

**Análisis del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) de
la ESAP y su relación con el fortalecimiento de capacidades institucionales**

Francy Jenette Ariza Verjel

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Facultad de Pregrado

Programa de Administración Pública Territorial

Territorial Santander

San Gil

2023

**Análisis del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) de
la ESAP y su relación con el fortalecimiento de capacidades institucionales**

Monografía para optar al título de Administrador Público

Francy Jenette Ariza Verjel

Manuel Bayona Sarmiento

Docente Tutor

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Facultad de Pregrado

Programa de Administración Pública Territorial

Territorial Santander

San Gil

2023

Tabla de Contenido

Capítulo 1. Introducción	8
Formulación	10
Objetivo General	10
Objetivos Específicos	10
Planteamiento	11
Capítulo 2. Estado del Arte.....	13
Marco Referencial	28
Marco Legal	29
Capítulo 3 Análisis del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT)	37
Pilares del PIFAT	38
Líneas Estratégicas del PIFAT	42
Importancia del PIFAT en el territorio colombiano	44
Resultados geográficos estadísticos del PIFAT Nodo San Gil	47
Debilidades Institucionales.....	48
Debilidades Fiscales	49
Debilidades de Participación y Transparencia.....	51
Retos Étnico-Ambientales	52

Debilidades Conectividad y manejo de la información.....	53
Análisis Plan de Trabajo Nodo San Gil.....	54
Resultados Institucionales tras la Aplicación del PIFAT	55
Actualización de Manuales.....	55
Plan de Contingencia Fenómeno de la Niña.....	56
Plan Municipal de Riesgos y Desastres	56
Asistencia Técnica en Planes de Contingencia.....	56
Debilidades Clave Antes del PIFAT:	57
Después de la Implementación del PIFAT:	58
Habilidades Institucionales Mejoradas	59
Presentación y Concertación de Planes	59
Caracterización Institucional	59
Colaboración Interinstitucional	59
Focalización en Temáticas Clave	59
Capacitación y Asistencia Técnica	59
Enfoque en Problemas Específicos.....	60
Conclusiones.....	61
Recomendaciones	65
Bibliografía.....	67

Lista de Figuras

Figura 1. <i>Ejecución del PIFAT</i>	38
Figura 2 <i>Líneas estratégicas del PIFAT</i>	42
Figura 3. <i>Proyectos PIFAT</i>	45
Figura 4. <i>Debilidades Institucionales del PIFAT Nodo San Gil</i>	48
Figura 5. <i>Debilidades Fiscales del PIFAT Nodo San Gil</i>	49
Figura 6. <i>Debilidades Gestión de Suelo del PIFAT Nodo San Gil</i>	50
Figura 7. <i>Debilidades de Participación y Transparencia del PIFAT Nodo San Gil</i>	51
Figura 8. <i>Retos Étnico-Ambientales del PIFAT Nodo San Gil</i>	52
Figura 9. <i>Debilidades Conectividad y manejo de la información del PIFAT Nodo San Gil</i>	53

Dedicatoria

A mi familia, el motor de mi vida. A las comunidades que, con su diversidad y vitalidad, trabajan en el tejido social de sus territorios. A los líderes y funcionarios públicos que, con dedicación, han participado en el proceso de fortalecimiento institucional a través del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT). Su compromiso y colaboración son la fuerza motriz que impulsa el cambio y el progreso en cada rincón de este hermoso Nudo San Gil.

Agradecimientos

Quiero expresar mi profundo agradecimiento a mi esposo, por su apoyo incondicional, paciencia y comprensión durante todo este proceso. Su aliento constante fue mi fuente de inspiración.

A mi hija, agradezco por ser mi luz y motivación. Tu amor y comprensión hicieron más llevaderos los momentos de dedicación a este trabajo.

Agradezco a los docentes que guiaron y compartieron su conocimiento, cuya orientación fue fundamental para el desarrollo de este proyecto.

A todos mis amigos y seres queridos que brindaron palabras de ánimo y aliento, gracias por ser parte de este viaje.

Capítulo 1. Introducción

La asistencia técnica en los países latinoamericanos ha experimentado un notorio crecimiento y diversificación en las últimas décadas, marcando una tendencia significativa en la región. Este aumento se ha traducido en un mayor interés por parte de organismos internacionales en proporcionar apoyo técnico a los países en desarrollo de América Latina, con el objetivo de fortalecer sus capacidades institucionales y promover el progreso socioeconómico. Esta evolución responde a la creciente conciencia de que un gobierno efectivo y una gestión pública eficiente son elementos fundamentales para el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos en la región.

En este contexto, se han establecido numerosos Programas de Asistencia Técnica con la finalidad de brindar orientación y asesoramiento en áreas cruciales para la reforma nacional y la modernización de los mecanismos de gobernanza. Estos programas buscan abordar desafíos complejos, desde la gestión de las finanzas públicas hasta la promoción de la cultura y la economía naranja, pasando por la formulación y ejecución de políticas públicas y la gestión del riesgo. Cada uno de estos aspectos desempeña un papel esencial en la construcción de sociedades más resilientes y equitativas en América Latina.

En un esfuerzo por contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional en los niveles locales, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) tomó una decisión trascendental en el año 2020 al crear el Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial (PIFAT). El PIFAT tuvo como principal objetivo proporcionar un apoyo sólido y sostenible a la gestión de gobiernos locales en la región. Para lograrlo, se focalizó en cinco áreas temáticas clave, que abarcaron gestión del riesgo, proyectos de desarrollo, finanzas públicas, política pública y gestión cultural y economía naranja..

Este programa innovador estableció 35 nodos de acción, los cuales se pueden definir como la composición de un equipo de profesional y especializado que se encargan de hacer acompañamiento a los gobiernos locales, con el objetivo de cumplir con las metas del plan de desarrollo de cada municipio. Estos desplegaron estratégicamente en un total de 170 municipios dentro del marco del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial. La estrategia del PIFAT consistió en empoderar a profesionales y estudiantes que formaban parte de estos nodos, convirtiéndolos en agentes de cambio capaces de impulsar mejoras sustanciales en las instituciones locales. La meta última del PIFAT era dejar capacidades institucionales arraigadas y funcionales en cada territorio, transformando la gobernanza local de manera significativa.

En este contexto, el presente documento se propone realizar un análisis exhaustivo y sistemático para analizar cómo se fortaleció la capacidad institucional a través de la implementación del Programa PIFAT en los municipios seleccionados. Este análisis no solo se centrará en los resultados cuantitativos y cualitativos, sino que también buscará comprender los desafíos y lecciones aprendidas durante la ejecución del programa. A través de este estudio, se pretende arrojar luz sobre los impactos y la efectividad de las acciones emprendidas por el PIFAT en la construcción de un gobierno local más eficiente y receptivo a las necesidades de sus ciudadanos, contribuyendo así al avance del desarrollo regional en América Latina.

Análisis del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) de la ESAP y su relación con el fortalecimiento de capacidades institucionales

Formulación

¿De qué forma el Programa PIFAT ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades institucionales en los municipios de sexta categoría de Colombia?

Objetivo General

Realizar el análisis del fortalecimiento de las capacidades institucionales en los municipios de sexta categoría de Colombia logrado a través del Programa PIFAT de la ESAP durante el periodo 2020 - 2022

Objetivos Específicos

Construir un estado del arte sobre el fortalecimiento de capacidades a nivel internacional y nacional.

Elaborar un marco conceptual sobre fortalecimiento de capacidades en entidades públicas.

Identificar las principales características del programa de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades PIFAT.

Determinar las buenas prácticas y lecciones aprendidas de fortalecimiento institucional en el departamento de Santander promovidas por el Programa PIFAT.

Planteamiento

La debilidad de capacidades a nivel territorial en los países latinoamericanos es un fenómeno complejo que tiene un impacto directo en el desempeño de los gobiernos municipales y regionales, así como en el desarrollo territorial y la calidad de vida de sus habitantes. Este problema se produce por una serie de causas interconectadas que han persistido en el tiempo y han dado lugar a consecuencias significativas.

Una de las causas fundamentales de esta debilidad es la falta de formación y capacitación adecuada para los funcionarios locales y regionales. La formación insuficiente en estos niveles gubernamentales resulta en una carencia de habilidades y conocimientos necesarios para llevar a cabo una gestión pública efectiva. En este contexto, la limitada inversión en el desarrollo de capacidades, en parte debido a la escasez de recursos financieros, agrava este problema. La falta de fondos destinados a la capacitación y fortalecimiento institucional dificulta aún más la adquisición de las competencias necesarias.

Otro factor que perpetúa esta debilidad es la escasa transferencia de conocimiento y buenas prácticas entre las entidades gubernamentales. La ausencia de mecanismos efectivos para compartir experiencias y aprendizajes entre municipios y regiones limita la capacidad de aprendizaje colectivo y restringe la mejora institucional.

La complejidad de los desafíos territoriales en áreas como el desarrollo económico, la gestión del riesgo, la cultura, finanzas y políticas públicas, también contribuye a la debilidad de capacidades. Estos problemas exigen una comprensión profunda y enfoques multidisciplinarios para su abordaje adecuado, lo que a menudo supera las capacidades disponibles en los gobiernos locales y regionales.

Las consecuencias de esta debilidad son palpables en varios aspectos de la vida cotidiana de la población. La deficiente prestación de servicios esenciales, como educación, salud, transporte y seguridad, es una de las principales consecuencias de la falta de capacidades, lo que afecta directamente la calidad de vida de la población. Además, la percepción de ineficiencia y la falta de confianza en las instituciones locales pueden desalentar la participación ciudadana activa en la toma de decisiones y en la vida cívica, lo que a su vez debilita la democracia y la gobernabilidad local

El desarrollo económico de las regiones también se ve perjudicado, ya que la debilidad de capacidades puede obstaculizar el crecimiento económico, la constitución de alianzas sectoriales y multinivel y la generación de empleo, lo que impacta negativamente en las oportunidades económicas para los habitantes.

Por último, la vulnerabilidad ante riesgos y desastres naturales es una consecuencia crítica de la incapacidad para gestionar adecuadamente estos eventos. La falta de preparación y de capacidades para responder eficazmente a situaciones de peligro puede poner en riesgo la seguridad y el bienestar de la población y dificultar la recuperación posterior a desastres adversos.

Capítulo 2. Estado del Arte

En el contexto de estudiar la problemática de la debilidad de capacidades a nivel territorial y sus implicaciones en el desempeño gubernamental, el desarrollo regional y la calidad de vida de los habitantes en diferentes contextos, se requiere un enfoque que combine diversas fuentes de información. Para iluminar esta cuestión, se emplearán una variedad de artículos académicos, informes de organismos internacionales y ejemplos específicos de regiones y zonas en América Latina.

El tema de las reformas al Estado en América Latina enfocadas en la descentralización es de suma importancia y complejidad. Estas reformas han buscado mejorar la eficacia del gobierno y construir una ciudadanía activa y comprometida. Sin embargo, , existen desafíos significativos en la implementación de estas reformas.

Según Hernández-Bonivento, (2011), es esencial reconocer que la descentralización no es una solución universal y que su éxito depende en gran medida del diseño institucional y el contexto sociopolítico en cada país y región. Esto implica que no hay un enfoque único que funcione para todos, y se deben adaptar las reformas a las realidades locales.

La descentralización tiene el potencial de acercar el gobierno a la ciudadanía y permitir una mejor comprensión de las necesidades locales. Sin embargo, como mencionas, la transferencia de competencias debe ir acompañada de la transferencia de capacidades a los gobiernos locales. Esto significa que los gobiernos locales deben tener los recursos y la infraestructura necesarios para cumplir con sus nuevas responsabilidades.

Para Hernández, en su artículo “La gobernanza local y el fortalecimiento institucional” la construcción de una ciudadanía democrática es un objetivo clave de la descentralización. La participación ciudadana es fundamental en este sentido, pero es importante reconocer que no basta con establecer mecanismos formales de participación.

También se deben abordar las prácticas políticas tradicionales basadas en el clientelismo y la captura de las estructuras gubernamentales por parte de intereses privados. Esto requiere un cambio cultural y la consolidación de valores democráticos en la sociedad.

En cuanto al diseño institucional, la autonomía local es crucial para permitir a los gobiernos locales adaptarse a sus contextos específicos y tomar decisiones acordes a las necesidades de la comunidad. La gobernanza deliberativa, que implica la participación activa de los actores sociales en la toma de decisiones, es esencial para construir consensos y objetivos comunes. La coordinación multinivel también es importante para evitar duplicaciones y garantizar una distribución equitativa de recursos. (Hernández-Bonivento, 2011).

Por otro lado, Egaña Baraona (2015), Según el autor en su artículo Fortalecimiento Institucional: Una Mirada Desde La. Clad., aborda un tema crucial en el contexto del desarrollo económico y social: el fortalecimiento institucional y su relación con la generación de riqueza y desarrollo en los países, con un enfoque especial en el caso peruano y la influencia de la cooperación internacional. A medida que las últimas décadas han presenciado un creciente interés en el fortalecimiento institucional, es esencial comprender el significado y la importancia de este concepto.

La institucionalidad se ha convertido en un elemento fundamental para el buen funcionamiento de los sectores público y privado, así como para su interacción efectiva con la sociedad. Se reconoce que una institucionalidad sólida proporciona reglas estables y viables que son esenciales para el desarrollo social y económico.

La cooperación internacional desempeña un papel significativo en el fortalecimiento institucional al destinar recursos financieros y experiencias para mejorar el marco institucional de los países receptores. Sin embargo, la eficacia de esta cooperación depende

en gran medida de la definición de fortalecimiento institucional que adopten los donantes y receptores.

El artículo Fortalecimiento Institucional: Una Mirada Desde La. Clad., de (Egaña Baraona, 2015), destaca la importancia de reformular la concepción de institucionalidad en los entornos académicos, políticos y económicos para dirigir de manera más efectiva los esfuerzos financiados por la cooperación internacional hacia el desarrollo sostenible de las sociedades y los países. Además, se enfoca en la idea de un "aprendizaje social" como un nuevo enfoque para fortalecer las instituciones y promover el autodesarrollo de las sociedades.

El artículo pone de relieve la importancia de comprender y redefinir el fortalecimiento institucional como un componente esencial para el desarrollo económico y social, destacando su relevancia en el contexto peruano y su relación con la cooperación internacional. Además, promueve un enfoque más amplio que va más allá de la creación de instituciones para abordar el autodesarrollo y el aprendizaje social como elementos clave en la búsqueda de un desarrollo sostenible.

También desde la perspectiva latinoamericana, se encuentran autores como Fontana y Balcázar, (2009), quienes abordan un tema crucial en el contexto del desarrollo económico y social: el fortalecimiento institucional y su relación con la generación de riqueza y desarrollo en los países, con un enfoque especial en el caso peruano y la influencia de la cooperación internacional. A medida que las últimas décadas han presenciado un creciente interés en el fortalecimiento institucional, es esencial comprender el significado y la importancia de este concepto.

La institucionalidad se ha convertido en un elemento fundamental para el buen funcionamiento de los sectores público y privado, así como para su interacción efectiva con

la sociedad. Se reconoce que una institucionalidad sólida proporciona reglas estables y viables que son esenciales para el desarrollo social y económico.

La cooperación internacional desempeña un papel significativo en el fortalecimiento institucional al destinar recursos financieros y experiencias para mejorar el marco institucional de los países receptores. Sin embargo, la eficacia de esta cooperación depende en gran medida de la definición de fortalecimiento institucional que adopten los donantes y receptores.

El artículo destaca la importancia de reformular la concepción de institucionalidad en los entornos académicos, políticos y económicos para dirigir de manera más efectiva los esfuerzos financiados por la cooperación internacional hacia el desarrollo sostenible de las sociedades y los países. Además, se enfoca en la idea de un "aprendizaje social" como un nuevo enfoque para fortalecer las instituciones y promover el autodesarrollo de las sociedades.

El artículo pone de relieve la importancia de comprender y redefinir el fortalecimiento institucional como un componente esencial para el desarrollo económico y social, destacando su relevancia en el contexto peruano y su relación con la cooperación internacional. Además, promueve un enfoque más amplio que va más allá de la creación de instituciones para abordar el autodesarrollo y el aprendizaje social como elementos clave en la búsqueda de un desarrollo sostenible. (Fontana y Balcázar, 2009).

En cuanto a Chile, se encuentra la apreciación de los autores Soto Barrientos y Viveros Caviedes (2016), quienes proporcionan una visión general de la evolución del asociacionismo y las organizaciones de la sociedad civil (OSCs), así como del marco normativo que ha influido en su desarrollo. Se destaca que el protagonismo de las OSCs en Chile está relacionado con el proceso de democratización política en América Latina,

donde estas organizaciones desempeñan un papel importante en la promoción de derechos humanos y la defensa del Estado de Derecho. Además, se han convertido en actores clave en la elaboración e implementación de políticas públicas, lo que ha contribuido a la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno. Se mencionan antecedentes históricos de organizaciones de la sociedad civil en Chile, como las "sociedades de socorros mutuos" del siglo XIX y la lucha obrera en sectores como el salitre y los ferrocarriles. A partir de la segunda mitad del siglo XX, las OSCs adquieren nuevas características y cobran fuerza, especialmente en el desarrollo de comunidades locales y sectores urbanos pobres. Se destaca la importancia económica de las OSCs en Chile, empleando a un gran número de personas y representando un porcentaje significativo del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, se señala que la legislación reguladora implementada en Chile no siempre ha contribuido al desarrollo efectivo de estas organizaciones. La Ley 20.500, promulgada en 2011, establece un nuevo marco para la asociación ciudadana en Chile, reconociendo el derecho de asociación y promoviendo la participación ciudadana en la administración pública. Esta ley también aborda el financiamiento de las OSCs, enfatizando la necesidad de aplicar principios de legalidad, igualdad y transparencia en las transferencias estatales. Se argumenta que el Estado debe garantizar y promover las iniciativas asociativas de la sociedad civil, incluyendo el acceso a financiamiento y recursos estatales como parte del derecho a la libertad de asociación. Además, se subraya la importancia de la participación y la colaboración de la sociedad civil en la toma de decisiones y el fortalecimiento de la sociedad civil como un elemento fundamental en la construcción democrática de Chile.

En el artículo "La debilidad institucional en el Perú: ¿La falta de competencia política limita el fortalecimiento institucional? (Rodríguez Cairo , 2011).Se refiere específicamente a la situación en el país Perú y no menciona un periodo temporal

específico. Se habla de la debilidad institucional en Perú, que abarca cuestiones relacionadas con el sistema judicial, la falta de competencia política, la inseguridad en los derechos de propiedad, la necesidad de reformas institucionales y la importancia de crear un marco institucional que promueva el desarrollo económico sostenido en el tiempo. El texto también menciona la importancia de las instituciones en general y su impacto en el crecimiento económico de los países.

Para Rodríguez Cairo , (2011). el fortalecimiento de capacidades institucionales en el contexto de Perú y su relación con el desarrollo económico y la estabilidad política se destaca la importancia de las instituciones, tanto formales como informales, en el éxito o fracaso de un país en su búsqueda de desarrollo.

Rodríguez Cairo argumenta que el bajo desarrollo económico en Perú se debe en gran medida a un marco institucional débil que no protege de manera efectiva los derechos individuales. Se señala que, a lo largo de la historia, este marco institucional ha propiciado la aparición de formas de gobierno populistas y autoritarias. Además, se mencionan problemas en el sistema judicial, como la ineficiencia en los procesos judiciales, la influencia política, la corrupción y la falta de acceso igualitario a la justicia, lo que contribuye a la inseguridad jurídica en el país. También se destaca la ausencia de partidos políticos sólidos como otro aspecto de la debilidad institucional.

El texto argumenta que esta debilidad institucional tiene un impacto negativo en el desempeño económico del país, ya que afecta la inversión de las empresas y la certeza de los derechos de propiedad. En este contexto, se enfatiza la necesidad de fortalecer el marco institucional, especialmente a través de instituciones que protejan los derechos de propiedad y mecanismos legales que los hagan cumplir, no limitándose únicamente a la promulgación de leyes, sino también garantizando su implementación efectiva.

Para (Rodríguez Cairo , 2011), se resalta la estrecha relación entre el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la estabilidad política y el desarrollo económico en Perú. Se argumenta que mejorar el marco institucional es esencial para promover la inversión, proteger los derechos de propiedad y avanzar hacia un desarrollo económico sostenible.

También destaca la estrecha interconexión entre el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la estabilidad política y el desarrollo económico en Perú. En esencia, se argumenta que mejorar el marco institucional es esencial para fomentar la inversión, proteger los derechos de propiedad y avanzar hacia un desarrollo económico sostenible.

La estabilidad política constituye el punto de partida. Cuando un país goza de un ambiente político estable, se establece una base sólida para el crecimiento económico. La inversión y la planificación a largo plazo se vuelven posibles, ya que los inversores y las empresas tienen confianza en que sus activos y proyectos no se verán afectados por cambios bruscos en el gobierno. Esta estabilidad política se relaciona directamente con la fortaleza de las instituciones gubernamentales.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales abarca una serie de aspectos, desde el sistema judicial hasta las regulaciones empresariales y los derechos de propiedad. Cuando estas instituciones son débiles o ineficientes, surgen problemas graves. La corrupción, la falta de cumplimiento de los contratos y la inseguridad jurídica pueden ahuyentar a los inversores y desencadenar una disminución en la inversión y el crecimiento económico. En contraste, unas instituciones sólidas y efectivas fomentan la inversión empresarial, ya que las empresas confían en que sus derechos serán protegidos y los contratos cumplidos. Esto puede dar lugar a mayores inversiones en tecnología,

infraestructura y capital humano, impulsando así la productividad y el crecimiento económico a largo plazo.

La protección de los derechos de propiedad merece una atención especial. Cuando los derechos de propiedad son inciertos o no se respetan, las personas y las empresas pueden evitar invertir en activos o proyectos que requieran una inversión significativa. Por ejemplo, los agricultores pueden dudar en plantar cultivos si temen que sus tierras puedan ser confiscadas sin previo aviso. Por lo tanto, garantizar la protección de los derechos de propiedad es un elemento fundamental para fomentar la inversión y el desarrollo económico.

Se enfatiza que el fortalecimiento de las capacidades institucionales en Perú es esencial para lograr la estabilidad política y, en consecuencia, promover el desarrollo económico sostenible. Esto implica mejorar el sistema judicial, fomentar la competencia política y crear un marco legal y regulatorio sólido que aliente la inversión y el crecimiento económico a largo plazo. La relación integral entre estos elementos es esencial para el futuro económico del país.

El texto del Marco Teórico Sobre la Asistencia Técnica y Recurso Humano Municipal de (Universidad Tecnológica de el Salvador), aborda el tema de la asistencia técnica en América Latina y su relación con el fortalecimiento de capacidades institucionales, en particular en el ámbito municipal. Se destaca que en los últimos tiempos ha habido un aumento significativo en las relaciones de asistencia técnica entre los países de la región, lo que ha llevado a un incremento en los programas y proyectos de instituciones internacionales que brindan este tipo de apoyo a los países en vías de desarrollo.

El objetivo de estos programas de asistencia técnica es proporcionar asesoramiento a los gobiernos en América Latina en áreas esenciales como la reforma del Estado y la modernización de sus mecanismos de gestión. Se enfatiza que esta asistencia técnica cumple una función integradora y multiplicadora, ya que busca fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales para que puedan desempeñar un papel más efectivo en el desarrollo y bienestar de la sociedad.

Se resalta la importancia de la gestión municipal como una de las principales responsabilidades del sector público, ya que a través de los gobiernos locales se garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos y se prestan servicios básicos para el bienestar de la comunidad. En este contexto, se menciona el papel del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) en ofrecer asistencia técnica en áreas administrativas, financieras y de planificación a los gobiernos locales con el propósito de fortalecer sus capacidades.

El texto plantea que el logro del bien común y el bienestar de la sociedad demandan un cambio radical en las municipalidades, no solo en términos de mejorar los estándares de servicios, sino también en la modificación integral y sostenida de conceptos, organización y procesos. Esto destaca la importancia de fortalecer las capacidades institucionales en el ámbito local para abordar los desafíos que enfrentan las municipalidades en su búsqueda de servir mejor a la población. (Universidad Tecnológica de el Salvador).

Ahora bien, en el contexto nacional el Documento CONPES 4091 proporciona una visión detallada sobre el proceso de descentralización en Colombia y cómo este proceso busca transferir autonomía administrativa, fiscal y política a las entidades territoriales (ET), como municipios y departamentos. Uno de los puntos clave que se resalta en el texto es la importancia de fortalecer las capacidades institucionales en estas entidades para que puedan

cumplir de manera efectiva con las competencias y funciones que les otorga la Constitución y la Ley.

Se menciona que, para consolidar estas capacidades institucionales, es esencial que todos los niveles de gobierno trabajen de manera coordinada. La colaboración entre los diferentes actores gubernamentales, tanto a nivel nacional como regional y local, es fundamental para superar las brechas de capacidades que existen entre las distintas entidades territoriales.

El texto señala que se han implementado programas y proyectos de asistencia técnica territorial (ATT) por parte del Gobierno nacional y otros actores públicos y privados para fortalecer las capacidades en el ámbito local y regional. Sin embargo, se plantea que estos esfuerzos han enfrentado desafíos, como la falta de coordinación, la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación efectivos, y la débil gestión del conocimiento relacionada con estas actividades.

Para abordar estos problemas, se presenta una política nacional de ATT que busca coordinar la planeación y caracterización de la oferta y la demanda de ATT, articular orientaciones técnicas, establecer mecanismos de seguimiento y evaluación, y gestionar el conocimiento relacionado con estos procesos. La implementación de esta política tiene una vigencia de cuatro años y un costo estimado.

En la lectura se destaca la importancia de fortalecer las capacidades institucionales en las entidades territoriales de Colombia como parte del proceso de descentralización. Además, se subraya la necesidad de una coordinación efectiva entre los diferentes actores gubernamentales y la implementación de una política de ATT para mejorar la eficiencia y calidad de los procesos de asistencia técnica en el país. (Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación Consejo

Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación, 2022).

Por otro lado, el abordaje que suministra el texto de Incidencia de la Capacidad Institucional de los Municipios con Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social como Determinante del Desarrollo Rural Integral, (Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación, 2022), referente a la capacidad institucional en el contexto de la implementación de políticas y reformas relacionadas con el desarrollo rural en Colombia. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se reconoció la importancia de abordar la problemática del campo colombiano de manera integral, lo que culminó en el Acuerdo de Paz y la Reforma Rural Integral (RRI). Simultáneamente, se promulgó la Ley ZIDRES, una ley destinada al desarrollo agrario que busca otorgar vastas extensiones de tierra para su industrialización y explotación a cambio de inversiones y beneficios sociales, culturales y económicos para las comunidades locales.

El texto destaca que tanto la Ley ZIDRES como la RRI requieren de entidades territoriales con una alta capacidad institucional para formular, implementar, controlar y evaluar estas políticas de manera efectiva. Se plantea que la capacidad institucional desempeña un papel fundamental en la implementación exitosa de estas iniciativas y en la búsqueda de un desarrollo integral en las zonas rurales de Colombia.

El objetivo principal del estudio es analizar la incidencia de la capacidad institucional en la implementación de la Ley ZIDRES y determinar si es posible lograr un desarrollo integral en el campo colombiano mediante la combinación de la Ley ZIDRES y la Reforma Rural Integral. Esto resalta la importancia de fortalecer las capacidades

institucionales a nivel territorial para garantizar el éxito de las políticas y reformas destinadas a mejorar las condiciones en el sector rural. (Rivera Arias, 2019).

Según el estudio de profundización sobre intervenciones públicas para el fortalecimiento de capacidades institucionales en entidades territoriales, específicamente en municipios colombianos de categoría sexta. El estudio analiza cuatro intervenciones del gobierno nacional realizadas desde 1990 con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales en estos municipios. Se identifican varias deficiencias y desafíos en la implementación de estas intervenciones, y se destaca la necesidad de abordar de manera más efectiva el fortalecimiento institucional.

Una de las principales conclusiones del estudio es que las intervenciones del gobierno nacional no han tenido en cuenta aspectos diferenciadores entre los municipios, lo que ha limitado la efectividad de los cambios buscados y ha llevado a resultados no sostenibles. Además, se señala que estas intervenciones se han centrado principalmente en el fortalecimiento de las capacidades técnico-administrativas de las entidades territoriales, descuidando aspectos relacionados con la estabilidad del personal, incentivos, y la falta de consideración de problemas que afectan la implementación y los resultados de los programas.

Además, resalta la falta de diagnósticos y líneas de base que permitieran caracterizar las capacidades institucionales de los municipios intervenidos y la ausencia de instrumentos adecuados para el monitoreo, seguimiento, evaluación y control de las estrategias implementadas. Se menciona que las intervenciones se han diseñado desde arriba, sin tener en cuenta las particularidades de los territorios, lo que ha debilitado la autonomía de las entidades territoriales, a pesar de que la descentralización era uno de los objetivos principales.

Por otro lado, subraya la importancia de abordar el fortalecimiento de capacidades institucionales en las entidades territoriales de manera más diferenciada, considerando las particularidades de cada municipio. También destaca la necesidad de diseñar intervenciones más efectivas, con un enfoque que vaya más allá de la capacitación y la asistencia técnica, y que aborde los problemas estructurales que afectan la gestión pública en estos territorios. Además, se resalta la importancia de establecer sistemas de seguimiento y evaluación que realmente contribuyan a la toma de decisiones y al mejoramiento del desempeño de las administraciones públicas locales. (Delgado Pérez, 2014). El artículo titulado: “Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Local la Asistencia Técnica a los Municipios en un Contexto de Crisis y Cambios” (Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación, 2022), plantea la cuestión de la reforma administrativa en el contexto municipal en Córdoba y cómo esta transformación ha afectado la capacidad institucional de las administraciones locales. Se destaca que, a medida que las reformas administrativas se llevaron a cabo, los gobiernos municipales asumieron cada vez más responsabilidades en áreas relacionadas con el bienestar de la población, la promoción económica y la mejora de la calidad ambiental.

Asimismo, se menciona que esta ampliación de las funciones y responsabilidades de los gobiernos locales requiere no solo cambios en la gestión interna de las administraciones municipales, sino también una redefinición de las prioridades y funciones por parte de los actores públicos locales. Esto, a su vez, implica la necesidad de producir innovaciones en la gestión, tanto en las propias administraciones municipales como en la forma en que se relacionan con la sociedad civil.

El texto resalta que, al abordar el fortalecimiento institucional en este contexto, es importante evitar un enfoque reduccionista que se limite a la adquisición de equipamiento informático y asesoramiento financiero. Si bien estos aspectos son importantes, la verdadera naturaleza de la reforma en el ámbito municipal implica fortalecer la organización en sí misma, abordando diversos aspectos que van más allá de lo económico-financiero y que buscan mejorar la eficiencia de las administraciones locales. (Tecco y Lucca).

En la literatura estudiada, se han identificado varios problemas y temas clave relacionados con el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel territorial en América Latina. Estos incluyen la descentralización como una estrategia para mejorar la eficacia del gobierno y fomentar la participación ciudadana, la importancia de la transferencia de competencias y capacidades a los gobiernos locales, la necesidad de promover una ciudadanía democrática y superar prácticas políticas tradicionales, así como el énfasis en el fortalecimiento institucional como un motor para el desarrollo económico y la estabilidad política.

Sin embargo, existen limitaciones y desafíos en la literatura actual. Estos incluyen la falta de enfoques específicos para abordar las particularidades de cada región y municipio, la necesidad de diseñar intervenciones más efectivas que vayan más allá de la capacitación técnica y la asistencia financiera, y la importancia de establecer sistemas de seguimiento y evaluación adecuados para evaluar el impacto de las políticas y reformas.

Además, la literatura también pone de relieve temas pendientes y áreas que necesitan más investigación. Esto incluye la necesidad de comprender mejor la relación entre la descentralización y el fortalecimiento de capacidades, así como el papel de la cooperación internacional en este proceso. También se requiere un enfoque más

diferenciado que tenga en cuenta las realidades locales y las características únicas de cada territorio. Por último, la consolidación de valores democráticos y la promoción de una ciudadanía activa siguen siendo desafíos cruciales en el contexto de América Latina. En resumen, aunque la literatura ha arrojado luz sobre cuestiones fundamentales, aún hay mucho trabajo por hacer para abordar de manera efectiva los desafíos del fortalecimiento de capacidades a nivel territorial en la región.

Marco Referencial

El Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial (PIFAT) de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), implementado desde 2020, se presenta como una iniciativa ambiciosa para mejorar la gestión de los gobiernos locales en Colombia, específicamente en áreas cruciales como ordenamiento territorial, catastro multipropósito, gestión del riesgo, estructuración de proyectos, finanzas, política pública y gestión cultural y economía naranja. A través de 35 nodos distribuidos en municipios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y otras regiones, el PIFAT, compuesto por profesionales y estudiantes locales, ofrece asistencia técnica a municipios de 5ª y 6ª categoría, fortaleciendo sus capacidades de planificación y ejecución de proyectos.

La expansión del programa en 2021 a 10 de las 16 territoriales de la ESAP, en colaboración con diversas instituciones gubernamentales como la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), demuestra un compromiso extendido con el fortalecimiento institucional. El PIFAT se alinea con los objetivos del Acuerdo final para la terminación del conflicto en Colombia, buscando dejar una capacidad instalada en los territorios y apoyar la implementación de proyectos de desarrollo y paz.

En cuanto a los conceptos clave, el programa promueve Alianzas Estratégicas, destacando la importancia de acuerdos y colaboraciones para mejorar la eficiencia y coordinación en la gestión. La Capacidad Institucional, según Rosas Huerta, es central para el funcionamiento efectivo de instituciones y organismos del Estado, abarcando mecanismos de control político, social, jurisdiccional y administrativo. El Control Político, según Guzmán Napurí, implica la capacidad de las instituciones gubernamentales para operar según el ordenamiento jurídico, sometándose a diversos mecanismos de control.

Finanzas Públicas, según Soto Rangel, se concibe como un enfoque multidisciplinario para apoyar el desarrollo social con equidad. La Gobernabilidad, según Oriol Prats, destaca la capacidad del gobierno para formular y llevar a cabo políticas públicas. El Ordenamiento Territorial, según Martínez Muñoz, se refiere al proceso de planificación y regulación para organizar y controlar el desarrollo del territorio.

En resumen, el PIFAT representa un esfuerzo integral para fortalecer las capacidades institucionales a nivel territorial en Colombia, abordando áreas clave y estableciendo alianzas estratégicas para mejorar la eficiencia y coordinación en la gestión pública. Este enfoque, respaldado por conceptos fundamentales, contribuye a la consolidación de valores democráticos y al desarrollo sostenible en el contexto colombiano. Sin embargo, es crucial seguir evaluando y ajustando el programa para abordar los desafíos emergentes y asegurar un impacto duradero en la gobernanza local.

Marco Legal

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es una institución pública de carácter universitario que tiene como misión principal la formación, investigación y extensión académica en el contexto de la educación superior y la gestión del conocimiento, además de brindar asesoría, consultoría, capacitación, acompañamiento y asistencia a los gobiernos nacional y territorial en la organización, gestión y operación de lo público.

El marco legal y las Bases del Plan de Desarrollo 2018-2022 han establecido la necesidad de reformar la ESAP con el propósito de convertirla en un centro de gestión académica de asistencia técnica territorial. Esto implica la actualización y diversificación de programas de estudio, la promoción de formación continua para servidores públicos, el impulso a la acreditación de alta calidad, la creación de un laboratorio de innovación en

administración pública y programas de extensión académica en áreas relacionadas con la innovación y emprendimiento en la gestión pública.

Además, se busca promover la vinculación de jóvenes profesionales a equipos de trabajo en municipios y departamentos en temas estratégicos y apoyar el emprendimiento y la innovación en el campo de la administración pública, de acuerdo con la Ley 2069 de 2020.

Para dar cumplimiento a estas responsabilidades y requerimientos legales, se propone modificar la estructura de la ESAP para fortalecer sus procesos de formación, investigación, innovación, proyección institucional, internacionalización y gestión institucional, con un enfoque en la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones. Esto permitirá que la ESAP se consolide como un centro de gestión académica y científica en Administración Pública a nivel nacional y territorial. El Consejo Directivo de la ESAP ha aprobado esta modificación, y se cuenta con el respaldo técnico y presupuestal necesario para llevar a cabo estas transformaciones.

El Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial (PIFAT) es una iniciativa relevante en el contexto de Colombia, que busca fortalecer la capacidad de los gobiernos locales en varios aspectos clave para el desarrollo y la gestión pública. Para comprender mejor este programa, es fundamental analizar su marco legal y normativo, ya que esta base jurídica proporciona las directrices y fundamentos legales para su implementación y funcionamiento. El marco legal del PIFAT establece las reglas y responsabilidades que rigen las relaciones entre la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), otras instituciones gubernamentales y los municipios beneficiarios. A través de este análisis, podremos comprender cómo el programa se ajusta a las leyes y

regulaciones colombianas y cómo contribuye a fortalecer la administración pública y el desarrollo territorial en el país.

El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, (1991) se refiere a la educación como un derecho de las personas y un servicio público con una función social. Destaca la importancia de la educación en el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y otros valores culturales. Además, establece que la educación debe formar a los colombianos en aspectos como el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, el trabajo, la recreación y la protección del ambiente.

En relación con el tema del "Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial", este artículo resalta la responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y la familia en la educación. Además, menciona la obligatoriedad de la educación entre los cinco y quince años de edad, lo que enfatiza la importancia de garantizar el acceso de los menores a la educación. También se destaca que la educación será gratuita en las instituciones estatales, lo que está alineado con los programas de fortalecimiento académico que buscan proporcionar oportunidades educativas a todos los ciudadanos, independientemente de su capacidad de pago.

En este contexto, el "Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial" podría ser una iniciativa que busca cumplir con los principios establecidos en el artículo 67 de la Constitución Colombiana, especialmente en lo que respecta a garantizar la calidad de la educación, el adecuado cubrimiento del servicio y el acceso de los menores a la educación. Este programa podría tener como objetivo fortalecer la educación en las áreas rurales y territorios más vulnerables, brindando oportunidades de formación y desarrollo académico para toda la población, lo cual se alinea con el mandato constitucional de asegurar una educación de calidad y accesible para todos.

En el Decreto 164 (2021) en su artículo 2 establece el objeto de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), que se centra en la formación, investigación y extensión académica en el campo de la administración pública y el gobierno en el contexto de la educación superior universitaria. Además, la ESAP brinda apoyo técnico a las diferentes instancias del Estado, fomenta la investigación, innovación y creación en el campo de la administración pública y el gobierno, y ofrece asesoría, capacitación y asistencia a los gobiernos nacional y territorial con el propósito de transformar el Estado y la administración pública.

Los objetivos específicos de la ESAP, según el artículo 3, incluyen realizar asistencia técnica a nivel nacional y territorial, formar profesionales e investigadores en el ámbito público, promover valores democráticos y la conservación del patrimonio cultural, y contribuir al desarrollo de su comunidad académica. Además, se destaca su función de estudiar y analizar problemas nacionales y proponer soluciones pertinentes, así como su labor de apoyo y asesoría al Estado en temas de su competencia.

El artículo 4 enumera las funciones de la ESAP, que van desde la difusión de la Constitución Política y las leyes relacionadas con la Función Pública hasta la promoción de la unidad nacional, la descentralización y la cooperación interinstitucional. La ESAP también se encarga de diseñar programas de formación en educación superior para fortalecer los campos del saber en la administración pública, actuar como órgano consultivo en la modernización de la administración pública y promover la creación e investigación en el campo de la administración pública.

Además, la ESAP contribuye a garantizar la unidad de propósitos de la Administración Pública mediante el intercambio de experiencias, la divulgación de investigaciones científicas, el impulso a la descentralización administrativa y el apoyo a la

gestión local. La institución también se dedica a la formación de la alta gerencia pública, la investigación en temas de gobierno, transparencia, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas, y la formulación del Plan Nacional de Capacitación de los Servidores Públicos.

En el anterior decreto se enfatiza en la intervención de la escuela para el fortalecimiento institucional.

En la ley 1551 del Congreso de Colombia, (2012) en su artículo 25 se establece la creación de programas de capacitación y formación profesional gratuitos y de acceso prioritario, ofrecidos por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Estos programas están destinados a alcaldes, concejales, miembros de las juntas administradoras locales y también abarcan a personeros municipales y distritales, así como a quienes realicen judicatura o práctica laboral relacionada con la administración pública. Además, se menciona que la ESAP tiene un plazo de un año a partir de la entrada en vigencia de esta ley para implementar estas disposiciones.

Por otro lado, el artículo 26 de la misma ley establece que el Ministerio de Educación Nacional promoverá programas de capacitación en instituciones de educación superior dirigidos a concejales y otros funcionarios públicos, como alcaldes, miembros de las juntas administradoras locales y organismos de acción comunal, en áreas relacionadas con sus funciones.

Finalmente, el artículo 27 de esta ley señala que las instituciones de educación superior pueden crear programas de capacitación y formación para alcaldes, concejales, personeros municipales, judicantes y practicantes de carreras vinculadas a la administración pública, siempre en concordancia con las funciones que desempeñan, otorgando facilidades de acceso y permanencia para estos estudiantes. Además, estos programas se extienden a los miembros de las juntas administradoras locales y de los organismos de acción comunal.

La Ley 872 (2003) establece la creación del Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios. El enfoque en la capacitación se puede rescatar del artículo 4 de esta ley, que enumera los requisitos para la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades estatales y su personal. Aquí, se hace hincapié en la importancia de que las entidades:

Identifiquen a sus usuarios, destinatarios o beneficiarios de los servicios que prestan y a sus proveedores de insumos.

Obtengan información de los usuarios acerca de las necesidades y expectativas relacionadas con los servicios prestados.

Identifiquen y prioricen los procesos estratégicos y críticos para la calidad de la función asignada.

Diseñen y documenten claramente los procesos y los puntos de control.

Realicen el seguimiento, análisis y medición de estos procesos.

Implementen acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y mejorar continuamente los procesos.

Estos requisitos subrayan la necesidad de capacitar al personal de las entidades para garantizar la calidad de los servicios. Se enfatiza la identificación de las necesidades de los usuarios, la priorización de procesos críticos y la implementación de acciones de mejora continua. Todo esto requiere que el personal esté debidamente capacitado y cuente con las habilidades necesarias para llevar a cabo estas tareas.

Además, el artículo 8 menciona el apoyo estatal en el desarrollo del Sistema de Gestión de Calidad, donde la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y otras instituciones brindarán acompañamiento a las entidades que lo soliciten. Esto implica que estas instituciones pueden ofrecer capacitación y asesoramiento en la implementación y

certificación del sistema, lo que contribuye aún más al enfoque en la capacitación en el contexto de la gestión de la calidad en las entidades del Estado.

Según el Decreto 430 de Función Pública, (2016), el Departamento de la Función Pública en Colombia tiene un amplio espectro de funciones destinadas a promover la eficiencia y efectividad en la gestión pública. Estas responsabilidades incluyen la formulación y seguimiento de políticas de desarrollo administrativo, gestión del talento humano y gerencia pública, entre otras áreas críticas.

Una de las labores fundamentales del Departamento es proporcionar acompañamiento y asesoramiento a las entidades estatales para asegurar el cumplimiento de políticas y disposiciones relacionadas con la gestión del talento humano y la organización de la administración pública. Este apoyo se traduce en una mejor implementación de políticas y en la mejora de la eficiencia y calidad de los servicios públicos.

Además, el Departamento fomenta una cultura de relaciones laborales que propicia el diálogo, la conciliación y la solución directa de conflictos laborales en el sector público, colaborando estrechamente con el Ministerio del Trabajo. También se encarga de coordinar el fortalecimiento institucional y de capacidades de organismos y entidades a nivel nacional y territorial, así como de intervenir en la formación y capacitación del talento humano a través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

Al revisar exhaustivamente la literatura sobre el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel territorial en América Latina, se identifican varios problemas y temas clave que han sido abordados de manera significativa. La descentralización se presenta como una estrategia fundamental para mejorar la eficacia del gobierno y fomentar la

participación ciudadana, pero su implementación conlleva desafíos considerables, resaltando la importancia de un diseño institucional adaptado a las realidades locales.

A pesar de los avances, la literatura evidencia limitaciones en cuanto a enfoques generalizados que no toman en cuenta las particularidades de cada región y municipio. Es necesario contar con intervenciones más efectivas que vayan más allá de la capacitación técnica y la asistencia financiera, así como con sistemas de seguimiento y evaluación adecuados para medir el impacto de las políticas y reformas.

Además, existen áreas pendientes que requieren mayor investigación, como una comprensión más profunda de la relación entre descentralización y fortalecimiento de capacidades, el papel específico de la cooperación internacional en este proceso y la consolidación de valores democráticos. La literatura también destaca la necesidad de un enfoque más diferenciado que tome en cuenta las realidades locales y las características únicas de cada territorio. Asimismo, la consolidación de valores democráticos y la promoción de una ciudadanía activa continúan siendo desafíos cruciales en el contexto de América Latina. En última instancia, a pesar de los avances logrados, la revisión señala la existencia de áreas no exploradas y destaca la importancia de continuar investigando para abordar de manera integral los desafíos del fortalecimiento de capacidades a nivel territorial en la región.

Capítulo 3 Análisis del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT)

El Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) constituye una iniciativa estratégica orientada a respaldar y robustecer la gestión de los gobiernos locales en diversas esferas vinculadas con la administración pública. Este programa, concebido con una visión integral, tiene como propósito primordial dejar una capacidad instalada perdurable en los territorios a través de la labor coordinada de profesionales y estudiantes que conforman los nodos, equipos de trabajo desplegados en 35 municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y 18 municipios no PDET.

El PIFAT despliega una amplia gama de recursos y conocimientos, proporcionando asistencia técnica y capacitaciones especializadas a los municipios participantes. Entre los temas abordados se destacan el ordenamiento territorial, el catastro multipropósito, la gestión del riesgo, la estructuración de proyectos, las finanzas públicas, la formulación de políticas públicas, la gestión cultural y la economía naranja. Además, se lleva a cabo una exhaustiva caracterización institucional de los municipios, cuyo propósito es elaborar propuestas de intervención ajustadas a sus necesidades y prioridades específicas.

El enfoque del PIFAT trasciende la esfera local, promoviendo una colaboración interinstitucional activa con diversas entidades del Estado. Entre estas colaboraciones se destacan las relaciones con la Agencia de Renovación del Territorio, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y de Desastres, entre otras. Esta sinergia interinstitucional permite potenciar la efectividad y alcance de las intervenciones del PIFAT, maximizando así su impacto en los territorios.

De manera significativa, el PIFAT se erige como un instrumento concreto para contribuir al cumplimiento del Punto 1 del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. Este punto, centrado en la reforma rural integral, encuentra en las acciones del PIFAT un catalizador para fortalecer las capacidades institucionales de los municipios, especialmente aquellos que han sido más vulnerables y afectados por el conflicto. En última instancia, el programa aspira a elevar la calidad de la planificación y ejecución de las políticas públicas locales, consolidando así un aporte tangible al desarrollo sostenible y la consolidación de la paz en el ámbito territorial.

Figura 1. *Ejecución del PIFAT*



Nota. Tomado de Administración Pública, E. S. (2022). Ejecución del PIFAT..

Pilares del PIFAT

El PIFAT se erige como un instrumento estratégico destinado a potenciar las capacidades institucionales de los municipios y departamentos de Colombia, centrando sus esfuerzos en tres pilares fundamentales:

Fortalecimiento de la gestión pública: El PIFAT despliega programas especializados de capacitación y formación dirigidos a funcionarios públicos, abarcando temáticas cruciales para la eficiente gestión pública. Aspectos como la planificación estratégica, la

gestión financiera, la contratación pública, la transparencia y la rendición de cuentas son abordados de manera integral. Este enfoque se traduce en un incremento sustancial de los conocimientos, habilidades y competencias de los funcionarios, elevando así la calidad y eficacia de sus labores cotidianas.

Fortalecimiento de la gestión territorial: El PIFAT se compromete con el desarrollo de los territorios mediante la prestación de asistencia técnica especializada en la formulación y ejecución de planes de desarrollo territorial. Este componente es esencial para alinear las estrategias locales y regionales con las necesidades y potencialidades específicas de cada área geográfica, propiciando un crecimiento equitativo y sostenible.

Fortalecimiento de la investigación y la innovación: Reconociendo la importancia de la investigación y la innovación en el ámbito público, el PIFAT impulsa iniciativas que fomentan la generación de conocimiento y la creación de soluciones innovadoras. La investigación se presenta como una herramienta clave para identificar desafíos y oportunidades en la gestión pública, mientras que la innovación se erige como el motor que impulsa la creación de respuestas novedosas y efectivas para superar dichos desafíos.

La conexión intrínseca entre el PIFAT y el fortalecimiento de capacidades institucionales se manifiesta de manera palpable. La formación y asistencia técnica proporcionadas a los funcionarios públicos elevan su nivel de competencia, permitiéndoles desempeñar sus roles con mayor eficiencia. Asimismo, la promoción de la investigación y la innovación contribuye a dotar a las instituciones públicas con herramientas y enfoques vanguardistas, catalizando un desarrollo institucional más sólido y adaptativo. En conjunto, estas acciones posicionan al PIFAT como un agente clave en la construcción de un entorno administrativo más resiliente, eficiente y orientado hacia el progreso sostenible de los territorios colombianos.

La línea de acción de Fortalecimiento de la gestión pública se enfoca en mejorar las capacidades de los funcionarios públicos para desempeñar sus funciones de manera eficiente y eficaz. Esta línea de acción incluye programas de capacitación y formación en temas como:

- Planificación estratégica

- Gestión financiera

- Contratación pública

- Transparencia y rendición de cuentas

La línea de acción de Fortalecimiento de la gestión territorial se enfoca en apoyar a los municipios y departamentos en la formulación y ejecución de planes de desarrollo territorial. Esta línea de acción incluye asistencia técnica en temas como:

- Formulación de planes de desarrollo territorial

- Gestión de recursos naturales

- Gestión de riesgos

- Desarrollo económico local

La línea de acción de Fortalecimiento de la investigación y la innovación se enfoca en generar conocimiento y propuestas para mejorar la gestión pública y el desarrollo territorial. Esta línea de acción incluye investigación en temas como:

- Gobernanza

- Descentralización

- Participación ciudadana

- Desarrollo sostenible

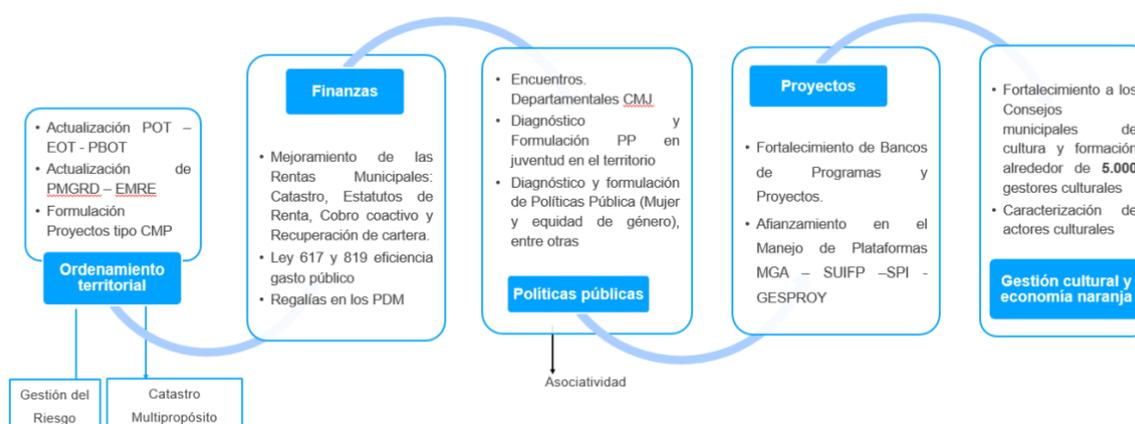
Algunos ejemplos concretos de cómo el PIFAT ha contribuido al fortalecimiento de capacidades institucionales incluyen la mejora en la formulación y ejecución de planes de

desarrollo municipal a través de programas de capacitación específicos en planificación territorial, el PIFAT ha desempeñado un papel crucial en el fortalecimiento de capacidades institucionales. La formación de funcionarios públicos en esta área ha redundado en una significativa mejora en la formulación y ejecución de planes de desarrollo municipal. Esto se traduce en estrategias más coherentes y alineadas con las necesidades locales, propiciando un desarrollo más sostenible y acorde con las particularidades de cada territorio. También, el fortalecimiento de la capacidad de acceso a recursos financieros, mediante la asistencia técnica proporcionada por el PIFAT en la formulación de proyectos de inversión ha generado un impacto palpable en la capacidad de los municipios para acceder a recursos financieros. Al mejorar la calidad y viabilidad de los proyectos presentados, el programa ha contribuido a crear condiciones favorables para que los municipios obtengan el respaldo financiero necesario para implementar iniciativas cruciales. Este fortalecimiento financiero no solo beneficia a los municipios directamente implicados, sino que también tiene repercusiones positivas en el desarrollo regional. Se observa como la generación de conocimiento y propuestas innovadoras, desde la investigación emprendida por el PIFAT en temas de gestión pública ha tenido un impacto trascendental al contribuir a la generación de conocimiento y propuestas innovadoras. Este enfoque investigativo no solo identifica desafíos específicos en la gestión pública colombiana, sino que también aporta soluciones concretas y estrategias aplicables a nivel institucional. La difusión de estos hallazgos no solo beneficia a los municipios y departamentos directamente involucrados en el programa, sino que también enriquece el panorama nacional, ofreciendo perspectivas valiosas para el mejoramiento continuo de la administración pública en Colombia.

Líneas Estratégicas del PIFAT

El Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) aborda un espectro diverso y crucial de líneas temáticas, cada una diseñada para influir positivamente en el desarrollo integral de los municipios y departamentos. Estas líneas temáticas, detalladas a continuación, encapsulan áreas fundamentales de la gestión pública y territorial:

Figura 2 Líneas estratégicas del PIFAT



Nota. Tomado de Administración Pública, E. S. (2022). Líneas estratégicas del PIFAT.

Ordenamiento territorial: Enfocado en la planificación y gestión del territorio, este componente busca la armonización de factores ambientales, sociales, económicos, culturales e institucionales. Su objetivo es garantizar el desarrollo sostenible y el bienestar de la población, proporcionando un marco estratégico para el crecimiento armónico y equitativo de las comunidades.

Catastro multipropósito: Este aspecto se centra en la integración de datos físicos, jurídicos y económicos de los predios. Su finalidad es facilitar la administración y el ordenamiento territorial, así como mejorar la prestación de servicios públicos y respaldar la generación de políticas públicas mediante un sistema de información eficiente y completo.

Gestión del riesgo: Abordando la prevención, reducción, mitigación y atención de eventos naturales o antrópicos adversos, este componente busca salvaguardar la vida, la salud, los bienes, el ambiente y el funcionamiento institucional. Se enfoca en estrategias que fortalezcan la resiliencia de las comunidades ante posibles amenazas.

Finanzas: Este componente aborda el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos. Involucra la planificación, ejecución, seguimiento, control y rendición de cuentas de los ingresos y gastos de las entidades territoriales, promoviendo la responsabilidad y eficacia en la gestión financiera.

Política pública: Dirigido al diseño, implementación y evaluación de acciones estatales, este aspecto busca responder a las necesidades y demandas ciudadanas. A través de la participación, coordinación, articulación y concertación de los actores involucrados, se busca lograr políticas públicas más efectivas y alineadas con las realidades locales.

Estructuración de proyectos: Este pilar se concentra en el proceso integral de formulación, evaluación y gestión de proyectos de inversión pública. Su meta es optimizar el uso de recursos, maximizar impactos y garantizar la viabilidad técnica, financiera, legal, ambiental y social de las iniciativas, contribuyendo a un desarrollo más eficaz y sostenible.

Gestión cultural y economía naranja: Enfocado en el potencial creativo, artístico y cultural de los territorios, este componente busca generar valor agregado, empleo, innovación y desarrollo. Al fortalecer las industrias culturales y creativas, se promueve una economía naranja vibrante y sostenible.

Estas líneas temáticas demuestran la amplitud y profundidad del enfoque del PIFAT, abordando aspectos cruciales para el desarrollo holístico y sostenible de los territorios colombianos

Importancia del PIFAT en el territorio colombiano

El Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) emerge como un pilar fundamental para el desarrollo de Colombia, sustentado en razones que delinear su importancia estratégica:

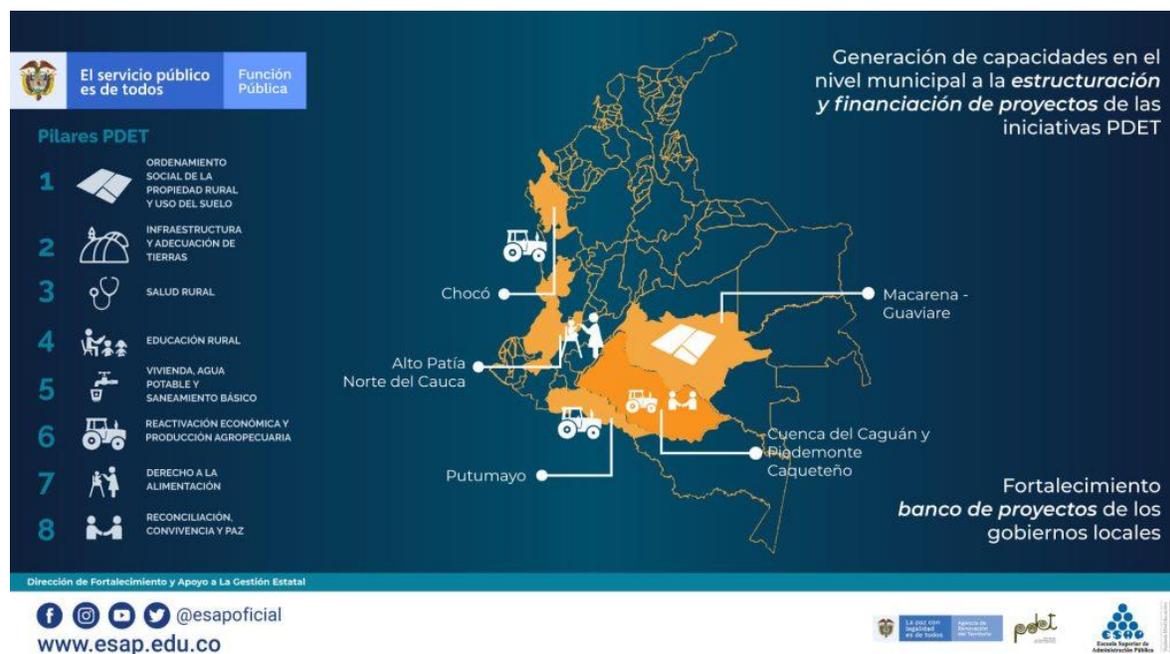
Elevación de la Calidad en la Gestión Pública: El PIFAT se erige como un agente transformador al proporcionar capacitación, formación y asistencia técnica a los funcionarios públicos. Esta inversión en el desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias genera un impacto directo en la calidad de la gestión pública. Facilitando un desempeño más eficiente y eficaz, el programa actúa como catalizador para el fortalecimiento institucional a nivel local y regional.

Fortalecimiento de la Descentralización y Autonomía Territorial: La participación activa del PIFAT en la formulación y ejecución de planes de desarrollo territorial constituye un respaldo fundamental para fortalecer la descentralización y promover la autonomía de municipios y departamentos. Al empoderar a estas entidades con herramientas y conocimientos especializados, el programa contribuye al diseño de estrategias locales alineadas con las necesidades y potencialidades de cada territorio, impulsando así un desarrollo más equitativo y adaptado a las realidades locales.

Fomento de la Participación Ciudadana mediante Investigación e Innovación: El PIFAT no solo se limita a fortalecer capacidades institucionales, sino que también actúa como un motor de cambio al promover la investigación y la innovación en áreas cruciales de gestión pública y desarrollo territorial. Esta iniciativa impulsa la generación de conocimiento y propuestas innovadoras, contribuyendo directamente a la mejora de la gestión pública. Además, al involucrar a la ciudadanía en procesos participativos, el programa fomenta la construcción colectiva de soluciones y políticas más alineadas con las

necesidades de la sociedad, consolidando así un enfoque inclusivo y orientado al bienestar general.

Figura 3. *Proyectos PIFAT*



Nota. Tomado de Administración Pública, E. S. (2022). Proyectos PIFAT.

La magnitud del impacto del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) se revela de manera extraordinaria al considerar su enfoque integral, destinado a respaldar y robustecer la gestión de los gobiernos locales en diversas esferas de la administración pública. Este programa pionero no solo busca transferir conocimientos, sino que persigue a la vez una transformación profunda al dejar capacidad instalada en los territorios a través de la labor comprometida de profesionales y estudiantes que integran los nodos, equipos de trabajo distribuidos estratégicamente en 35 municipios PDET y 18 municipios no PDET.

La singularidad del PIFAT radica en su capacidad para abordar una amplia gama de temáticas fundamentales, desde el ordenamiento territorial hasta la gestión cultural y la

economía naranja. Al ofrecer asistencia técnica y capacitaciones especializadas, el programa no solo transmite conocimientos teóricos, sino que se involucra directamente en el fortalecimiento práctico de los municipios. La caracterización institucional realizada por el PIFAT se revela como un paso clave, permitiendo la formulación de propuestas de intervención a medida, adaptadas a las necesidades y prioridades específicas de cada localidad.

La colaboración interinstitucional del PIFAT con diversas entidades estatales resalta su compromiso integral con el desarrollo territorial. La interacción fluida con la Agencia de Renovación del Territorio, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y de Desastres, entre otras, demuestra la amplitud de su alcance y la efectividad de un enfoque colaborativo.

El PIFAT, al contribuir al cumplimiento del Punto 1 del Acuerdo final para la terminación del conflicto, se posiciona como un actor clave en la consecución de la reforma rural integral. Su impacto se extiende más allá de la transferencia de conocimientos, permeando en el desarrollo territorial, la construcción de la paz y el fortalecimiento democrático de los municipios, especialmente aquellos que han sido históricamente vulnerables y afectados por el conflicto. El PIFAT se erige como un faro de esperanza y transformación, cuyo alcance va más allá de lo académico, marcando un hito en el camino hacia comunidades más resilientes y sostenibles.

Resultados geográficos estadísticos del PIFAT Nodo San Gil

El nodo San Gil del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) constituye una pieza fundamental dentro de la estrategia de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) para respaldar y fortalecer la gestión de los gobiernos locales en la región de Guanentá, abordando diversas temáticas vinculadas con la administración pública.

Este nodo específico despliega sus actividades en un espectro geográfico que abarca los municipios de San Gil, Valle de San José, Curití, Pinchote, Barichara, Villanueva, Cabrera, Charalá, Encino, Coromoro, Onzaga y Mogotes, conformando así un radio de acción integral y representativo.

La labor del nodo San Gil se traduce en la prestación de asistencia técnica y capacitaciones especializadas a los mencionados municipios, abordando áreas cruciales como el ordenamiento territorial, catastro multipropósito, gestión del riesgo, estructuración de proyectos, finanzas, política pública, gestión cultural y economía naranja. Este enfoque no solo se circunscribe a la transferencia de conocimientos teóricos, sino que se materializa en acciones concretas dirigidas a fortalecer las capacidades operativas de los gobiernos locales.

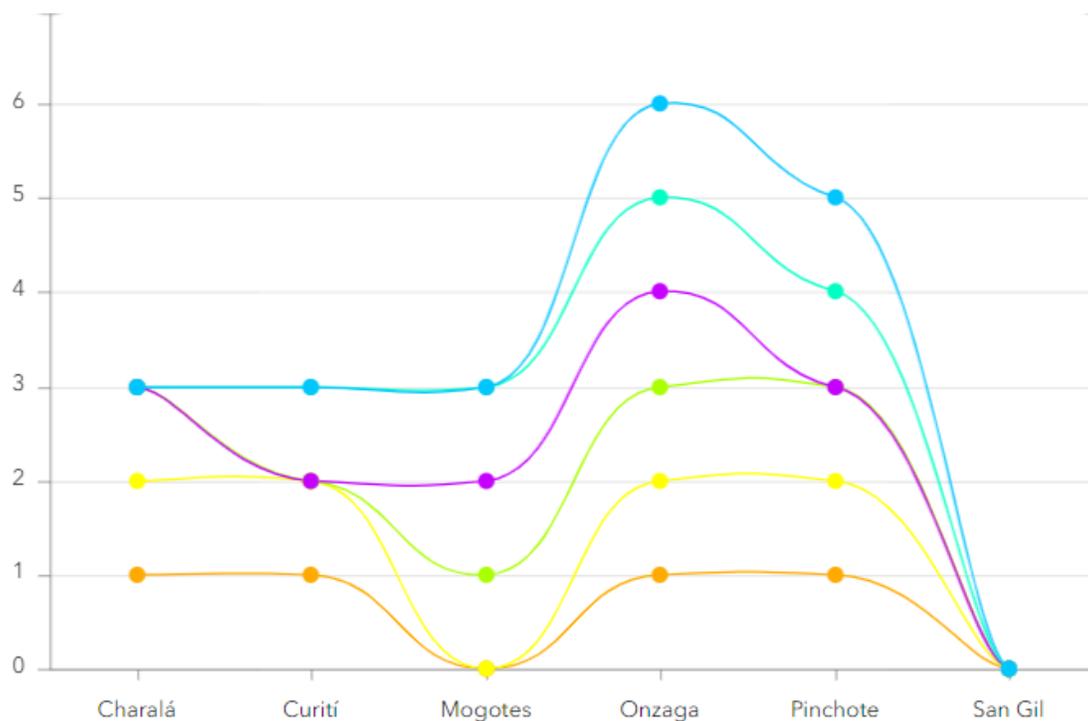
La caracterización institucional realizada por el nodo San Gil representa un hito estratégico al permitir la formulación de propuestas de intervención específicas, adaptadas a las necesidades y prioridades identificadas en cada municipio. Además, la colaboración interinstitucional con entidades gubernamentales, como la Agencia de Renovación del Territorio, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y de Desastres, subraya la integralidad del enfoque colaborativo.

El nodo San Gil, al contribuir al cumplimiento del Punto 1 del Acuerdo final para la terminación del conflicto, emerge como un equipo profesional y especializado, comprometido con el progreso de los municipios de la región de Guantán. Su labor decidida y focalizada tiene como objetivo primordial coadyuvar al logro de las metas delineadas en los Planes de Desarrollo Municipal, consolidándose como un actor clave en la construcción de una Paz estable y duradera mediante la implementación de la reforma rural integral.

A continuación, se muestran los resultados de los visores según la capacidad evaluada del nodo San Gil.

Debilidades Institucionales

Figura 4. *Debilidades Institucionales del PIFAT Nodo San Gil*



Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

■ Cumplimiento Físico al PDT, por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales.

■ Planeación Institucional, por debajo del promedio de grupo de capacidades iniciales.

■ Ejecución de recursos (MDM promedio 2017 - 2019 por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades Iniciales.

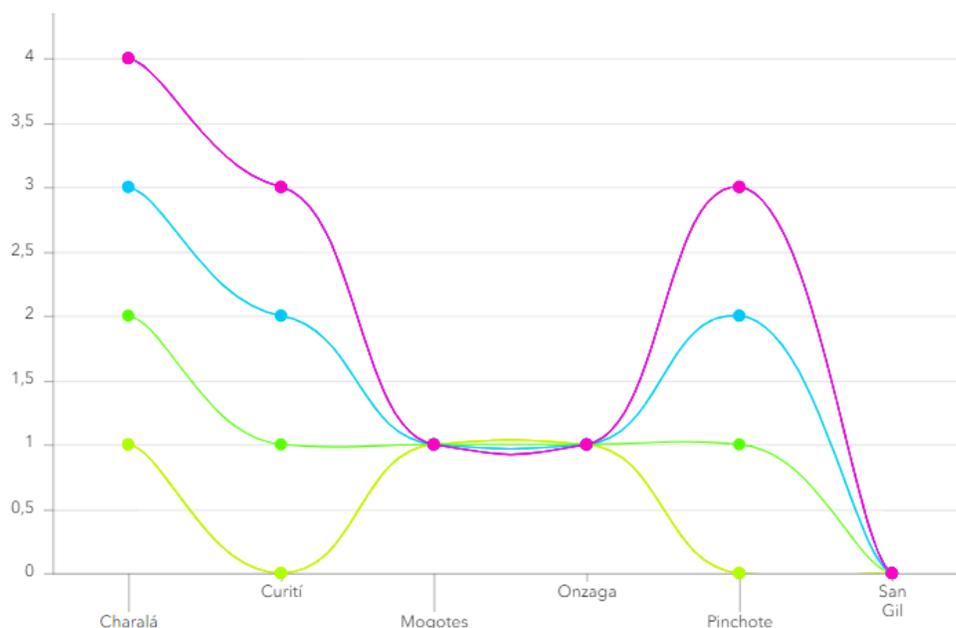
■ Puntaje de resultados (MDM promedio 2017 - 2019) por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales.

■ Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos, por debajo del promedio de grupo de capacidades iniciales.

■ Talento Humano (2019), por debajo del promedio de grupo de capacidades iniciales.

Debilidades Fiscales

Figura 5. *Debilidades Fiscales del PIFAT Nodo San Gil*

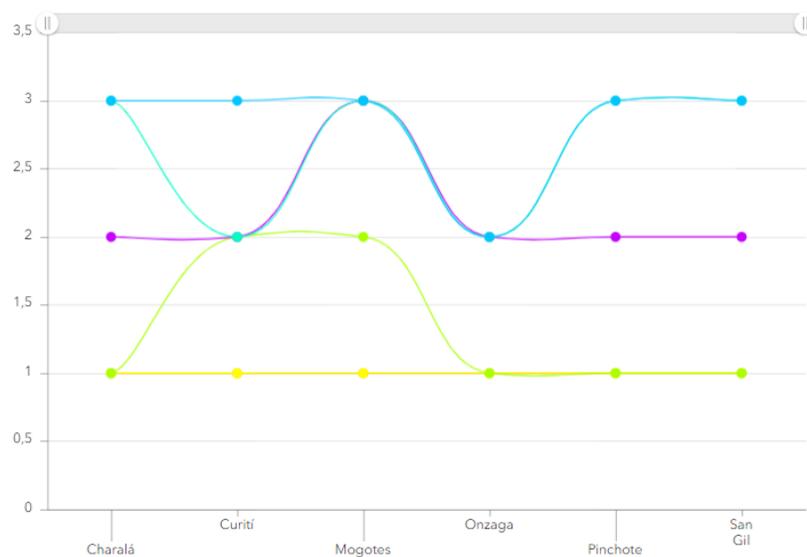


Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

- Nivel de desempeño fiscal en deterioro, vulnerable o en riesgo, de 2017-2019
- Se encuentra en Ley 550
- Promedio recaudo IPU per cápita 2017 - 2020 por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales.
- Promedio de Recursos de Libre Destinación (2017 - 2019) por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales
- Cumplimiento ajustado Ley 617 2017-2019 (no cumplimiento con diferencia < 5)
- Movilización de recursos (MDM promedio 2017-2019). por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales
- Promedio POLÍTICA 4: Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público, por debajo del promedio de los municipios por grupo de capacidades iniciales.
- Medidas vigentes SOP
- ZOMAC

Debilidades Gestión de Suelo del PIFAT Nodo San Gil

Figura 6. *Debilidades Gestión de Suelo del PIFAT Nodo San Gil*

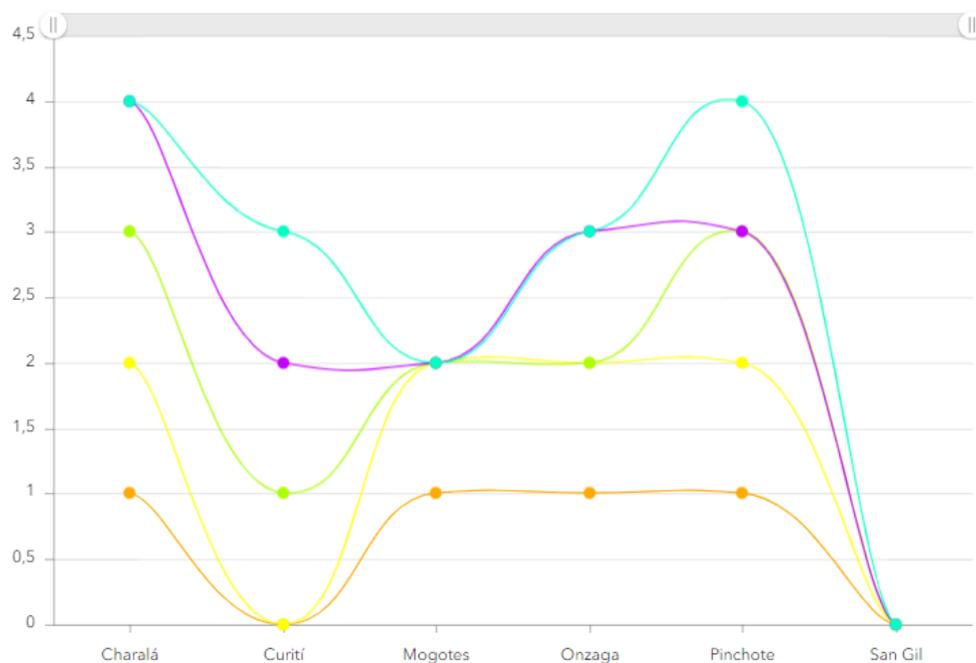


Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

- % estimado de predios rurales informales 2019 es mayor a 20%
- POSP en el municipio
- Índice de riesgo ajustado por capacidades (2018) por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales
- POT desactualizado
- Promedio de MDM GESTIÓN ordenamiento territorial 2017-2019 por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.
- Nivel de afectación o nivel de riesgo de TIPO I o TIPO II

Debilidades de Participación y Transparencia

Figura 7. *Debilidades de Participación y Transparencia del PIFAT Nodo San Gil*



Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

■ **Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción (2019)**, por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.

■ **Servicio al ciudadano (2019)**, por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.

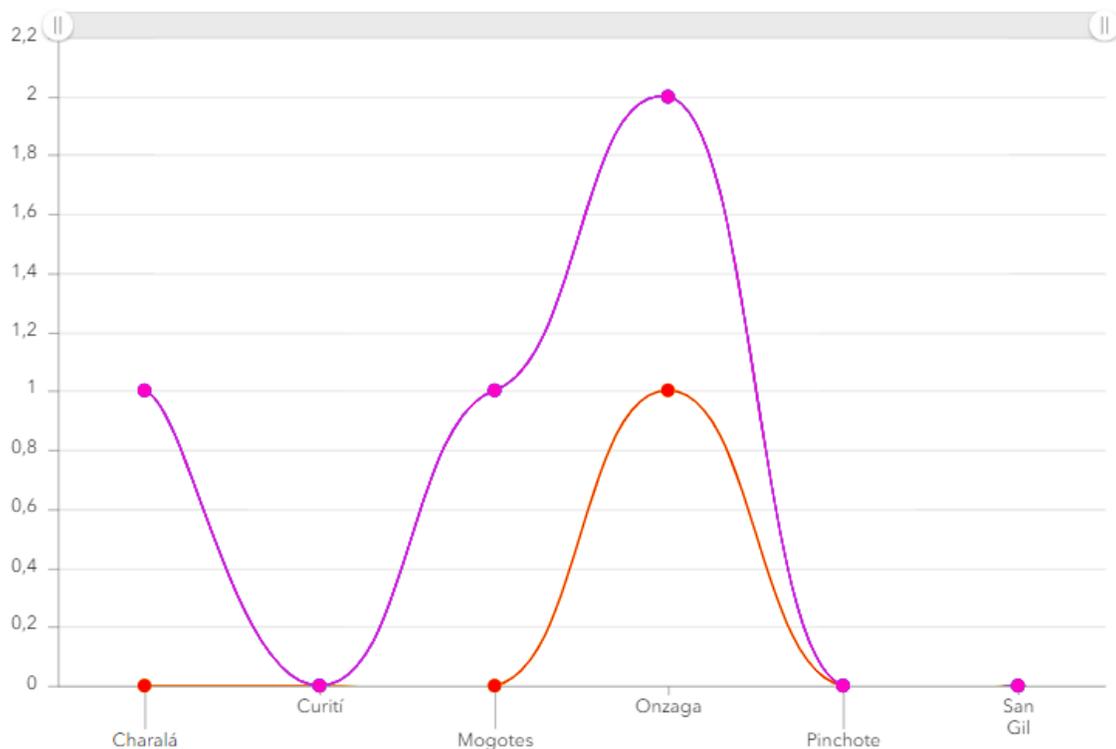
■ **Racionalización de Trámites (2019)**, por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.

■ **Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2019)**, por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.

■ **Gobierno abierto y transparencia promedio 2017-2019**, por debajo del promedio del grupo de capacidades iniciales.

Retos Étnico-Ambientales

Figura 8. *Retos Étnico-Ambientales del PIFAT Nodo San Gil*

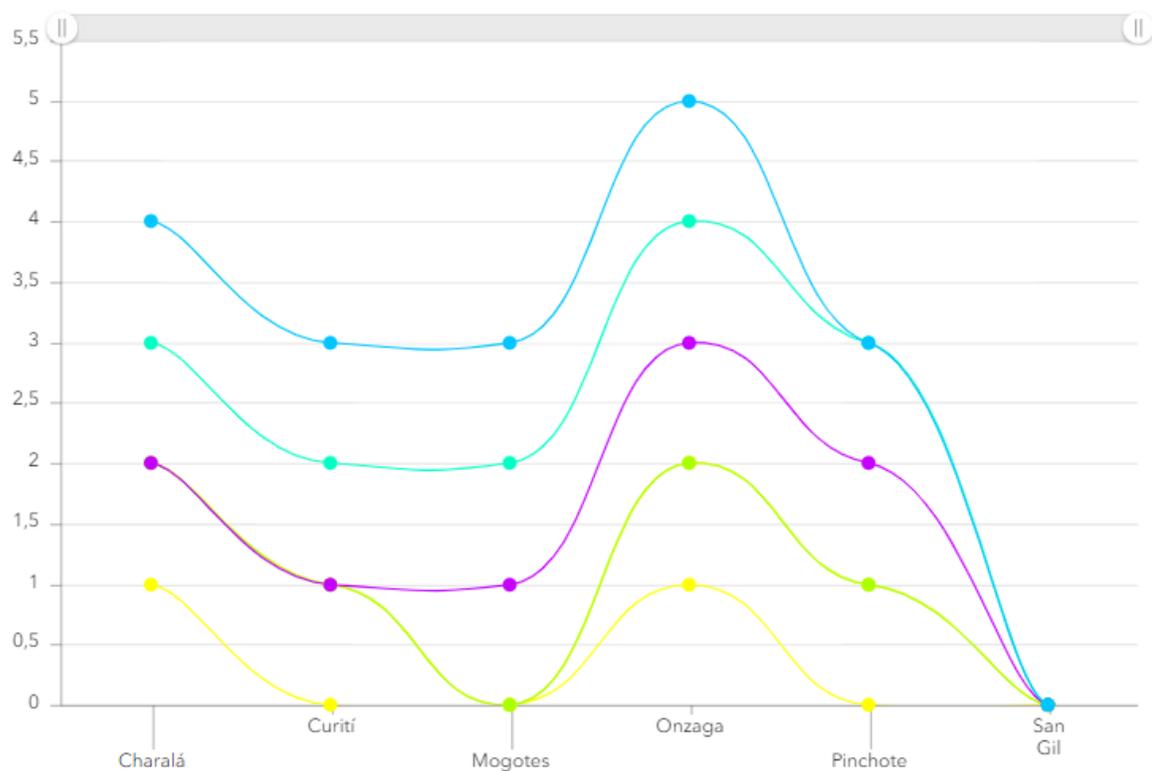


Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

- Porcentaje del área total de páramos, manglares o humedales mayor al 20%.
- Porcentaje del área en Ley 2da mayor al 20%
- Prioridad de deforestación alta, medio alta o muy alta.
- Presencia de áreas RUNAP o SINAP.
- Porcentaje del área total ocupada por comunidades étnicas mayor al 20%.
- Presencia de por lo menos 1 resguardo o 1 consejo comunitario.
- Porcentaje de población étnica mayor al 30% del total.
- Presencia de área de cultivos de coca.

Debilidades Conectividad y manejo de la información

Figura 9. *Debilidades Conectividad y manejo de la información del PIFAT Nodo San Gil*



Nota. Tomado de ESAP Aplicaciones geográficas estadísticas del PIFAT.

■ Gobierno Digital (2019), por debajo del grupo de capacidades iniciales.

■ Gestión de la Información Estadística (2019), por debajo del grupo de capacidades iniciales.

■ ICEE por fuera de cabecera municipal (2018) menor al 70%

■ Penetración de internet fijo (2020 Trim3) menor al 2%

■ Cobertura Internet (% de hogares) (2019) menor al 20%

■ Penetración banda ancha (2019 diciembre) menor al 6%

Análisis Plan de Trabajo Nodo San Gil

En Pinchote, las capacidades institucionales experimentaron un fortalecimiento sustancial a través del Programa de Intervención para el Desarrollo Municipal (PIFAT). Específicamente, la gestión de políticas públicas alcanzó un nuevo nivel de competencia, evidenciado en la formulación, ejecución y evaluación de la Política Pública de Primera Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar. Además, las habilidades para la concertación con entidades locales se vieron reforzadas durante la presentación del equipo y la concertación del plan de intervención.

En Mogotes, el enfoque en la participación ciudadana y la gestión de la juventud dio como resultado un fortalecimiento significativo de las capacidades institucionales. La fase de agenda pública para la Política Pública de Juventud no solo promovió la interacción con la comunidad, sino que también mejoró la capacidad para identificar problemáticas específicas de este grupo demográfico.

Curití experimentó un fortalecimiento en la gestión del riesgo y ordenamiento territorial, gracias a la asistencia técnica para la actualización del plan de contingencia. Paralelamente, la gestión financiera municipal se benefició con la actualización del Manual de Cartera y la implementación de estrategias de recaudo de impuestos.

San Gil se destacó en el fortalecimiento de capacidades institucionales relacionadas con el turismo. Desde la formulación hasta la ejecución, el enfoque integral del PIFAT contribuyó al desarrollo de políticas turísticas sólidas, involucrando a la comunidad a través de la participación ciudadana en la agenda pública para la Política Pública de Turismo.

Onzaga experimentó mejoras significativas en la gestión de proyectos, como se evidencia en la formulación de proyectos específicos, particularmente aquellos relacionados con la economía naranja. La capacitación en contratación estatal también contribuyó al fortalecimiento de habilidades en los procesos y procedimientos de contratación.

En Charalá, el ajuste del estatuto tributario municipal refleja un fortalecimiento en la gestión tributaria. Asimismo, las habilidades en la interacción con la comunidad y la gestión cultural se mejoraron, especialmente durante la fase de agenda pública para la Política Pública de Juventud y la gestión cultural y economía naranja.

Resultados Institucionales tras la Aplicación del PIFAT

Tras la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT), se lograron avances significativos en la actualización de manuales y planes relacionados con la gestión de riesgos y desastres en los municipios del Nodo San Gil. A continuación, se detallan algunos de los logros específicos en este ámbito:

Actualización de Manuales

Se logró establecer la actualización de manuales, lo que sugiere un fortalecimiento en las herramientas y directrices utilizadas por las instituciones locales para abordar situaciones de riesgo y desastre.

Plan de Contingencia Fenómeno de la Niña

Se llevó a cabo la actualización del Plan de Contingencia frente al Fenómeno de la Niña. Este proceso implica una revisión y adaptación de las estrategias y medidas para hacer frente a los posibles impactos de este fenómeno climático, mejorando así la preparación y respuesta ante situaciones adversas.

Plan Municipal de Riesgos y Desastres

El Plan Municipal de Riesgos y Desastres fue objeto de actualización. Este documento es crucial para la planificación y coordinación de acciones ante eventos que representen amenazas para la seguridad y bienestar de la población, evidenciando un enfoque proactivo en la gestión de riesgos.

Asistencia Técnica en Planes de Contingencia

Se brindó asistencia técnica específica en la línea de planes de contingencia. Este apoyo contribuye al fortalecimiento de las capacidades locales para diseñar estrategias efectivas y adaptadas a las necesidades particulares de cada municipio.

La culminación exitosa de todas las actividades planificadas en el marco del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) representa un logro significativo para los municipios del Nodo San Gil. Este hito indica un compromiso y esfuerzo conjunto tanto de las autoridades locales como de los diferentes actores involucrados en la implementación del programa.

La finalización exitosa de las actividades planificadas sugiere un avance sustancial en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios participantes. Este logro puede traducirse en mejoras tangibles en áreas como la gestión pública, planificación estratégica, participación ciudadana y otras dimensiones críticas para el desarrollo local.

Es importante destacar que la culminación de las actividades no solo representa un fin en sí mismo, sino también el inicio de una etapa de consolidación y seguimiento para asegurar que los beneficios y aprendizajes obtenidos perduren en el tiempo. La sostenibilidad a largo plazo de las mejoras institucionales dependerá de la capacidad de los actores locales para aplicar y adaptar lo aprendido en el marco del PIFAT.

En este contexto, se recomienda establecer mecanismos de monitoreo continuo y evaluación para medir el impacto a largo plazo de las acciones emprendidas. Esto permitirá realizar ajustes y mejoras adicionales, asegurando que el fortalecimiento institucional sea un proceso dinámico y sostenible en el tiempo. La culminación de las actividades marca un hito, pero la consolidación de los avances y el mantenimiento de las mejoras son esenciales para el desarrollo continuo de los municipios del Nudo San Gil.

Antes del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT), el Nudo San Gil enfrentaba diversos desafíos e insuficiencias en diferentes áreas, reflejadas en debilidades institucionales, fiscales, de gestión de suelo, participación y transparencia, así como retos étnico-ambientales y de conectividad y manejo de la información.

Debilidades Clave Antes del PIFAT:

Institucionales: Baja capacidad en cumplimiento físico al Plan de Desarrollo Territorial (PDT), planeación institucional, ejecución de recursos y fortalecimiento organizacional.

Fiscales: Problemas en el desempeño fiscal, recaudo IPU per cápita, recursos de libre destinación, cumplimiento ajustado a la Ley 617 y gestión presupuestal.

Gestión de Suelo: Desafíos en porcentaje de predios rurales informales, Plan de Ordenamiento Territorial (POT) desactualizado y gestión del ordenamiento territorial.

Participación y Transparencia: Débil transparencia, acceso a la información, lucha contra la corrupción, servicio al ciudadano y participación ciudadana.

Retos Étnico-Ambientales: Presencia de cultivos de coca, porcentajes elevados en áreas de páramos, manglares y desafíos relacionados con comunidades étnicas.

Conectividad y Manejo de la Información: Problemas en gobierno digital, gestión de información estadística, cobertura de internet y penetración de banda ancha.

Después de la Implementación del PIFAT:

Mejoras en Capacidades Institucionales: Avances en la presentación de equipos de trabajo, la concertación de planes y desarrollo de actividades en áreas clave como finanzas públicas, contratación estatal, proyectos de desarrollo, etc.

Colaboración Interinstitucional: Facilitación de la colaboración con entidades gubernamentales, destacando una mejor relación con la Agencia de Renovación del Territorio, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, entre otros.

Focalización en Temáticas Clave: Abordaje de áreas cruciales para el desarrollo local, como ordenamiento territorial, gestión del riesgo, economía naranja, políticas públicas, entre otras.

Capacitación y Asistencia Técnica: Planificación de actividades de capacitación y asistencia técnica, aunque con áreas de oportunidad.

Enfoque en Problemas Específicos: Mejora en la capacidad de enfocarse en problemas específicos de cada municipio, adaptándose a situaciones particulares.

Habilidades Institucionales Mejoradas

Se puede identificar algunas habilidades institucionales que se han mejorado tras la aplicación del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) en el Nodo San Gil. Aquí se presentan algunas de estas mejoras:

Presentación y Concertación de Planes: En varios municipios del Nodo San Gil, se ha mejorado la habilidad de presentar equipos de trabajo ante las Alcaldías y de concertar planes de intervención. Esto indica una mejora en las habilidades de comunicación y negociación para establecer colaboraciones efectivas.

Caracterización Institucional: La caracterización institucional realizada por el nodo San Gil representa un avance importante. La capacidad para analizar y comprender la situación institucional de cada municipio permite formular propuestas de intervención específicas y adaptadas a las necesidades particulares de cada localidad.

Colaboración Interinstitucional: La colaboración con diversas entidades gubernamentales, como la Agencia de Renovación del Territorio, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y de Desastres, destaca una mejora en la habilidad de establecer y mantener relaciones interinstitucionales para abordar temas complejos.

Focalización en Temáticas Clave: La capacidad del PIFAT para abordar áreas cruciales como el ordenamiento territorial, catastro multipropósito, gestión del riesgo, estructuración de proyectos, finanzas, política pública, gestión cultural y economía naranja evidencia una mejora en la identificación y atención de áreas prioritarias para el desarrollo local.

Capacitación y Asistencia Técnica: Aunque hay áreas donde el avance es limitado, la planificación de actividades de capacitación y asistencia técnica en diversas temáticas,

como políticas públicas, gestión cultural y economía naranja, señala una mejora en la disposición para fortalecer las capacidades de los funcionarios y actores locales.

Enfoque en Problemas Específicos: El PIFAT ha mejorado la capacidad de enfocarse en problemas específicos de cada municipio, como la actualización de políticas públicas, fortalecimiento de capacidades administrativas y gestión del riesgo. Esta adaptabilidad y atención a situaciones particulares son habilidades importantes para el desarrollo local.

Es fundamental destacar que, aunque hay mejoras en estas habilidades institucionales, también se han identificado debilidades en aspectos como desempeño fiscal, participación ciudadana, y gestión de suelo, lo que sugiere que aún existen áreas de oportunidad que requieren atención continua para un fortalecimiento institucional integral.

La importancia del PIFAT radica en su capacidad para identificar, abordar y potenciar las áreas clave que influyen directamente en el desarrollo sostenible de los territorios. Desde la presentación de equipos y la concertación de planes hasta la actualización de manuales y la entrega de documentos cruciales, el programa ha actuado como un agente de cambio positivo.

En última instancia, el PIFAT no solo ha fortalecido habilidades institucionales específicas, sino que también ha fomentado una cultura de colaboración, aprendizaje continuo y gestión proactiva del riesgo. Su aplicación ha sentado las bases para un desarrollo más sostenible, equitativo y preparado para hacer frente a los desafíos del futuro.

Conclusiones

El panorama descrito en el primer capítulo resalta la evolución significativa de la asistencia técnica en los países latinoamericanos, marcando un crecimiento y diversificación notorios en las últimas décadas. Este fenómeno refleja el reconocimiento internacional de la importancia de fortalecer las capacidades institucionales como elemento crucial para el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos en la región.

En respuesta a esta necesidad, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) emprendió una iniciativa trascendental en 2020: la creación del Programa Integral de Fortalecimiento Académico y Territorial (PIFAT). Este programa se posicionó como un agente de cambio al focalizarse en áreas temáticas clave, desplegando nodos de acción estratégicos en 170 municipios del marco del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial.

El objetivo principal del PIFAT fue dejar capacidades institucionales arraigadas y funcionales en cada territorio, transformando significativamente la gobernanza local. Este análisis se propone, por tanto, examinar cómo el PIFAT ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades institucionales en los municipios de sexta categoría en Colombia durante el periodo 2020-2022.

Con objetivos específicos bien definidos, que incluyen la revisión del estado del arte, la elaboración de un marco conceptual, la identificación de las características del PIFAT, y la determinación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, este estudio se presenta como una indagación exhaustiva y sistemática.

Las causas fundamentales de la debilidad de capacidades a nivel territorial se desglosan, desde la falta de formación y capacitación hasta la escasa transferencia de conocimiento entre entidades gubernamentales. Las consecuencias de esta debilidad son múltiples y afectan directamente la calidad de vida de la población, la eficiencia en la prestación de servicios esenciales, la participación ciudadana y el desarrollo económico de las regiones.

En el capítulo 2 el análisis detallado de la literatura sobre el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel territorial en América Latina revela una serie de temas clave y desafíos significativos. La descentralización se destaca como una estrategia importante para mejorar la eficacia del gobierno y fomentar la participación ciudadana. Sin embargo, la literatura enfatiza la necesidad de adaptar las reformas a las realidades locales, reconociendo que no hay un enfoque único que funcione para todos.

El PIFAT, a través de 35 nodos distribuidos en municipios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y otras regiones, ha brindado asistencia técnica a municipios de 5ª y 6ª categoría, involucrando a profesionales y estudiantes locales. Este enfoque no solo fortalece las capacidades locales, sino que también promueve alianzas estratégicas y colaboraciones para mejorar la eficiencia y coordinación en la gestión pública.

Desde el punto de vista legal, la ESAP ha emprendido una transformación significativa respaldada por el marco legal y las Bases del Plan de Desarrollo 2018-2022. La modificación de la estructura de la ESAP busca convertirla en un centro de gestión académica de asistencia técnica territorial, promoviendo la formación continua, la acreditación de alta calidad, la innovación en administración pública y programas de extensión académica.

Este cambio se alinea con la Ley 2069 de 2020, que busca promover la vinculación de jóvenes profesionales a equipos de trabajo en municipios y departamentos, respaldando el emprendimiento y la innovación en la administración pública. Además, se destaca el papel clave de la ESAP en la formación, asesoría y capacitación de funcionarios públicos, como se establece en la Ley 1551 de 2012.

La revisión exhaustiva de la literatura sobre el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel territorial en América Latina revela desafíos persistentes y áreas de mejora. La descentralización se presenta como una estrategia importante, pero la literatura subraya la necesidad de enfoques adaptados a las realidades locales y sistemas de evaluación efectivos. Se destaca la importancia de abordar áreas no exploradas, como la relación entre descentralización y fortalecimiento de capacidades, el papel de la cooperación internacional y la consolidación de valores democráticos.

La implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) en el Nudo San Gil generó resultados significativos, marcando un hito en el fortalecimiento de capacidades locales para el desarrollo municipal. Los resultados institucionales obtenidos tras la aplicación del PIFAT permite extraer conclusiones clave que delinear tanto logros como desafíos que persisten en la ruta hacia un desarrollo local sostenible.

El análisis del Plan de Trabajo del Nudo San Gil durante su asistencia técnica evidencia un progreso sustancial en el fortalecimiento de capacidades institucionales a través del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT). En Pinchote, Mogotes, Curití, San Gil, Onzaga y Charalá, se observa un impacto positivo en áreas clave como gestión de políticas públicas, participación ciudadana, gestión del riesgo, turismo, proyectos de desarrollo, y gestión tributaria, entre otras.

Los resultados institucionales después de la aplicación del PIFAT son notables, destacándose la actualización exitosa de manuales, planes y estrategias relacionadas con la gestión de riesgos y desastres en los municipios. Asimismo, se logró una significativa mejora en la presentación de equipos, la concertación de planes y el desarrollo de actividades específicas en temas prioritarios para el desarrollo local.

Es crucial resaltar que estos avances representan un paso importante, pero la consolidación y sostenibilidad a largo plazo de estas mejoras dependerán de la capacidad de los actores locales para aplicar y adaptar lo aprendido en el marco del PIFAT. Se recomienda la implementación de mecanismos de monitoreo continuo y evaluación para medir el impacto a lo largo del tiempo, permitiendo ajustes y mejoras adicionales. El PIFAT ha sentado las bases para un desarrollo más sólido y sostenible en el Nudo San Gil, pero el compromiso continuo y la atención a las áreas de oportunidad identificadas serán fundamentales para el éxito a largo plazo.

Recomendaciones

Con base en los resultados y experiencias derivadas de la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Académico Territorial (PIFAT) en el Nodo San Gil, se sugiere la adopción de una estrategia integral y sostenible que combine la consolidación de los logros alcanzados con la identificación y abordaje continuo de las áreas de oportunidad. Para lograrlo, se recomienda:

Diseñar una Estrategia de Desarrollo a Largo Plazo: Elaborar un plan estratégico de desarrollo que abarque varios años, con metas claras y acciones concretas. Este plan debe ser fruto de la participación de la comunidad, incorporando sus visiones y necesidades, y ser flexible para adaptarse a cambios en el entorno.

Promover la Autonomía y Resiliencia Local: Fomentar la autonomía y resiliencia de los municipios, dotándolos de herramientas para la gestión eficiente de recursos, la toma de decisiones informadas y la capacidad de adaptación a cambios socioeconómicos y ambientales.

Invertir en Educación Continua: Establecer programas de educación continua para funcionarios públicos y actores locales, priorizando áreas críticas identificadas en el diagnóstico. La formación constante es clave para mantener y potenciar las habilidades adquiridas durante el PIFAT.

Integrar Tecnologías de Información y Participación Ciudadana: Implementar tecnologías de información para mejorar la gestión gubernamental y fomentar la participación ciudadana. Plataformas digitales y mecanismos de consulta pueden fortalecer la comunicación y colaboración entre la administración pública y la comunidad.

Monitorear Indicadores de Desarrollo Sostenible: Establecer un sistema de monitoreo de indicadores de desarrollo sostenible, permitiendo evaluar el progreso en áreas clave como participación ciudadana, gestión fiscal, desarrollo económico y preservación ambiental.

Impulsar Iniciativas Económicas Sostenibles: Apoyar iniciativas económicas sostenibles, incluyendo aquellas relacionadas con el turismo responsable, la economía circular y la preservación del patrimonio cultural. Diversificar las fuentes de ingresos puede contribuir a la estabilidad y crecimiento económico.

Garantizar Transparencia y Buen Gobierno: Fortalecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en todas las instancias gubernamentales. La confianza pública se construye con una gestión transparente, ética y orientada al bienestar de la comunidad.

Establecer Alianzas Estratégicas: Buscar y fortalecer alianzas estratégicas con instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. La colaboración interinstitucional puede potenciar recursos y conocimientos para abordar desafíos complejos.

Adaptar Políticas a Cambios Globales: Anticipar y adaptarse a cambios globales, tanto en términos socioeconómicos como medioambientales. La flexibilidad en la planificación y la capacidad de ajustarse a nuevas realidades son esenciales para el éxito a largo plazo.

Fomentar la Inclusión Social y Cultural: Diseñar e implementar políticas que fomenten la inclusión social y cultural, respetando la diversidad y promoviendo la equidad. La participación de comunidades diversas en los procesos de toma de decisiones contribuye a un desarrollo más justo y sostenible.

Bibliografía

- Archivo General de la Nación. (2001). *Cartilla de clasificación Documental*.
 Establecimiento Público Adscrito al Ministerio de Cultura.
https://www.archivogeneral.gov.co/caja_de_herramientas/docs/5.%20organizacion/MANUALES/CLASIFICACION%20DOCUMENTAL.pdf
- Archivo General de la Nación de Colombia. (2020). *Guía de Implementación de un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo SGDEA*. Ministerio de Cultura.
https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Consulte/Rrecursos/Publicacionees/V16_Guia_SGDEA.pdf
- Concejo Nacional de Educación. (s.f.). *Plan de Evaluaciones Nacionales e Internacionales*.
 Concejo Nacional de Educación. <https://www.cned.cl/plan-de-evaluaciones>
- Congreso de Colombia. (2012). *Ley 1551 de*. Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Documento CONPES 4091*. Departamento Nacional de Planeación.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4091.pdf>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Artículo 67*. Constitución Política de Colombia. (1971). *Decreto 410*. Diario Oficial 33.339 .
http://www.saludcapital.gov.co/Normo/contratacion/decreto_0410_de_1971.pdf
- (2021). *Decreto 164*. Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=158708>

Delgado Pérez, N. J. (2014). *Estudio de Profundización Sobre Intervenciones Públicas para el Fortalecimiento de Capacidades Institucionales de las Entidades Territoriales*. Universidad de los Andes.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/12787>

Egaña Baraona, R. (2015). *FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: UNA MIRADA DESDE LA CLAD*. CLAD. <https://www.studocu.com/co/document/institucion-universitaria-antonio-jose-camacho/administracion/fortalecimiento-institucional-egana/4851749>

Equipo Temático Nacional . (2021). *Instructivo para el diseño del Plan Integral de Intervención y Capacitación Municipal*. Escuela Superior de Administración Pública.

Fontana, A., & Balcázar, F. (2009). *FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN LA COOPERACIÓN*. XIII CONGRESO INTERNACIONAL DE INGENIERÍA DE PROYECTOS.

https://www.aeipro.com/files/congresos/2009badajoz/ciip09_1285_1295.2669.pdf

Función Pública. (2016). *Decreto 430* . Función Pública.

Guzmán Napurí, C. (s.f.). *Los mecanismos de control en la administración pública*.

<https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/los-mecanismos-de-control-en-la-administracion-publica>

Hernández-Bonivento, J. A. (2011). *La gobernanza local y el fortalecimiento*. IGAPP Estudios Working Papers, 2(8). <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/16>

Iso 2001. (2001). *Norma Iso Internacional 15489-1*.

[https://www.informacionpublicapgr.gob.sv/descargables/sia/normativa-internacional/GEStexto1\(CS\).pdf](https://www.informacionpublicapgr.gob.sv/descargables/sia/normativa-internacional/GEStexto1(CS).pdf)

(2003). *Ley 872. Función Pública*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11232#:~:text=%22Por%20la%20cual%20se%20crea,otras%20entidades%20prestadoras%20de%20servicios%22.>

Martínez Muñoz , L. R. (2004). *Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Urbano Conceptos, Proceso Legal y Articulación*. Universidad Nacional de Colombia.

<file:///C:/Users/User/Downloads/18748-60951-1-PB.pdf>

Mercado, B. (2016). *Avances y desafíos de la gestión documental en las organizaciones*.

universidad tecnológica metropolitana.

<https://www.gestionytendencias.cl/index.php/GT/article/view/27/pdf>

Oriol Prats, J. (s.f.). *El concepto y el análisis de la gobernabilidad*.

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/58821349/2003_El_concepto_y_el_analisis_de_la_gobernabilidad-libre.pdf?1554682132=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DEl_concepto_y_el_analisis_de_la_gobernab.pdf&Expires=1698282610&Signature=LkxPVqAt-Q

Rivera Arias, J. A. (2019). *Incidencia de la Capacidad Institucional de los Municipios con Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social como Determinante del Desarrollo Rural Integral*. Pontificia Universidad Javeriana.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/44411/Documento.pdf?sequence=1>

- Rodríguez Cairo , V. (2011). *La Debilidad Institucional en el Perú: ¿La Falta de Competencia Política Limita el Fortalecimiento Institucional?* Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 19 N.º 36 .
<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/quipu/article/view/6490/5707>
- Rosas Huerta , A. (2019). *Capacidad institucional*. Universidad Autónoma Metropolitana.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7618614>
- Soto Barrientos, F., & Viveros Caviedes, F. (2016). *Organizaciones de la sociedad civil en Chile: propuestas para financiamiento público y fortalecimiento institucional*. Polis (Santiago) versión On-line ISSN 0718-6568.
https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682016000300021
- Soto Rangel, A. (2007). *Finanzas Públicas y las Funciones del Estado*. Universidad Autónoma de Aguas Caliente. <file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-FinanzasPublicasYLasFuncionesDelEstado-6110381.pdf>
- Tecco , C., & Lucca , C. (s.f.). *Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Local la Asistencia Técnica a los Municipios en un Contexto de Crisis y Cambios*.
<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/fortalecimiento.pdf>
- Universidad Tecnológica de el Salvador. (s.f.). *Marco Teórico Sobre la Asistencia Técnica y Recurso Humano Municipal*.
<http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/auprides/16477/capitulo%201.pdf>