

**DISPOSICIÓN BIBLIOGRÁFICA Y SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN EN  
LOS LABORATORIOS DE INNOVACIÓN PARA LA FORMULACIÓN DE  
SOLUCIONES A PROBLEMÁTICAS PÚBLICAS DE MUNICIPIOS DE SEXTA  
CATEGORÍA**

**Estudiante**

**Luisa María Florian Mancera**

**Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal**

**Tutora Académica: Diana Delgado Jerez**

**Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)**

**Pregrado en Administración Pública**

**BOGOTÁ D.C.**

**2025**



## AGRADECIMIENTOS

Inicialmente, quiero agradecer a Dios Padre, Hijo y Espíritu Santo, por darme la inspiración, fortaleza y sabiduría en la construcción de todo este proceso, por abrazarme y motivarme a continuar en cada paso, y a la Santísima Virgen María, por darme ese apoyo y compañía en los momentos más difíciles, frágiles y débiles de la carrera.

Quiero agradecer a mis padres por el amor y apoyo que me brindaron; a mi papá, por darme esa confianza cuando me sentía incapaz, y por hacerme saber que siempre estaría orgulloso de mi. A mi mamá, por su compañía incondicional, por las noches que traspasó conmigo, los consejos que me dio y las lágrimas que me secó.

A mi demás familiares, abuelos y tíos que en muchas ocasiones me mostraron su apoyo económica y moralmente. A mi hermano y mi cuñada, por su constante interés y motivación en mi carrera. A mi sobrino, que me llenó de motivación y felicidad para seguir adelante.

Quiero agradecer especialmente a mi prometido, por su apoyo constante, todos los días, clase tras clase, por su ayuda manifestada en muchas maneras, desde palabras de aliento y motivación en cada situación difícil, hasta apoyo para estudiar, trabajar y siempre dar lo mejor de mí. Por ayudarme a encontrarme y hacerme entender que cada día podía ser mejor. Por no perder la fe en mí, ambos sabemos lo que significa para nosotros llegar hasta aquí.

También a todas las personas que hicieron parte de este camino, que de una u otra manera, me mostraron su apoyo, a mi mejor amiga, mis amigas y amigos, y, sobre todo, a mis profesores y mi tutora, que más allá de conocimientos académicos, dieron verdaderas lecciones de vida. Finalmente, agradezco a la ESAP por brindarme esta experiencia tan significativa para mi vida, con momentos, recuerdos y enseñanzas que atesoraré siempre.

## **RESUMEN**

Con el objetivo de potenciar la efectividad del Laboratorio-Micromundo, propuesto por la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal de la ESAP, el presente proyecto plantea una propuesta estructurada en tres ejes: la selección y filtrado de información, la identificación y categorización de problemáticas municipales, y la matriz de sistematización, con el fin de diseñar intervenciones innovadoras y proponer soluciones a desafíos públicos locales.

## **PALABRAS CLAVE**

Micromundo, laboratorio de innovación, comunidad académica, problemáticas municipales, fortalecimiento institucional.

## **ABSTRACT**

With the aim of enhancing the effectiveness of the Microworld Laboratory, proposed by the Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal at ESAP, this project presents a proposal structured around three key pillars: the selection and filtering of information, the identification and categorization of municipal issues, and the systematization matrix. The ultimate goal is to design innovative interventions and propose solutions to local public challenges.

## **KEYWORDS**

Microworld, innovation laboratory, academic community, municipal issues, institutional strengthening.

## CONTENIDO

• 1. Introducción.....	7
• 2. Objetivos de la práctica.....	8
• 3. Descripción de la entidad.....	8
• 4. Actividades realizadas.....	10
• 5. Definición del producto final.....	10
• 6. Marco Teórico.....	11
• 7. Propuesta.....	12
• 8. Diseño metodológico.....	13
• 8.1. Selección y Filtración de la Información.....	13
• 8.2. Identificación y Categorización de Problemáticas Públicas Municipales.....	19
• 8.3. Matriz de sistematización.....	29
• 9. Conclusiones.....	33
• 10. Bibliografía .....	34

**LISTA DE TABLAS**

Tabla 1...	<i>Semáforo para la selección de un documento pertinente para el repositorio del laboratorio.....</i>	15
Tabla 2...	<i>Filtro para determinar la pertinencia de un documento para el repositorio del laboratorio.....</i>	16
Tabla 3...	<i>Filtro para determinar la no pertinencia de un documento para el repositorio del laboratorio.....</i>	17

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas económicas</i>	21
Figura 2..	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas económicas de municipios de sexta categoría.....</i>	22
Figura 3..	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas políticas...</i>	24
Figura 4..	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas sociales I</i>	25
Figura 5..	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas sociales II</i>	26
Figura 6..	<i>Categorías y componentes determinantes de problemáticas ambientales</i>	27
Figura 7	<i>Determinación tipo de documento</i>	28
Figura 8	<i>Categorías específicas según el tipo de documento</i>	29
Figura 9	<i>Categorías para un documento de carácter normativo</i>	29
Figura 10	<i>Categorías para un documento de carácter instructivo</i>	29
Figura 11	<i>Determinación tipo de problemática</i>	30
Figura 12	<i>Categorías específicas según el tipo de problemática</i>	30

## 1. INTRODUCCIÓN

Ejercer la Administración Pública implica asumir diversas responsabilidades, entre ellas, intervenir y proponer soluciones a distintas problemáticas públicas, especialmente desde un enfoque territorial. Sin embargo, las problemáticas que los municipios deben afrontar son múltiples y complejas, por lo que se hace necesario contar con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la cual, entre sus diversas funciones, tiene el deber de apoyar a los gobiernos locales en su fortalecimiento y mejoramiento institucional, con el fin de intervenir en las problemáticas públicas presentes en sus territorios.

Con el fin de fortalecer la presencia del Estado en municipios de sexta categoría, la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal de la ESAP contempla la implementación de un Laboratorio de Innovación Pública que permita la participación de distintos actores (profesionales, estudiantes, egresados y profesores), para que estos puedan opinar y proponer soluciones a los múltiples problemas públicos que enfrentan dichos municipios, especialmente los de sexta categoría.

Las prácticas administrativas que se desarrollan en esta Dirección brindan la oportunidad de ir más allá del enfoque teórico, permitiendo aplicar en casos y contextos reales las habilidades, competencias y aptitudes adquiridas durante la formación profesional en el campo de la Administración Pública.

Es por esto, que el presente proyecto tiene como propósito definir y proponer una acción de mejora en el desarrollo del Laboratorio de Innovación, con el fin de incrementar su efectividad. Para ello, en el documento se estableció, inicialmente una contextualización respecto a los objetivos del proyecto, así como la descripción de la entidad donde se realizó la práctica administrativa. A continuación, se trabaja la propuesta como tal, teniendo en cuenta su justificación, marco teórico y tres aspectos fundamentales: la selección y filtración de la información, la identificación y categorización de problemáticas públicas municipales y la matriz de sistematización, finalmente el documento presenta las conclusiones generales y su respectiva bibliografía.

## **2. OBJETIVOS DE LA PRÁCTICA**

### **2.1 Objetivo General**

Fortalecer el Laboratorio de Innovación Pública por medio de una base de datos focalizada en un área temática específica: ambiental, social o económica, con el fin de mejorar su impacto y pertinencia en las propuestas de solución a problemáticas concretas de municipios de sexta categoría.

### **2.2 Objetivos Específicos**

- Plantear la disposición de una bibliografía fundamental, incluyendo leyes, normatividad, libros, manuales o cualquier documento útil, que sirva como base para el diseño de soluciones.
- Organizar, filtrar y categorizar la bibliografía encontrada en los tipos de problemáticas públicas que se pueden presentar en municipios de sexta categoría, ya sea ambiental, social o económico.
- Proponer un formato para la sistematización y organización de la información hallada y sistematizada con el fin de orientar las propuestas de solución a cada problemática.

## **3. DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD**

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es un establecimiento público de carácter universitario, creada por la Ley 19 de 1958. Está adscrita al Departamento Administrativo de la Función Pública, por ende, cuenta con autonomía administrativa, financiera y académica, así como con personería jurídica y patrimonio independiente.

### **3.1 Objeto**

Según el Decreto 164 de 2021, en su artículo 2, la ESAP tiene como objeto la formación e investigación académica enfocada en la administración pública y el gobierno, en el ámbito de la educación superior, apoyo a la gestión estatal y extensión del conocimiento, para brindar servicio de asistencia técnica, asesoría, consultoría, capacitación, acompañamiento y asistencia a gobiernos e instituciones tanto a nivel nacional como territorial.

### **3.2 Misión y Visión**

La ESAP tiene como misión formar y educar servidores públicos, ciudadanos éticos y comprometidos con la paz, capaces de generar conocimiento, promover la justicia social, económica y ambiental, y así contribuir a la transformación positiva de sus territorios e instituciones. La ESAP en su visión, por su parte, aspira para el 2033 ser una referencia institucional a nivel internacional en materia de formación a funcionarios, generación de conocimientos en administración pública, influencia en la construcción de la paz y de justicia social, económica y ambiental local, nacional e internacionalmente.

Dentro del marco del proceso formativo, se realiza las prácticas administrativas en la ESAP, específicamente en la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal, una dependencia adscrita a la Subdirección Nacional de Proyección Institucional.

### **3.3 Subdirección Nacional de Proyección Institucional**

Tiene como principal función dirigir y orientar los procesos de fortalecimiento a la gestión estatal según las necesidades del gobierno nacional y los gobiernos territoriales, apoyando en el diseño de herramientas, métodos e instrumentos en la administración, planeación y gobernanza necesarios para la eficiencia de la administración pública y la garantía de los derechos humanos. La Subdirección Nacional de Proyección Institucional cuenta con tres direcciones para alcanzar su propósito: la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal, Dirección de Capacitación y Dirección de Proceso de Selección.

### **3.4 Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal (DFAGE)**

Tiene como objetivo generar e integrar el objeto de la ESAP con el apoyo a las instituciones del Estado en el ámbito de función pública y administrativa, enfatizando en la carrera administrativa y la gestión del talento humano en el sector público; por ende, está encargada de brindar asesoría y consultoría a entidades interesadas, con el fin de mejorar su gestión institucional y sus las redes de cooperación.

Dentro del Decreto 164 de 2021, en su artículo 33, se define sus diferentes funciones, entre las cuales se destaca:

- Establecer y desarrollar planes, programas y proyectos encaminados al fortalecimiento y apoyo a la gestión estatal, a nivel nacional y territorial.
- Desarrollar proyectos que fomenten la investigación de alternativas de innovación y conocimiento científico y tecnológico de las entidades públicas a las que se le presta servicio en el ámbito de la administración pública.
- Realizar actividades de consultoría y asesoría buscando el fortalecimiento de las instituciones en el Estado colombiano.
- Documentar y difundir los aprendizajes y resultados producto de los procesos de fortalecimiento y apoyo a la gestión estatal, incluidos los servicios de asesoría, asistencia y consultoría, a nivel nacional y territorial.

#### 4. ACTIVIDADES REALIZADAS

No. De Actividad	Actividad Realizada
1	Se analizó el planteamiento del laboratorio de innovación propuesto por la DFAGE, buscando aspectos para una considerable mejora del proyecto.
2	Se investigó las clases de problemáticas públicas, clasificándolas en social, económico, político y ambiental.
3	Se planteó un repositorio de información, bibliografía y normatividad necesaria a tener en cuenta para cada problemática pública que se puede presentar en municipios de sexta categoría.
4	Se diseñó un prototipo a pequeña escala de la estructura y el funcionamiento del repositorio.

**Fuente:** Elaboración propia

#### 5. DEFINICIÓN DEL PRODUCTO FINAL

El presente proyecto busca proponer un repositorio bibliográfico dentro del Laboratorio de Innovación que se encuentra desarrollando el DFAGE, con el fin de enriquecer este para que los futuros usuarios logren aprovechar al máximo la herramienta, además de impactar de manera positiva a las realidades y contextos de los municipios de sexta categoría. Para esto, es necesario, inicialmente, determinar el Laboratorio de Innovación que se encuentra desarrollándose, y así, con base en este, elaborar la propuesta, la cual se establecerá en tres objetivos específicos: el cómo se filtraría y seleccionaría la información encontrada para que en el repositorio cuente con documentos pertinentes y de calidad; la categorización de

problemáticas con el fin de ubicar los documentos eficientemente para un uso práctico y rápido; y finalmente, una matriz donde se resuma y sistematice los objetivos anteriores.

## **6. MARCO TEÓRICO**

### **6.1. Municipios de sexta categoría**

En Colombia, la implementación de la descentralización ha permitido que los municipios gocen de cierto grado de autonomía al trasladarse hacia los gobiernos locales competencias, funciones y responsabilidades. (Delgado, S., Cárdenas, J. & Fuentes, H. 2020. Pág. 137).

Dentro de dicho proceso de descentralización, es necesario también tener en cuenta la categorización municipal, la cual permite identificar las necesidades y las posibilidades de gasto para demandas sociales crecientes. ((Delgado, S., Cárdenas, J. & Fuentes, H. 2020. Pág. 137). Según la Ley 617 de 2000 y la Ley 136 de 1994, dicha categorización se puede establecer de siete maneras: categoría especial; y primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta categoría.

La Ley 617 de 2000 establece que para que un municipio sea de sexta categoría, debe contar con dos requisitos: tener una población igual o inferior a 10 mil habitantes; y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a 15 mil SMLM. Con base en lo anterior, es necesario tener en cuenta que, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), Colombia tiene 1.102 municipios, de los cuáles, según la Contaduría General de la Nación, 965 son de sexta categoría, representando aproximadamente un 87,6% del total de municipios.

## **6.2. Laboratorio de Innovación**

La Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal plantea desarrollar un laboratorio o simulador virtual, donde la comunidad esapista (tanto estudiantes y egresados, como profesores y demás profesionales) puedan participar, brindando ideas o posibles soluciones a problemáticas públicas de municipios de sexta categoría. El laboratorio retroalimentaría dichas propuestas, dando un panorama de los posibles resultados, ayudando a los participantes a identificar ventajas o desventajas de sus proyectos y aspectos que antes no habrían considerado.

## **7. PROPUESTA**

Para mejorar la eficiencia y pertinencia de este laboratorio, el presente proyecto propone que el Laboratorio de Innovación cuente con un repositorio de la información necesaria para que los participantes puedan opinar y brindar propuestas de manera ordenada y coherente, teniendo en cuenta lineamientos legales y bibliográficos.

Esta iniciativa facilitaría el reconocimiento de perspectivas y el análisis de las propuestas basándose, no solo en lineamientos legales y contextos locales, sino también aportes teóricos de distintos autores y experiencias internacionales que han desarrollado problemáticas similares; ampliando el número de posibles soluciones, así como su efectividad y viabilidad.

El repositorio de información, bibliografía y normatividad se presentaría de manera clasificada según la temática de interés del participante, es decir, el repositorio y su contenido se catalogaría en aspecto social, económico o ambiental, dependiendo del campo en el que el participante desea opinar o proponer.

### **7.1. Justificación**

Implementar un laboratorio de innovación brinda la oportunidad de ampliar, compartir, complementar y retroalimentar ideas, propuestas y reflexiones en torno a problemáticas públicas. Sin embargo, las problemáticas que enfrenten los municipios de sexta categoría son diversas, multisectoriales y complejas, por lo que abordarlas de manera general se vuelve tedioso e ineficiente. Por ello, es fundamental que el laboratorio cuente con una organización de las temáticas relacionadas con las problemáticas municipales, con el fin de que acceder más fácilmente a la información o bibliografía requerida según el campo de interés.

Cabe mencionar, que el objetivo del repositorio no es extender, ni saturar las posibles soluciones a problemáticas con teorías y conceptos; por el contrario, busca establecer lineamientos legales y analizar perspectivas previamente estudiadas sobre el tema de interés, con el fin de enriquecer las ideas y propuestas del participante, permitiendo ahorrar tiempo en la búsqueda de la información, enfocarse en soluciones concretas y fortalecer la calidad de las propuestas desde una base sólida y bien fundamentada.

Finalmente, con el propósito de que el repositorio mantenga un orden que facilite la comprensión de otros participantes o futuros lectores, es necesario sistematizar los hallazgos del repositorio, es decir, en lugar de acumular extensos desarrollos teóricos y revisiones bibliográficas, se debe recopilar y organizar la información de manera que facilite el análisis futuro de las distintas ideas y propuestas.

Con el fin de desarrollar el presente proyecto, es necesario inicialmente focalizar los problemas que se abordarían dentro del laboratorio, las cuales serían las problemáticas de municipios de sexta categoría. Una vez explicado estos, es fundamental proponer un diseño metodológico para la búsqueda, selección y filtro del repositorio bibliográfico y normativo, con el fin de que este sea lo más práctico posible, tanto para los desarrolladores, como para los usuarios futuros.

## **8. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **8.1. Selección y Filtración de la Información**

Para llevar a cabo una disposición bibliográfica, teórica y normativa en el laboratorio de innovación pública, es necesario filtrar la información pertinente, es decir, existe una infinidad de documentos, leyes, decretos, artículos y textos sobre determinado tema o problemática, por lo que incluirlos todos dentro del laboratorio, no solo resultaría complejo y engorroso, sino, además, resultaría poco práctico para los usuarios. Por ello, es necesario

tener en cuenta unos criterios para el momento de buscar, filtrar, seleccionar y categorizar la bibliografía indicada, los cuales son:

- **Determinar las problemáticas públicas:** Es fundamental no perder de vista que el fin del laboratorio de innovación es analizar y probar distintas soluciones a problemáticas públicas municipales, por ende, para buscar y seleccionar bibliografía que aporte a este fin es necesario determinar si ésta realmente aborda un problema público, es decir, si involucran hechos e intereses frente a una situación presente no deseada que se visualiza ya sea por casos emergentes y la atención pública, como por la agenda internacional y los intereses políticos . (Instituto Nacional de Mujeres). De esta manera, se filtra los documentos de aborden problemáticas concretas y reales, y se descartan documentos meramente conceptuales.

- **Categorizar la problemática:** Las problemáticas públicas son extensas, variadas y complejas, por lo que es fundamental categorizarlas en cuatro grandes sectores: económicos, sociales, ambientales y políticos.

- **Considerar el contexto espacial y temporal:** Es necesario tener en cuenta la pertinencia de determinado documento o normativa para su selección, es decir, si determinada bibliografía aborda temas de interés, pero fue escrito en una década donde los aspectos, causas y soluciones ya no se aplican en la actualidad, no debería ser incluido dentro del repositorio. Asimismo, si existen leyes, decretos o normas que ya no están en vigencia, o fueron modificados por leyes más actuales, tampoco deben ser considerados dentro del repositorio del laboratorio.

- **Consultar fuentes confiables:** Existe una gran variedad de autores que han escrito o desarrollado documentos acerca de problemáticas públicas, por eso, es necesario filtrar y

seleccionar los más relevantes y confiables para el repositorio del laboratorio, para ello, se debe consultar revistas indexadas, artículos científicos de universidades conocidas, o documentos de plataformas seguras, como “*scopus*”, “*scielo*”, “*Google Académico*”, etc.

- **Determinar el alcance de la problemática:** Las problemáticas públicas municipales son infinitas y complejas, por lo que es necesario delimitar el problema que se quiere abordar. Por ejemplo, si un usuario decide abordar una problemática económica en determinado municipio, debe tener en cuenta que los problemas económicos abordan muchos aspectos. En ese sentido, es necesario establecer el alcance del análisis: ¿se enfocará en la economía agrícola, pesquera, o, por el contrario, en aspectos como las finanzas municipales, la pereza fiscal o la dependencia del gobierno central?

- **Tener en cuenta las palabras claves:** Para facilitar el acceso al repositorio del laboratorio, se debe tener en cuenta palabras claves según el alcance anteriormente establecido, es decir, dado que buscar “economía” (o cualquier otra categoría) brindaría una extensa lista de bibliografía y normatividad, se debe tener en cuenta más palabras claves para filtrar los documentos.

Los municipios de sexta categoría en Colombia representan una realidad compleja debido a sus limitaciones poblacionales y fiscales, por ello, es necesario proponer estrategias para generar soluciones innovadoras a problemáticas públicas locales, por medio del laboratorio de innovación pública, la cual debe contar con una selección bibliográfica desarrollada de manera rigurosa, atendiendo a criterios como la identificación y categorización de problemáticas, el contexto espacial y temporal, la confiabilidad de las fuentes, la delimitación del alcance y el uso de palabras clave. Solo a través de una cuidadosa revisión de los insumos teóricos y normativos, será posible construir un repositorio útil, pertinente y práctico que

permita orientar el ejercicio de experimentación y toma de decisiones para ayudar a municipios con alta vulnerabilidad.

Por esta razón, el presente proyecto propone los criterios que deben considerarse para la selección del material bibliográfico, con el fin de determinar si un texto, documento, ley o decreto debe ser incluido o excluido dentro del repositorio del laboratorio, es decir, si es pertinente o no.

**Tabla 1** Semáforo para la selección de un documento pertinente para el repositorio del laboratorio

EL DOCUMENTO O NORMATIVA:		
Aborda una problemática pública concreta y real que afecta intereses comunes	Si	Verde
	No	Rojo
Se puede categorizar en un tipo de problemática, es decir, no es abstracta, ni global	Si	Verde
	No	Rojo
Fue escrito o publicado en las últimas dos décadas	Si	Amarillo
	No	Amarillo
Se encuentra vigente	Si	Verde
	No	Rojo
Aborda una problemática actual	Si	Verde
	No	Rojo
Si es internacional, puede aplicarse al contexto colombiano	Si	Amarillo
	No	Rojo
Fue encontrado en una fuente oficial, confiable o en una revista indexada	Si	Verde
	No	Rojo
Cuenta con palabras, conceptos o temas claves que faciliten su búsqueda dentro del repositorio	Si	Verde
	No	Amarillo

CATEGORIZACIÓN DE BIBLIOGRAFÍA	
Verde	Pertinente
Amarillo	Bajo Revisión
Rojo	No pertinente

**Fuente:** *Elaboración propia*

Por otra parte, considerando que son varios los ítems o características a tener en cuenta, también es necesario hacer uso de una matriz en Excel, donde, según el cumplimiento o no cumplimiento de las anteriores características, se determina si un documento o normativa es pertinente. Dicha herramienta sería de la siguiente manera:

**Tabla 2** Filtro para determinar la pertinencia de un documento para el repositorio del laboratorio

Pregunta	Respuesta (Sí/No)
¿Aborda una problemática pública concreta y real que afecta intereses comunes?	Sí
¿Se puede categorizar en un tipo de problemática, es decir, no es abstracta, ni global?	No
¿Fue escrito o publicado en las últimas dos décadas?	No
¿Se encuentra vigente?	Sí
¿Aborda una problemática actual?	Sí
Si es internacional, ¿puede aplicarse al contexto colombiano?	Sí No
¿Fue encontrado en una fuente oficial, confiable o en una revista indexada?	Sí
¿Cuenta con palabras, conceptos o temas claves que faciliten su búsqueda dentro del repositorio?	Sí
	<b>PERTINENTE</b>

**Fuente:** *Elaboración propia*

La columna de las respuestas sería un desplegable con opción de respuesta: Si/No. En caso de que cinco (5) o más casillas sean marcadas con “Sí”, de manera automática se indicaría que un documento si es “Pertinente”. Por el contrario, si al menos cuatro (4) características no se cumplen, la matriz marcaría automáticamente que un documento “No es pertinente” para el repositorio del Laboratorio. Como se muestra a continuación:

**Tabla 3** Filtro para determinar la no pertinencia de un documento para el repositorio del laboratorio

Pregunta	Respuesta (Sí/No)
¿Aborda una problemática pública concreta y real que afecta intereses comunes?	Sí
¿Se puede categorizar en un tipo de problemática, es decir, no es abstracta, ni global?	No
¿Fue escrito o publicado en las últimas dos décadas?	No
¿Se encuentra vigente?	No
¿Aborda una problemática actual?	Sí
Si es internacional, ¿puede aplicarse al contexto colombiano?	No
¿Fue encontrado en una fuente oficial, confiable o en una revista indexada?	Sí
¿Cuenta con palabras, conceptos o temas claves que faciliten su búsqueda dentro del repositorio?	Sí
	<b>NO PERTINENTE</b>

Fuente: *Elaboración propia*

Para la elaboración de esta herramienta, que de manera automática establezca si un documento es pertinente o no lo es, es necesario en la primera columna establecer las características mencionadas y explicadas anteriormente, y en la siguiente columna dar espacio para responder con un “sí” o “no”.

A continuación, se hace uso de la siguiente fórmula:

```
=SI(CONTAR.SI(C3:C10;"Sí")>=5;"PERTINENTE";"NO PERTINENTE")
```

De esta manera, si al menos cinco características se cumplen, es decir, son marcadas con “Sí”, la herramienta arroja automáticamente “Es pertinente”.

Por otra parte, con el fin de hacer más práctica la herramienta, se predetermina el color verde cuando marque “Pertinente”, y el color rojo cuando marque “No Pertinente”. Para ello, se hace uso del “formato condicional”, se establece una nueva regla que indique que cuando la celda sea igual a “Pertinente” / “No pertinente” se marque de verde o rojo, según corresponda.

## **8.2. Identificación y Categorización de Problemáticas Públicas Municipales**

Con base en el anterior filtro de información bibliográfica y teniendo en cuenta el segundo objetivo del presente proyecto, es necesario presentar también una categorización de las problemáticas, donde la bibliografía (ya anteriormente buscada, seleccionada y filtrada), quede de manera organizada, ajustada y práctica en el repositorio del laboratorio. Es decir, si bien ya se filtró la bibliografía útil y pertinente sobre problemáticas municipales, es necesario organizar dichos documentos, con el fin de que futuros usuarios accedan a ella de la manera más práctica y eficiente.

Para esto, es necesario una matriz donde se categorice las problemáticas públicas en subtemas y en palabras claves; por lo que, se debe tener en cuenta que las problemáticas públicas se dividirán en cuatro (4) tipos: económico, político, social y ambiental.

Dado que estos cuatro tipos de problemáticas son macro y abordan múltiples aspectos, es necesario categorizarlos y dividirlos aún más. Para ello, se establece categorías y subtemas de los tipos de problemáticas, resumidos y establecidos en las figuras 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

Para la identificación de las categorías y subtemas de las problemáticas se buscaron, revisaron y analizaron distintos textos, donde, si bien no establecen explícitamente las categorías, proporcionan insumos teóricos, donde fue posible encontrar y derivar algunos de los aspectos clave a partir de su contenido. Las demás categorías fueron incluidas y formuladas con base en el conocimiento adquirido por la autora a lo largo de su formación profesional.

### 8.2.1. Problemáticas económicas

Para abordar las problemáticas económicas, se tomaron como referencia los textos “*Economía Local*” y “*Problemas Económicos de la Regionalización en el Perú*”, de los cuales se extrajeron y adaptaron ciertos elementos conceptuales pertinentes, como se observa en la Figura 1.

Sin embargo, dichas categorías fueron analizadas y expuestas a un nivel general o nacional, sin un enfoque específico en la población objetivo del laboratorio: los municipios de sexta categoría. Por esta razón, se presentará también en la figura 2 los subtemas y categorías de las problemáticas económicas que resultan pertinentes para estos municipios.

Se observa en la Figura 1 que las problemáticas económicas tienen seis grandes categorías y a su vez, cada una tiene sus respectivos subtemas:

**I. Finanzas públicas:** Hace referencia a todas aquellas responsabilidades de los ingresos y gastos del Estado, como la recaudación de impuestos y el gasto público. Dentro de esta categoría se consideran subtemas como: Impuestos, créditos externos, inversión estatal, capacidad de gasto, servicio a la deuda, ingresos corrientes, gastos de funcionamiento, entre otros.

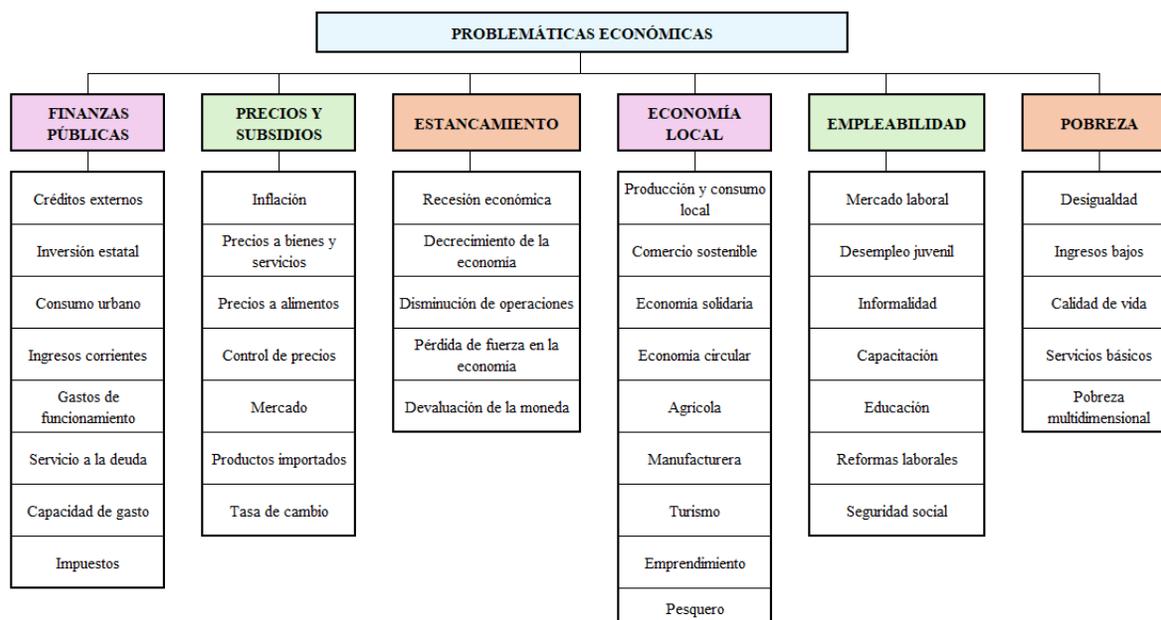
**II. Precios y subsidios:** Tiene que ver con la accesibilidad de bienes y servicios, la adquisición de productos y la dinámica de mercado, es decir, todo aquello que implica la tasa de cambio, la compra y venta, y en general lo relacionado con los mecanismos de intercambio económico. Aquí se contemplan actividades como: Inflación, precios de bienes y servicios, canasta básica familiar, control de precios, importación, tasa de cambio y en general al mercado.

**III. Estancamiento:** Se refiere a aquella situación donde la economía no crece o (como su nombre lo indicia) se estanca, teniendo un crecimiento muy lento. Para esta categoría se tiene en cuenta la recesión económica, el decrecimiento o la pérdida de fuerza en la economía, la disminución de operaciones y la devaluación de la moneda.

**IV. Economía local:** Son todas aquellas actividades propias de un municipio, siendo fundamentales para la economía, la empleabilidad y en general el sostenimiento de su población. Son muchas y variadas las economías locales, pero se pueden destacar las más comunes como la economía agrícola, manufacturera, turística, entre otras.

**V. Empleabilidad:** Implica todo sobre el mercado laboral, el desempleo tanto general, como en los jóvenes y en personas mayores, la informalidad, la educación y capacitación de los trabajadores y aspirantes a empleo, las reformas laborales y la seguridad social.

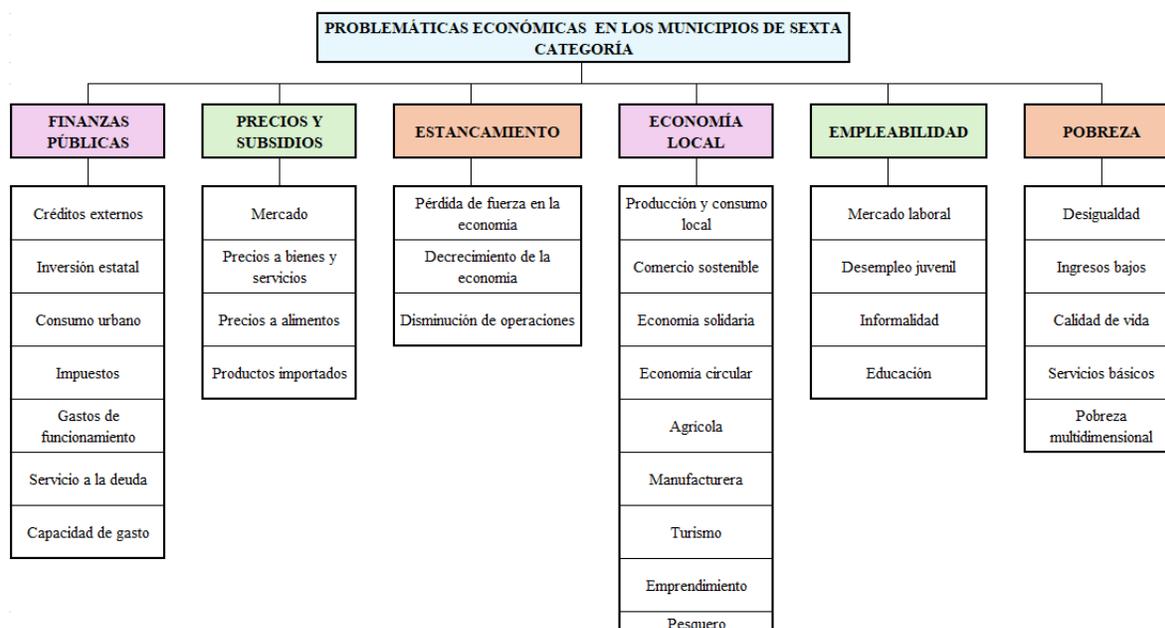
**VI. Pobreza:** Es una de las categorías más importantes y trabajadas en la actualidad, trata sobre aquellas situaciones de desigualdad, del escaso o nulo acceso a servicios básicos a causa de los bajos ingresos, generando pobreza multidimensional y mala calidad de vida.

**Figura 1** Categorías y componentes determinantes de problemáticas económicas

**Fuente:** *Elaboración propia con base en “Economía Local”, por Economía Planificada, 2023, Administración. & con base en “Problemas Económicos de la Regionalización en el Perú” por E., Gonzáles, 1989, Instituto de Estudios Peruanos.*

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que las situaciones, actividades y características representadas en la Figura 1 corresponden, en su mayoría, a una perspectiva de alcance nacional o general, por lo que algunas de ellas, aunque puedan afectar indirecta e implícitamente a los municipios de sexta categoría, no constituyen problemáticas propias de estos. Dado que el enfoque del laboratorio —y, por ende, del repositorio— está centrado en los municipios de sexta categoría, se han filtrado y ajustado dichas categorías para reflejar las dinámicas y características pertinentes específicamente para este tipo de municipios, tal como se muestra en la Figura 2.

**Figura 2** Categorías y componentes determinantes de problemáticas económicas de municipios de sexta categoría



**Fuente:** *Elaboración propia con base en “Economía Local”, por Economía Planificada, 2023, Administración. & con base en “Problemas Económicos de la Regionalización en el Perú” por E., Gonzáles, 1989, Instituto de Estudios Peruanos.*

## 8.2.2. Problemáticas políticas

Para la identificación de las problemáticas políticas, se tuvo en cuenta el texto *“Sin miedo: Defender la democracia desde la democracia”*, donde, como se muestra en la Figura 3, abarca cuatro principales categorías: la democracia, la corrupción, la gobernabilidad y la transparencia, cuyos subtemas se establecen de la siguiente manera:

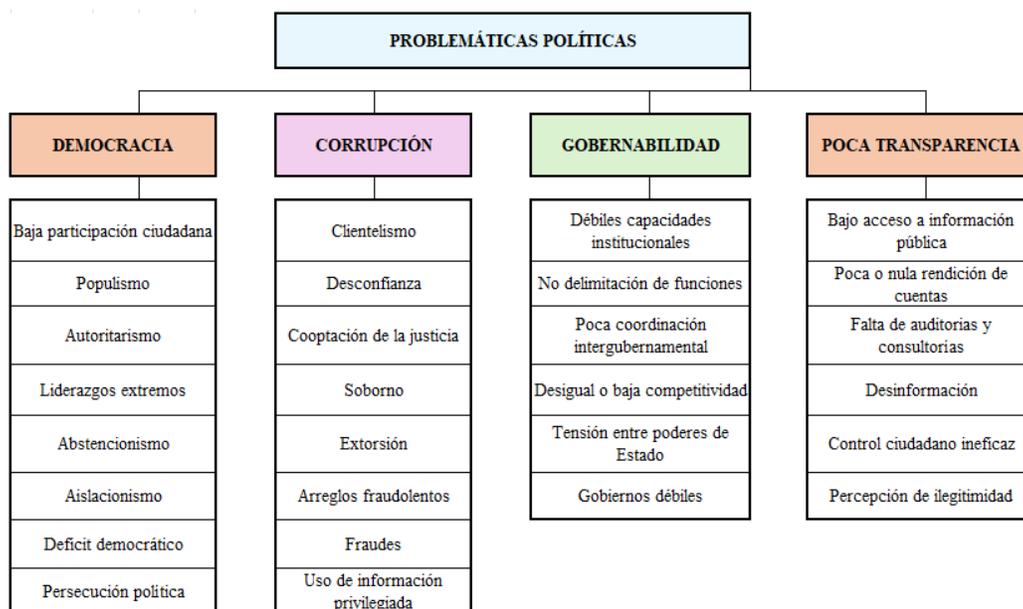
**I. Democracia:** Implica todas aquellas actividades sobre la participación ciudadana y los problemas que se pueden derivar de ella, como lo es el populismo, el autoritarismo, los liderazgos extremistas (que buscan desplazar las oposiciones), el abstencionismo de votar y participar, déficit democrático, etc.

**II. Corrupción:** Aborda todas las actividades ilícitas e ilegítimas, que por intereses individuales, se ve implicado el interés y el bienestar general. Dentro de esta categoría se considera el clientelismo, la cooptación de la justicia, la desconfianza política, los sobornos, extorsiones, fraudes; y en general cualquier arreglo fraudulento o utilización indebida de información privilegiada para la ejecución de acciones que exceden las competencias institucionales.

**III. Gobernabilidad:** Se refiere a las actividades, situaciones o complicaciones que pueden resultar del proceso de gobernabilidad, es decir, aquellas problemáticas que surgen de procesos de descentralización, la asignación de capacidades institucionales o de la búsqueda del desarrollo territorial, dichas problemáticas pueden ser: competitividad desigual entre municipios, poca coordinación intergubernamental, falta de delimitación de funciones, tensión entre poderes del Estado, y demás situaciones que generen gobiernos débiles.

**IV. Transparencia:** Implica aquellas situaciones donde la transparencia no se ve reflejada o no se práctica, como el poco acceso a la información, a la rendición de cuentas o el bajo control ciudadano. También se considera la ausencia de auditorías y consultorías, entre otras problemáticas.

**Figura 3** Categorías y componentes determinantes de problemáticas políticas

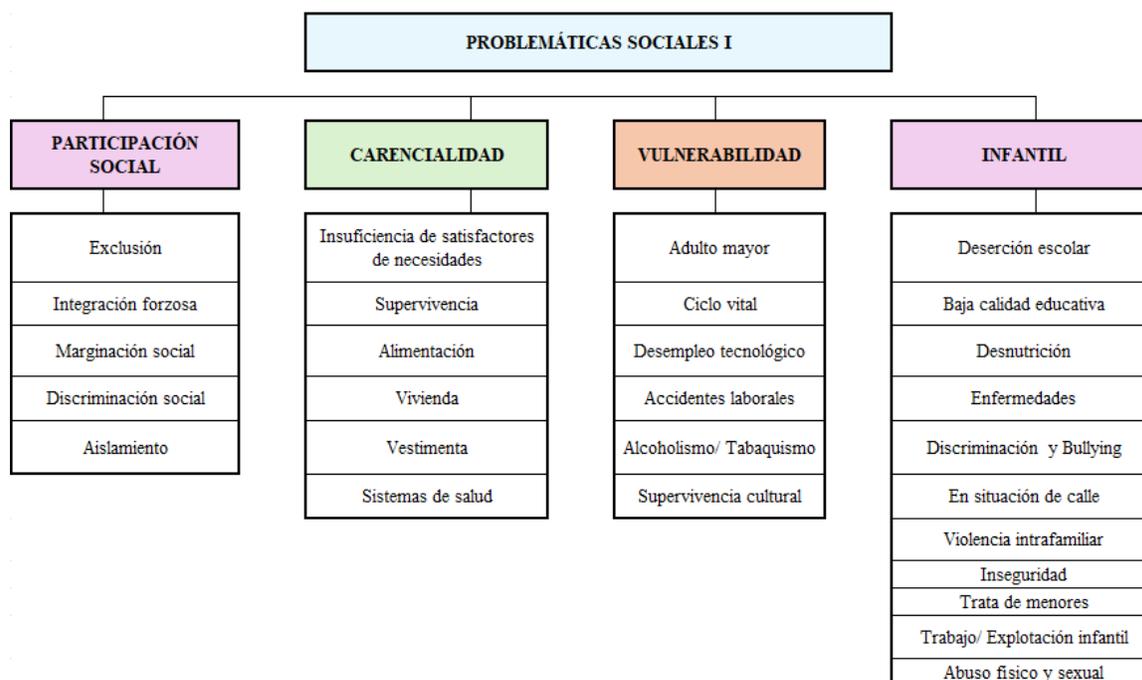


**Fuente:** *Elaboración propia con base en “Sin miedo: Defender la democracia desde la democracia”, por F. Carrillo, 2024, Debate. & con base en “Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de coordinación interinstitucional” por P. Muñoz, 2014, Universidad del Pacífico.*

### 8.2.3. Problemáticas sociales

Dentro del análisis de las problemáticas sociales, se revisó el texto “*Problemas Sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos*”, a partir del cual se establecieron distintas categorías, representadas en las Figuras 4 y 5. Dado que las principales problemáticas de los municipios de sexta categoría suelen ser de carácter social, se identificaron al menos siete categorías, cada una de las cuales aborda diversos temas, que van desde el acceso a la educación y la salud, hasta asuntos relacionados con la criminalidad y otras actividades que afectan la seguridad de la población.

**Figura 4** Categorías y componentes determinantes de problemáticas sociales I



**Fuente:** *Elaboración propia con base en “Problemas Sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos”, por F. Suárez, 1989, CIDES.*

Dentro de la figura 4 se observa cuatro categorías:

**I. Participación social:** Abarca aquellos temas relacionados con la marginación y discriminación social, el aislamiento, exclusión, o en su defecto, la integración forzosa.

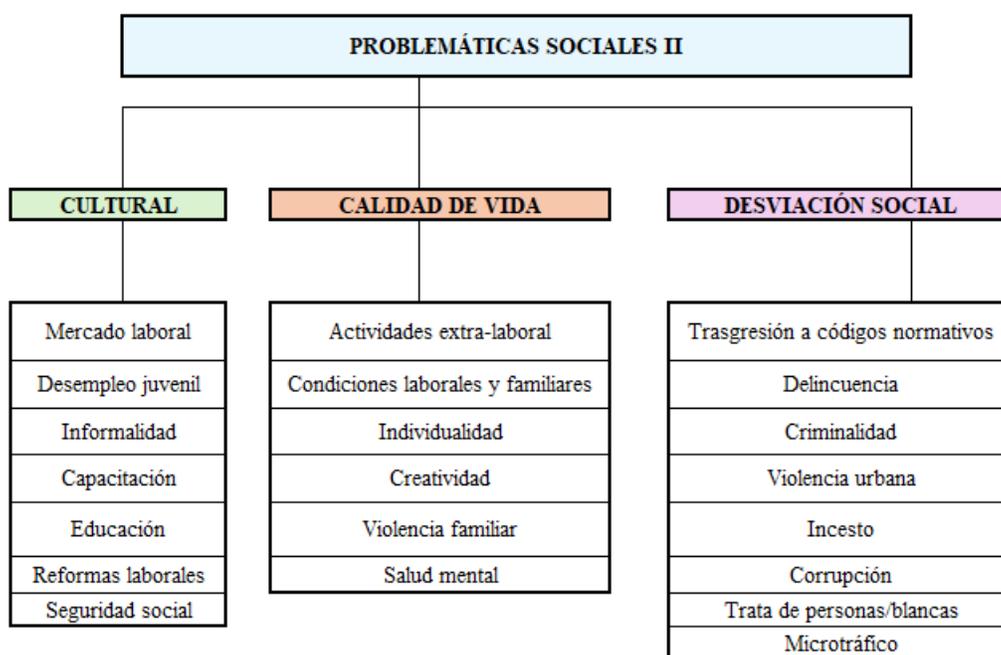
**II. Carencialidad:** Como su nombre lo indica, aquellas situaciones de carencia para una vida digna o para satisfacer las necesidades básicas, como lo es la dificultad de acceso en alimentación, vivienda, vestimenta; así como acceder a servicios de salud o servicios públicos domiciliarios.

**III. Vulnerabilidad:** Aborda aquellas condiciones o factores que colocan a determinada población en una posición de mayor riesgo, ya sea social, económico, físico o cultural. Esta categoría incluye problemáticas que afectan a personas con menor capacidad de respuesta o

protección institucional, como lo son acceso a trabajo a personas mayores, la afectación o interrupción al ciclo vital, el alcoholismo y el tabaquismo, que impactan tanto a nivel personal como social, entre muchas otras situaciones.

**IV. Infantil:** Esta categoría incluye todos los riesgos, problemáticas y situaciones negativas que puede vivir o presenciar un infante o un niño, implica temas de otras categorías, pero con énfasis en la infancia, como el bajo acceso a la salud, la discriminación, la desnutrición, la explotación infantil, el tráfico de menores, etc.

**Figura 5** Categorías y componentes determinantes de problemáticas sociales II



**Fuente:** *Elaboración propia con base en "Problemas Sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos", por F. Suárez, 1989, CIDES.*

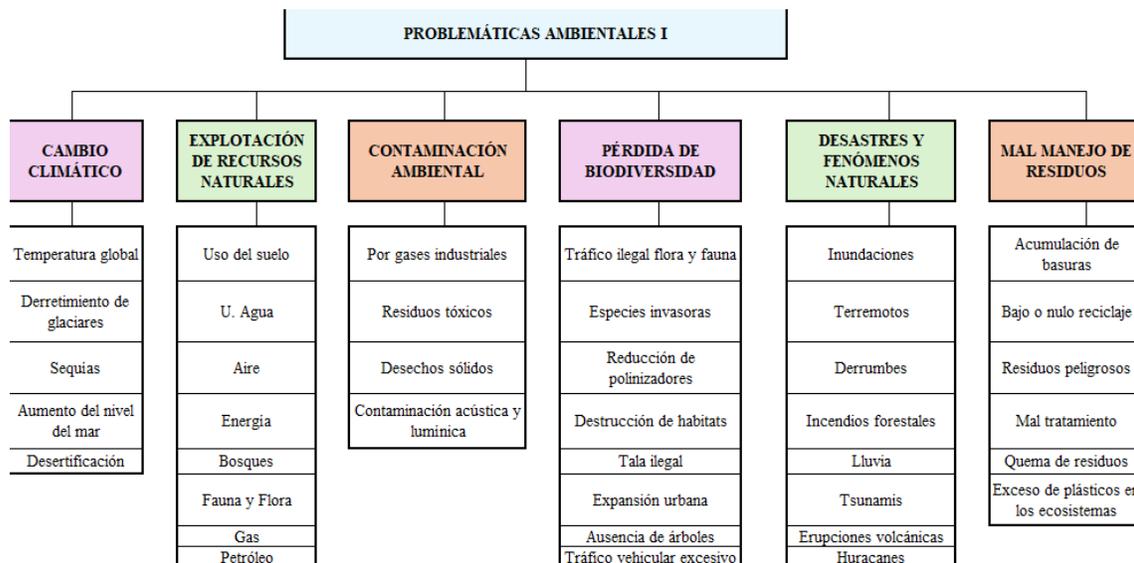
Las últimas tres categorías en las problemáticas sociales son: cultural, calidad de vida y desviación social. La dimensión cultural incluye condiciones estructurales como el desempleo juvenil, la informalidad o la falta de acceso a la educación y la seguridad social.

Por su parte, la calidad de vida aborda aspectos que inciden directamente en el bienestar emocional, familiar y laboral de las personas, como la salud mental o la violencia intrafamiliar. Finalmente, la desviación social agrupa conductas que transgreden normas sociales y legales, como la criminalidad, la corrupción o el microtráfico, reflejando tensiones profundas dentro del tejido social.

#### 8.2.4. Problemáticas ambientales

Finalmente, dentro de las categorías de las problemáticas ambientales, se establecen seis principales categorías, como se observa en la Figura 6, donde se encuentran: Cambio climático, la explotación o mal uso de recursos naturales, la contaminación ambiental, la pérdida de biodiversidad, desastres o fenómenos naturales, o provocados por el mismo hombre, que pueden desencadenar en problemas tanto para la población como para la biodiversidad, y finalmente el mal manejo de residuos.

**Figura 6** Categorías y componentes determinantes de problemáticas ambientales



**Fuente:** *Elaboración propia con base en “Problemas ambientales globales y Educación ambiental: una aproximación desde las representaciones sociales del cambio climático”, por P. Meira, 2002, Universidad de Santiago de Compostela.*

En conclusión, son muchas las problemáticas que se pueden presentar en un municipio de sexta categoría, por ello, es necesario que exista una posible clasificación de estas, con el fin de que en el momento de realizar búsquedas en el repositorio del laboratorio, el usuario pueda identificar de forma más rápida, útil y precisa la problemática que desea abordar, estudiar o intervenir, accediendo directamente a los documentos relacionados.

Por ejemplo, si un usuario quiere trabajar el tema “déficit democrático”, puede ubicarlo directamente dentro del subtema correspondiente en la categoría “democracia”, evitando búsquedas generales como “problemáticas políticas”, que podrían arrojar resultados más amplios y menos específicos.

### 8.3. Matriz de sistematización

Finalmente, para el desarrollo del tercer y último objetivo, el presente proyecto propondrá un formato o matriz para la organización y sistematización de la bibliografía correspondiente, y a su vez, ejemplificar el proyecto con un caso concreto de un determinado municipio.

Para la sistematización, se propone la matriz mostrada en la Figura 7, 8, 11 y 12, donde determinado documento que cumpla con las condiciones establecidas en la Tabla 2, pueda ser ubicado de la manera más eficiente, con el fin de que el usuario encuentre más rápido la bibliografía de su interés.

**Figura 7** Determinación tipo de documento

	A	B
1	<b>Tipo de documento</b>	<b>Categoría específica</b>
2	Académico	
3	Normativo	
4	Académico	
5	Instructivo	

**Fuente:** *Elaboración propia*

En la Figura 7, se observa la primera celda necesaria para la sistematización de la bibliografía encontrada, siendo esta el “Tipo de documento”, es decir, si el documento es de carácter normativo, académico o un instructivo.

**Figura 8** Categorías específicas según el tipo de documento

	A	B
1	Tipo de documento	Categoría específica
2	Académico	Ensayo
3		Académico
4		Artículo
5		Ensayo
6		Libro
7		Capítulo de libro

**Fuente:** *Elaboración propia*

Dentro de cada uno de estos tipos, existe una categoría específica, como se muestra en la Figura 8. Por ejemplo, si el tipo de documento es “Académico”, la categoría puede ser un artículo (científico, de investigación o analítico), un ensayo, un libro, o un documento más específico, como el capítulo de un libro.

En caso de que en la celda “Tipo de documento” se seleccione “Normativo” o “Instructivo”, las categorías corresponderán, respectivamente, a ley, decreto o resolución; y a manual, guía o herramienta, tal como se muestra en las Figuras 9 y 10.

**Figura 9** Categorías para un documento de carácter normativo

	A	B
1	Tipo de documento	Categoría específica
2	Normativo	Ley
3		Normativo
4		Ley
5		Decreto
6		Resolución

**Fuente:** *Elaboración propia*

**Figura 10** Categorías para un documento de carácter instructivo

	A	B
1	Tipo de documento	Categoría específica
2	Instructivo	Manual
3		Instructivo
4		Manual
5		Guía
6		Herramienta

**Fuente:** *Elaboración propia*

**Figura 11** Determinación tipo de problemática

	A	B	C
1	<b>Tipo de documento</b>	<b>Categoría específica</b>	<b>Tipo de problemática</b>
2	Académico	Ensayo	Económica
3			Económica
4			Política
5			Social
6			Ambiental

**Fuente:** Elaboración propia

Una vez establecido el tipo de documento con su respectiva categoría específica, se debe establecer el tipo de problemática que aborda el documento, ya sea problemática económica, política, social o ambiental. Una vez seleccionado el tipo de problemática, el sistema dará la opción de escoger alguna de las categorías de las problemáticas, tal y como se observó en las Figuras 1, 2, 4, 5 y 6.

**Figura 12** Categorías específicas según el tipo de problemática

	A	B	C	D
1	<b>Tipo de documento</b>	<b>Categoría específica</b>	<b>Tipo de problemática</b>	<b>Categoría de la problemática</b>
2	Académico	Ensayo	Económica	
3				Económica
4				Finanzas p.
5				Precios y subsidios
6				Estancamiento
7				Economía local
8				Empleabilidad
9				Pobreza

**Fuente:** Para las categorías de las problemáticas de tipo política, social o ambiental, ver Figuras 3, 4, 5 y 6.

Por ejemplo, como se observa en la Figura 12, si la problemática es de tipo económica, la categoría entonces se puede elegir entre las opciones: finanzas públicas, precios y subsidios, estancamiento, economía loca, empleabilidad o pobreza.

Una vez seleccionado las cuatro celdas y con la información ya filtrada, el documento se dispone a ser cargado en el filtro, lugar o categoría que le corresponda. Cabe resaltar que el

principal fin del repositorio de información del laboratorio es que este sea lo más útil, práctico y manejable para los usuarios, donde estos mismos puedan cargar documentos si lo consideran importante, con el objetivo de que el repositorio esté siempre actualizado, es decir, el presente documento no solo sería una guía para los desarrolladores del software y los investigadores del laboratorio, sino también para los mismos usuarios que deseen contribuir al repositorio.

## 9. CONCLUSIONES

Son muchas las problemáticas que se pueden presentar en un municipio de sexta categoría, por ello, es necesario que exista un laboratorio virtual o micromundo donde distintos actores participen proponiendo posibles soluciones a dichas problemáticas. Para ello, es fundamental que dicho laboratorio, incluya un repositorio de información bibliográfica, con el fin de que los futuros usuarios puedan acceder a ellos, garantizándoles documentos ya seleccionados, actualizados y pertinentes para las problemáticas municipales.

Dicho repositorio debe tener bibliografía pertinente y actualizada, es decir, dado que existen múltiples documentos relacionados con problemáticas públicas, el equipo de investigación debe aplicar un filtro riguroso para garantizar que los documentos incluidos en el repositorio privilegien la calidad sobre la cantidad, priorizando aquellos que realmente aporten al usuario perspectivas, ideas, causas o consecuencias relevantes para el abordaje de una problemática, y no únicamente contenidos de tipo conceptual.

A su vez, de las problemáticas públicas, debe haber una posible clasificación de estas, con el fin de que en el momento de realizar búsquedas en el repositorio del laboratorio, el usuario pueda identificar de forma más rápida, útil y precisa la problemática que desea abordar, estudiar o intervenir, accediendo directamente a los documentos relacionados.

Es necesario sistematizar los hallazgos del repositorio, para que, los usuarios puedan, no solo acceder a bibliografías útiles para sus propuestas, sino también para ellos agregar en el repositorio, sus propias investigaciones, que cumplan con los requisitos establecidos en el objetivo 1.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

- Arjona, A. (2002). *“La corrupción política: una revisión de la literatura”*. Universidad Carlos III de Madrid.
- Carrillo, F. (2024). *“Sin miedo: Defender la democracia desde la democracia”*. Debate.
- Delgado, S., Cárdenas, J. & Fuentes, H. (2020). *“Los municipios de sexta categoría de Colombia (2000-2016): entre la autonomía y la dependencia”*. Apuntes del Cenes.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021). *“Decreto 164 de 2021: por el cual se modifica la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)”*. Tomado de: [DECRETO 164 DE 2021](#). Consultado el 24 de abril de 2025
- Economía Planificada. (2023). *“Economía Local”*. Administración.
- Escuela Superior de Administración Pública. *“¿Qué es la ESAP?”*. Tomado de: [¿Que es la ESAP?](#). Consultado el 24 de abril de 2025
- Gonzáles, E. (1989). *“Problemas Económicos de la Regionalización en el Perú”*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Instituto Nacional de Mujeres. *“Definición del problema público desde la PEG”*. Gobierno de la ciudad de México. Tomado de: [cajadeherramientaspeg.cdmx.gob.mx/definicion/problema/publico/PEG](#). Consultado el 15 de mayo de 2025
- Ley 136. (1994). *“por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*.

- Ley 617. (2000). “*Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994 (...) se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización (...)*”. Congreso de Colombia.
- Meira, P. (2002). “*Problemas ambientales globales y Educación ambiental: una aproximación desde las representaciones sociales del cambio climático*”. Universidad de Santiago de Compostela.
- Muñoz, P. (2014). “*Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de coordinación interinstitucional*”. Universidad del Pacífico
- Suárez, F. (1989). “*Problemas Sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos*”. Centro Interamericano para el Desarrollo Social (CIDES)