,86	64,54	72,77	70,4
El Carmen (Norte De Santander)	69	70,45	65,98	71,00	71,21	68,1
Convención (Norte De Santander)	54	56,09	61,73	70,68	58,81	66,2
Leguízamo (Putumayo)	42	44,34	14,88	3,89	34,08	61,8
Teorama (Norte De Santander)	53	47,37	67,08	63,62	65,50	60,2
Valle del Guamuez (Putumayo)	48	61,35	52,44	44,17	50,31	53,5
Puerto Asís (Putumayo)	48	61,35	52,44	44,17	50,31	53,5
Puerto Asís (Putumayo)	42	42,33	49,68	36,14	37,00	42,3
San Miguel (Putumayo)	53	54,16	42,51	32,36	34,55	36,5
San Andres de Tumaco (Nariño)	27	38,57	53,21	60,76	65,75	19,9

Fuente: Estimación Propia; Datos DNP

La evaluación a desempeño integral de los municipios fronterizos de consolidación en el periodo 2005-2010, mantuvo un nivel semejante al presentado al inicio del gobierno local. Mientras el promedio general en 2005 se ubicó en 50,1, en el año 2010 un 53,211, manteniéndose en ambos casos una calificación en rango bajo, como lo muestra la siguiente grafica.

En general, todos los municipios obtuvieron de manera contante el mismo rango desde el inicio del periodo local hasta su culminación, sin embargo es de resaltar el caso particular del municipio de Leguizamo (Putumayo) al iniciar en el año 2005 con un índice relativamente bajo y presentar una decadencia hasta llegar en el año 2008 a tener un rango sumamente crítico, y volverse a recuperar a partir de este año hasta volver al nivel inicial.

8. CAPÍTULO No.3

ACCIONES ADELANTADAS EN LAS ZONAS FRONTERIZAS DE CONSOLIDACIÓN.

El Gobierno Nacional a fin de garantizar y fortalecer las zonas fronterizas, caracterizadas en el Plan de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, como zonas estratégicas, por sus características particulares, ha desarrollado a lo largo de los años una serie de programas y proyectos que lo que buscan es fortalecer la capacidad de los municipios ubicados en las zonas fronterizas, para lo cual ha desarrollado los siguientes proyectos:

De acuerdo con el Documento: Instrumentos para la integración y el desarrollo fronterizo. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación el 24 de Julio de 2007, han existido y aun prevalecen algunos de los siguientes programas y proyectos desarrollados desde el año 2005 al 2010 en estos territorios:

- **Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010**

En el Capítulo 7 del Plan Nacional de Desarrollo, Dimensiones especiales del desarrollo, se plantea el Fortalecimiento de las capacidades territoriales para promover el desarrollo y dentro de este tema se detalla la Promoción del Desarrollo Fronterizo y la Integración Regional a nivel nacional e internacional.

En éste último se contempla, entre otros puntos:

- La formulación de la Política de Fronteras,*
- Elaboración de planes binacionales para las Zonas de Integración Fronterizas (ZIF) y,*
- Revisión legislativa del tema fronterizo.*

El DNP trabajará coordinadamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la estrategia de formulación de la política fronteriza y en los temas relacionados que demanden el apoyo técnico de Planeación Nacional, a través de la CIIDEF.

- **CIIDEF (Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, Decreto 569 de 2002)**

El DNP y el Ministerio de Relaciones Exteriores, elaboraron en 2002 el Decreto 569 que conforma la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF) como órgano del Estado para orientar la formulación de la política de integración y desarrollo fronterizo del país.

El Departamento Nacional de Planeación es miembro de la CIIDEF:

- A través de la Dirección General del DNP o su Delegado (Subdirección General)*
- Es instancia de apoyo técnico permanente de la Secretaría Ejecutiva de la CIIDEF a través de la DDTS del DNP.*

La CIIDEF cuenta con un Comité Técnico en el cual se plantean los principales temas fronterizos y se trabaja en forma coordinada y conjunta con las principales entidades del Gobierno Nacional en pro de la integración y del desarrollo fronterizo con los países vecinos (Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá).

- **“Plan Fronteras”**

El Ministerio de Relaciones Exteriores, como parte de su misión en la CIIDEF y en desarrollo de su Plan Estratégico Institucional, propuso en el año 2002 conjuntamente con el Ministerio de Defensa Nacional, implementar un programa de atención directa a pequeñas poblaciones fronterizas, denominado “Plan Fronteras”. En este Plan participan los Ministerios, entidades nacionales y autoridades locales y regionales.

Este Plan es una estrategia pensada para el corto y mediano plazo, que surge como una acción de coordinación interinstitucional, enfocada a hacer presencia de Estado en lugares apartados de las fronteras, pero acompañada de inversión a través de acciones concretas (escuelas, puestos de salud, vacunación, etc.).

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha solicitado al DNP que se integre al grupo de trabajo que viene implementando el Plan de Fronteras, que ha sido básicamente a través de Acción Social, Incoder y el Ministerio de Defensa Nacional.

La identificación de necesidades no se hace de manera general, sino para cada lugar en particular, a través de las visitas de avanzada en las que se identifican prioridades de intervención de común acuerdo con las autoridades locales y la comunidad.

Para el cuatrienio 2006-2010, el “Plan Fronteras” tiene la meta de llegar a 40 municipios con inversión nacional, lo cual quedó estipulado en el Capítulo 7 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010(Dimensiones especiales del desarrollo), sección: Promoción del Desarrollo Fronterizo y la Integración Regional a nivel nacional e internacional. Los municipios del “Plan Fronteras” son 40, de los 80 municipios limítrofes que existen en el país (anexo 1).

- ***Comisiones Presidenciales para la Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF)***

Las COPIAFs fueron creadas 1989 como mecanismos de acercamiento, fomento y dinamización de las relaciones bilaterales con los países que tenemos fronteras terrestres y marítimas. El objetivo de las COPIAFs es promover la integración y el desarrollo de las fronteras a partir de proyectos sectoriales (infraestructura, comercio, salud, educación, ambiente, cultura, temas consulares, etc.).

Los comisionados por Colombia están vinculados a los sectores público y privado y se procura también la representación de personas de la región fronteriza (Gobernadores, Alcaldes y representantes gremiales).

En esta instancia los representantes de las entidades de gobierno década país suscriben acuerdos de cooperación con sus homólogos para ser revisados y gestionados por cada gobierno para la asignación de recursos en sus presupuestos nacionales.

El DNP hace parte de la Comisión Presidencial para la Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF) con Venezuela a través de la Subdirección General del DNP. Con los demás países que se tiene Comisión de Vecindad e Integración (Brasil, Perú, Ecuador, Panamá y Jamaica), el DNP asiste como invitado a participar como apoyo técnico a la Cancillería.

- **ZIF (Zonas de Integración Fronteriza, Decisión 501 CAN)**

Las ZIF se crean en el marco de la Decisión 501 de 2001 de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile). Desde 2005 Venezuela ya no hace parte de la Comunidad Andina.

El objetivo de las ZIF es facilitar la integración fronteriza de los países a través de proyectos sectoriales que beneficien a ambos territorios.

En el marco de las ZIF se elaboran Planes de Desarrollo Binacionales, que promueven el bienestar económico y social de la Zona establecida por las Cancillerías de ambos países. Colombia tiene establecidas dos ZIF; una con Ecuador y otra con Perú.

Desde la salida de Venezuela de la Comunidad Andina, la Cancillería Colombiana viene trabajando con la Cancillería Venezolana en la proposición de nuevos esquemas de integración binacional. Lo mismo se viene haciendo con Panamá que no hace parte de la Comunidad

Andina.

El DNP a través de la DDTS, apoya a la Cancillería en la preparación y formulación de los Planes Binacionales de Desarrollo que se vienen elaborando con Ecuador y Perú, bajo la coordinación de dicho Ministerio.

Los programas mencionados anteriormente fueron diseñados en el Periodo de Gobierno del Doctor Álvaro Uribe Vélez, sin embargo a partir de la Elección del Gobierno del Doctor Juan Manuel Santos Calderón, aun prevalecen de los programas anteriores *CIIDEF (Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, Decreto 569 de 2002), las Comisiones Presidenciales para la Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF, las ZIF (Zonas de Integración Fronteriza, Decisión 501 CAN).*

Y se han reforzado el programa *Plan Fronteras*, que actualmente se denomina "*Plan Fronteras para la Prosperidad*" y el *Plan Nacional de Consolidación Territorial*.

9. CONCLUSIONES

A nivel Nacional se han priorizado en el marco del Plan Nacional de Consolidación Territorial, zonas en las cuales han existido una serie de factores desestabilizantes: presencia de grupos armados al margen de la ley, Bacrim, violaciones de los Derechos Humanos y al DIH, presencia de cultivos ilícitos, narcotráfico, desplazamiento forzado, entre otros; los cuales han constituido en las regiones, vacíos de autoridad que han sido aprovechados por organizaciones armadas ilegales y del narcotráfico; para someter a sus habitantes, tomarse por asalto el poder y el control territorial, para fines delictivos.

Dentro de dicha priorización, existen 9 municipios de 3 departamentos, los cuales hacen parte de las zonas fronterizas de nuestro país, estos municipios son: Convención, El Carmen, Teorama y Tibú en el departamento de Norte de Santander; Tumaco en el departamento de Nariño y Puerto Asís, Puerto Leguízamo, San Miguel y Valle del Guamuéz en el departamento del Putumayo. Estos municipios, de acuerdo con el Plan Nacional de Consolidación, deben tener un trato especial, en la medida en que le permiten al país lograr una mayor internacionalización e intercambio comercial con otros países.

Es así como el Plan Nacional de Consolidación Territorial, surge como estrategia de gobierno en las zonas en donde convergían *una débil presencia institucional del Estado, una alta vulneración de los Derechos Humanos e infracciones al DIH, presencia de cultivos ilícitos y los centros de gravedad de la amenaza del terrorismo, el narcotráfico y sus interconexiones, principalmente en áreas rurales que requieren urgentemente de la concurrencia del Estado en su conjunto.* Dicho Plan, tiene como objetivo principal *“afianzar la **articulación de los esfuerzos estatales** para garantizar de manera sostenible un **ambiente de seguridad y paz** que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su **desarrollo humano**”.*

Después de analizar, el Índice de Desempeño Integral de la Gestión Municipal desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación en los nueve municipios fronterizos de consolidación, la evidencia nos muestra que el promedio del indicador de desempeño integral vigencia 2010 fue de 53,2 lo que lo ubica en un rango de calificación 2. Bajo (≥ 40 y < 60). La evaluación del mismo, índice en el periodo 2005-2010, mantuvo un nivel semejante al presentado al inicio del gobierno local. Mientras el promedio general en 2005 se ubicó en 50,1, en el año 2010 un 53,211, manteniéndose en ambos casos una calificación en rango bajo.

Así mismo, de los nueve municipios fronterizos de consolidación, únicamente Tibú, arroja una evaluación del desempeño integral sobresaliente correspondiente a 70.4, de igual forma, El Carmen (Norte De Santander), Convención (Norte De Santander), Leguízamo (Putumayo), Teorama (Norte De Santander), arrojan un índice medio correspondiente al 67.25 en promedio; por otro lado, en los municipios de Valle del Guamuez (Putumayo), Puerto Asís (Putumayo), San Miguel (Putumayo) y San Andrés de Tumaco (Nariño), se presenta un bajo y crítico índice de desempeño municipal, siendo el más crítico el Municipio de Tumaco, al reportar un índice correspondiente a 19.9.

En su orden, en la vigencia 2010, el componente de cumplimiento de requisitos legales con un puntaje de 71,5 fue el componente que en promedio logró el puntaje más alto en el índice integral, y que según los rangos del componente lo ubican dentro de un rango de cumplimiento Medio (≥ 60 y < 70). El componente de gestión administrativa y fiscal que presentó resultados que lo clasifican en un rango Medio (≥ 60 y < 70) con un puntaje promedio de 63,4. Eficacia con un puntaje de 40,5 se ubicó en un rango de calificación Bajo (≥ 40 y < 60), y el componente de eficiencia obtuvo un puntaje promedio de 37,5 que corresponde a un rango de calificación Crítico (< 40), hecho que refleja las deficiencias de los municipios para lograr una relación de producción óptima entre insumos y productos.

Buscamos crear espacios para discusión de nuevas ideas, de la forma como quisiéramos que los colombianos participáramos en el manejo político económico y social de nuestro país aplicando los Planes de Desarrollo Nacional.

Creación de programas enfocados a las problemáticas de las regiones afectadas y propiciar conocimientos que contribuyan al desarrollo sostenible para un buen gobierno con corresponsabilidad de la sociedad civil.

Articulación con los programas de formación técnica y tecnológica, enfocados a desarrollar sistemas logísticos eficientes para el sector productivo regional y el soporte de la conformación de encadenamientos productivos complementarios con otras regiones.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de 1991, Título III, Capítulo 4°, Artículo 101.

Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009. Los centros de coordinación inter-agencial el mecanismo para ejecutar la política de acuerdo con la Directiva Presidencial.

Decreto 2220 de 1983, por el cual se desarrolla la Ley 10 de 1983.

Decreto 3348 de 1983 Estatuto de Fronteras

Decreto 1814 de 1995, por el cual se determinan las Zonas de Frontera y las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.

Decreto 569 de 2001, por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, CIIDEF.

DNP: DDT. Bogotá, D.C., enero 28 de 2002

Departamento Nacional de Planeación, Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), ISSN 2027-579X.

Departamento Nacional de Planeación. Evaluación del desempeño integral de los municipios: Informe de resultados vigencia 2010 (Artículos 79 Ley 617 de 2000 y 90 de la Ley 715 de 2001), Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D.C., 2010 ISSN 2027-579X.

Departamento Nacional de Planeación. Instrumentos para la integración y el desarrollo fronterizo. 24 de Julio de 2007

Documento Conpes 3155. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia - Departamento Nacional de Planeación. LINEAMIENTOS PARA EL

DESARROLLO DE LA POLÍTICA DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO FRONTERIZO.

Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”: Ley 1450 del 16 de Junio de 2011.

Elementos para la formulación de la política fronteriza en Colombia Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Diciembre de 2007

GARCIA, Germán y BOLIVAR, Jorge, Fundamentos de la Gestión Pública- Hacia un Estado eficiente. Primera Edición Bogotá D.C., Julio de 2005, Pág. 35.

LEY 191 del 23 de Junio de 1995 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera” CAPITULO II- Definiciones

Ley 1450 del 16 de Junio de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014"

Ley 10 del 17 de Junio de 1983, “por la cual se provee al Gobierno de instrumentos para el manejo de la política de fronteras”.

Ley 191 de 1995, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre zonas de frontera.

CIBERGRAFIA

Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la República.
Reporte Ejecutivo del Plan Nacional de Consolidación.

[http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Reporte Eject PNC 2010 Vf.pdf](http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Reporte_Eject_PNC_2010_Vf.pdf)

Consultado: 12feb12

<http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/1005prop.pdf>

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

<http://www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/Evaluaci%C3%B3nySeguimiento delaDescentralizaci%C3%B3n/DocumentosdeEvaluaci%C3%B3n.aspx>

www.iidh.ed.cr/.../consolidacion%20de%20la%20democracia.htm

www.colombiaemb.nl/es/seguridad/index.php

www.elespectador.com/tags/seguridad-democratica

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/indez.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124

http://www.procuraduria.gov.co/html/noticias_2006/noticias_388.htm, Artículo
“Procuraduría confirma destitución del Gobernador de Putumayo”, Bogotá 30 de
octubre de 2006

ANEXOS

Cuadro. Municipios de las Zonas de Consolidación focalizadas

N°	N°	Zona Focalizada	coddep	Departamento	codmun	Municipio
1	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5040	Anorí
2	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5107	Briceño
3	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5120	Cáceres
4	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5154	Caucasia
5	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5250	El Bagre
6	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5361	Ituango
7	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5495	Nechí
8	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5790	Tarazá
9	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5854	Valdivia
10	1	Nudo de Paramillo	5	Antioquia	5895	Zaragoza
11	1	Nudo de Paramillo	23	Córdoba	23466	Montelíbano
12	1	Nudo de Paramillo	23	Córdoba	23580	Puerto Libertador
13	1	Nudo de Paramillo	23	Córdoba	23807	Tierralta
14	1	Nudo de Paramillo	23	Córdoba	23855	Valencia
15	1	Nudo de Paramillo	23	Córdoba	23682	San José de Ure
16	2	Montes de María	13	Bolívar	13244	El Carmen de Bolívar
17	2	Montes de María	13	Bolívar	13654	San Jacinto
18	2	Montes de María	70	Sucre	70508	Ovejas
19	2	Montes de María	70	Sucre	70713	San Onofre

20	3	Macarena - Río Caguán	18	Caquetá	18150	Cartagena del Chairá
21	3	Macarena - Río Caguán	18	Caquetá	18753	San Vicente del Caguán
22	3	Macarena - Río Caguán	18	Caquetá	18410	La Montañita
23	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50350	La Macarena
24	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50330	Mesetas
25	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50590	Puerto Rico
26	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50683	San Juan de Arama
27	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50370	Uribe
28	3	Macarena - Río Caguán	50	Meta	50711	Vistahermosa
31	4	Cordillera Central	19	Cauca	19142	Caloto
30	4	Cordillera Central	19	Cauca	19212	Corinto
29	4	Cordillera Central	19	Cauca	19455	Miranda
32	4	Cordillera Central	19	Cauca	19698	Santander de Quilichao
33	4	Cordillera Central	19	Cauca	19821	Toribio
34	4	Cordillera Central	73	Tolima	73067	Ataco
35	4	Cordillera Central	73	Tolima	73168	Chaparral
36	4	Cordillera Central	73	Tolima	73555	Planadas
37	4	Cordillera Central	73	Tolima	73616	Rioblanco
39	4	Cordillera Central	76	Valle	76275	Florida
38	4	Cordillera Central	76	Valle	76563	Pradera
40	5	Nariño	52	Nariño	52835	San Andrés de Tumaco
41	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54206	Convención
42	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54245	El Carmen
43	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54250	El Tarra
44	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54344	Hacarí

45	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54670	San Calixto
46	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54800	Teorama
47	6	Catatumbo	54	Norte de Santander	54810	Tibú
48	7	Putumayo	86	Putumayo	86573	Leguízamo
49	7	Putumayo	86	Putumayo	86568	Puerto Asís
50	7	Putumayo	86	Putumayo	86757	San Miguel
51	7	Putumayo	86	Putumayo	86865	Valle del Guamuez
		TOTAL		12 departamentos		51 municipios

Fuente: Presidencia de la República, abril de 2011.

Resguardos y/o comunidades indígenas presentes en la zona

DEPARTAMENTO	LOCALIZACION	NOMBRE RESGUARDO Y/O COMUNIDAD	NOMBRE COMUNIDAD	TIPO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	AGUA NEGRA	AGUA NEGRA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	ALTO LORENZO	ALTO LORENZO	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	BUENAVISTA	BUENAVISTA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	CALARCA	CALARCA	RESGUARDO
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	CAMPOALEGRE DEL AFILADOR	CAMPOALEGRE DEL AFILADOR	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	CECILIA COCHA	CECILIA COCHA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	CONSARA-MECAYA	CONSARA-MECAYA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	EL HACHA	EL HACHA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	EL PROGRESO	EL PROGRESO	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	EL TABLERO	EL TABLERO	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	JIRIJIRI	JIRIJIRI	RESGUARDO
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	LA ARGELIA	LA ARGELIA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	LA ITALIA	LA ITALIA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	LA PAYA	LA PAYA	RESGUARDO

PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	TUKUNARE	TUKUNARE	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	LAGARTO COCHA	LAGARTO COCHA	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	SANTA RITA	SANTA RITA	RESGUARDO
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	NUEVO HORIZONTE	NUEVO HORIZONTE	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	PREDIO PUTUMAYO	RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	BELLAVISTA	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	QUEBRADITA	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	SAMARITANA	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	YARINAL	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	PUERTO REFUGIO	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	PUERTO NARIÑO	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	PREDIO PUTUMAYO	PUERTO PUNTALES	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO	SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO	RESGUARDO
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	SANTA ROSA DEL GUAMUEZ	SANTA ROSA DEL GUAMUEZ	RESGUARDO
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	TIERRA LINDA	TIERRA LINDA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	VEGAS DE SANTA ANA	VEGAS DE SANTA ANA	RESGUARDO
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	YARINAL-SAN MARCELINO	YARINAL-SAN MARCELINO	RESGUARDO
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	YARINAL-SAN MARCELINO	YARINAL	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	YARINAL-SAN MARCELINO	SAN MARCELINO	COMUNIDAD/RESGUARDO
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	ALTO COMBOY	ALTO COMBOY	COMUNIDAD
PUTUMAYO	SAN MIGUEL	LA RAYA	LA RAYA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	NASA CHAMB	NASA CHAMB	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	BAJO SANTA HELENA	BAJO SANTA HELENA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	EL PALMAR	EL PALMAR	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	LA LIBERTAD	LA LIBERTAD	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	LAS MINAS	LAS MINAS	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	BAJO CASACUNTE	BAJO CASACUNTE	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	BAJO REMANSO	BAJO REMANSO	COMUNIDAD

PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	LA PERECERA	LA PERECERA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	NASSA KIWE	NASSA KIWE	COMUNIDAD
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	ALTO COMBOY	ALTO COMBOY	COMUNIDAD
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	NUEVA ISLA	NUEVA ISLA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	NUEVA PALESTINA	NUEVA PALESTINA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	PALMERAS	PALMERAS	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	BEKOCHA GUAJIRA	BEKOCHA GUAJIRA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	TSENENE	TSENENE	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	NUKANCHIPA IUKASKA	NUKANCHIPA IUKASKA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	LA CABAÑA	LA CABAÑA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	ALTO NAPO RUNA	ALTO NAPO RUNA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO LEGUIZAMO	MONEIDE JITOMA	MONEIDE JITOMA	COMUNIDAD
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	SAN SEBASTIAN	SAN SEBASTIAN	COMUNIDAD
NARIÑO	TUMACO	CHINGUIRITO MIRA	CHINGUIRITO MIRA	RESGUARDO
	TUMACO	EL CEDRO, LAS PEÑAS, LA BRAVA, PILVI Y LA PINTADA	EL CEDRO, LAS PEÑAS, LA BRAVA, PILVI Y LA PINTADA	RESGUARDO
	TUMACO	INDA ZABALETA	INDA ZABALETA	RESGUARDO
	TUMACO	KEJUAMBI FELICIANA	KEJUAMBI FELICIANA	RESGUARDO
	TUMACO	LA TURBIA	LA TURBIA	RESGUARDO
	TUMACO	PIEDRA SELLADA QUEBRADA TRONQUERA	PIEDRA SELLADA QUEBRADA TRONQUERA	RESGUARDO
	TUMACO	PIGUAMBI PALANGALA	PIGUAMBI PALANGALA	RESGUARDO
	TUMACO	PULGANDE CAMPOALEGRE	PULGANDE CAMPOALEGRE	RESGUARDO
	TUMACO	SAN AGUSTIN LA FLORESTA	SAN AGUSTIN LA FLORESTA	RESGUARDO
	TUMACO	GRAN ROSARIO	GRAN ROSARIO	RESGUARDO
	TUMACO	GRAN ROSARIO	AWA DE CALVI	COMUNIDAD/RESGUARDO
	TUMACO	GRAN ROSARIO	LAS PIÑAS	COMUNIDAD/RESGUARDO
	TUMACO	GRAN ROSARIO	ROSARIO	COMUNIDAD/RESGUARDO

	TUMACO	GRAN RIOSARIO	SALTO PALAI	COMUNIDAD/RESGUARDO
	TUMACO	GRAN ROSARIO	NEGRITAL	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	TIBU	BOBOQUIRA	BEBOQUIRA	COMUNIDAD
NORTE DE SANTANDER	TIBU	ISHTODA	ISHTODA	COMUNIDAD
NORTE DE SANTANDER	TIBU	GABARRA CATALAURA	GABARRA CATALAURA	RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	TIBU	GABARRA CATALAURA	KARIKACHABOKIRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	TIBU	GABARRA CATALAURA	BACUBOQUIRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL TARRA	GABARRA CATALAURA	GABARRA CATALAURA	RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL TARRA	GABARRA CATALAURA	IROCOBINGCAYRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	MOTILON BARI	RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	IQUIACARORA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	ADOSARIDA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	ARATOCBARI	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	PATHUINA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	CORRONCAYRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	ICHIRRINDACAYRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	MOTILON BARI	AYAUINA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	MOTILON BARI	MOTILON BARI	RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	MOTILON BARI	CAXBARINGGCAYRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	MOTILON BARI	BATROCTORA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	MOTILON BARI	SAPHADANA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	MOTILON BARI	BRIDICAYRA	COMUNIDAD/RESGUARDO
NORTE DE SANTANDER	TIBU	SOPACAYRA	SOPACAYRA (EL BOHIO LA ESTRELLA)	COMUNIDAD