

## **La escuela de alto gobierno en la nueva gerencia pública: la profesionalización del arte de gobernar**

**Mauricio Arias Arango**

### **CAPITULO I LA ESAP Y SU ESCUELA DE ALTO GOBIERNO**

La Escuela Superior de Administración Pública E.S.A.P creada por la Ley 19 de 1958 es un Establecimiento Público del orden nacional, de carácter universitario, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, dotado de personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo en general y el servicio público de la educación superior en particular, e integra el Sector Administrativo de la Función Pública.

La ESAP tiene como misión institucional formar ciudadanos y ciudadanas en las diferentes modalidades de educación formal, no formal e informal desde el contexto universitario en los valores, capacidades y conocimientos propios del saber administrativo público, para participar activamente en su propia transformación, en la de la sociedad y en la del Estado, en los ámbitos local, regional, nacional y global, mediante las funciones de docencia, investigación y proyección social en un contexto de diversidad y multiculturalidad.

La Escuela ha sido protagonista de la historia político-administrativa de Colombia durante los últimos cincuenta años; ya que ha estado comprometida con la formación para la comprensión, explicación y gestión de las más importantes políticas estatales de desarrollo político-institucional y cuenta con el saber acumulado para seguir actuando de esa manera; ha hecho y hace aportes significativos a la consolidación de la sociedad civil; y ha conservado el carácter de referente obligado para el estudio de la administración de lo público.

Adicionalmente, la descentralización ha convertido a las entidades territoriales en un codiciado mercado para la oferta de asesoría y consultoría; la ESAP juega el necesario papel de regulador estatal de este nuevo mercado por la calidad y economía de su oferta de asistencia técnica.

Desde esta perspectiva y mediante Acuerdo 16 del 19 de Mayo de 1997 la ESAP crea la Escuela de Alto Gobierno como un programa integral y permanente, de tipo académico, que habría de articular las funciones de docencia, investigación y extensión.

De tal modo que se adscribió a la Dirección Nacional de la ESAP, con el propósito de de impartir la Inducción y el Acompañamiento a la alta dirección de la administración pública del orden nacional de la República de Colombia, teniendo como finalidad el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo en Alto Gobierno de los altos dirigentes del Estado y mediante el potenciamiento de sus capacidades académicas, de manera innovadora, en torno a los retos que demanda la gobernabilidad contemporánea en el marco de la reforma y la modernización del Estado.

En el año 1998 este proyecto se ve consolidado al establecerse en la *Ley 489 de 1998* en su

Capítulo VII, Artículo 30, que la Escuela de Alto Gobierno será un programa permanente y sistemático de la Escuela Superior de Administración Pública, a través de la cual se debe impartir inducción y prestar apoyo a la alta gerencia de la administración pública del orden nacional, con el objeto de contribuir, mediante la utilización de tecnologías de punta, a garantizar tanto la unidad de propósitos de la Administración, como el desarrollo de la alta gerencia pública y el intercambio de experiencias en materia administrativa.

El programa Escuela de Alto Gobierno ha de ser desarrollado por la Escuela Superior de Administración Pública en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, conforme a la reglamentación que adopte el Gobierno Nacional.

El Departamento Nacional de Planeación, a través del organismo encargado de la gestión de la cooperación internacional, brindará apoyo para la canalización de la ayuda internacional en la gestión y ejecución de los programas a cargo de la Escuela de Alto Gobierno.

Así mismo, el *Artículo 31* de la citada ley establece que los servidores públicos de los niveles que determine el Gobierno Nacional, especialmente alcaldes y gobernadores electos, deberán participar obligatoriamente a los seminarios y programas de inducción de la Escuela de Alto Gobierno, preferentemente antes de tomar posesión del cargo o durante el primer mes de ejercicio de sus funciones y como requisito para el ejercicio de los cargos para los cuales fueron electos.

Además, los secretarios generales, asistentes, asesores y jefes de división jurídica, administrativa, presupuestal, de tesorería o sus similares de Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, y Entidades Autónomas o Descentralizadas de cualquier orden deberán asistir y participar en seminarios de inducción organizados por la escuela de alto gobierno, dentro de los 120 días siguientes a su posesión.

Los seminarios o cursos a que se refiere este artículo serán diseñados por la Escuela teniendo en cuenta los avances en la ciencia de la administración pública, la reingeniería del Gobierno, la calidad y la eficiencia y la atención al cliente interno y externo de la respectiva entidad, así como los temas específicos del cargo o de la función que va a desempeñar el funcionario o grupo de funcionarios al cual va dirigido el curso y especialmente su responsabilidad en el manejo presupuestal y financiero de la entidad cuando a ello haya lugar según la naturaleza del cargo.

En el año 2004 el Gobierno Nacional en el *Decreto 219, Artículo 25*, estable las funciones que le corresponden cumplir a la Escuela de Alto Gobierno:

- Impartir la inducción al servicio público y prestar apoyo a la alta gerencia de la Administración Pública en el orden nacional.
- Contribuir a garantizar la unidad de propósitos de la administración, el desarrollo de la alta gerencia pública y el intercambio de experiencias nacionales e internacionales en materia administrativa.
- Diseñar y realizar programas de inducción a la Administración Pública para los servidores públicos.
- Diseñar y realizar seminarios de inducción a la administración pública para gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y congresistas electos.

- Actualizar permanentemente los contenidos temáticos y las estrategias de capacitación para el constante rediseño y actualización del programa de inducción al servicio público.
- Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

En desarrollo de esta normatividad el programa no sólo debe constituirse un centro de investigación y pensamiento de muy alto nivel, que contribuya al mejoramiento de la capacidad de gobierno en el país, sino que también se debe proyectar como un centro de referencia internacional para el debate y la reflexión sistemática sobre los asuntos públicos. De este modo ha venido cumpliendo sus funciones en cuatro subprogramas básicos, interrelacionados entre sí, aunque con independencia relativa:

- Inducción al Alto Gobierno.
- Actualización en Alto Gobierno.
- Acompañamiento al Alto Gobierno.
- Especialización en Alta Dirección del Estado.

El programa de la Escuela de Alto Gobierno y en un continuo apoyo a los procesos de Descentralización, Globalización y Apertura retos que mantienen vigente el espíritu que ha acompañado a la Institución desde su fundación generando políticas de Transparencia, anticorrupción y antitrámites, ubicando a la ESAP como la institución mediadora entre la realidad nacional y los procesos de investigación que impulsen a la Población Colombiana a alcanzar bienestar y desarrollo.

De tal modo, este proyecto institucional regido por el análisis y la investigación en los asuntos más relevantes para el ejercicio del gobierno, debe contribuir al mejoramiento del proceso de toma de decisiones de los cargos de Gerencia Pública que corresponden a los cargos de dirección político administrativa del gobierno colombiano.

---

## **CAPITULO II LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA: EL RETO PARA CONSOLIDAR LA ESCUELA DE ALTO GOBIERNO**

La reforma del Estado se ha convertido en el tema central de la agenda política mundial, de tal modo los principales estudios apuntan a precisar que la reconstrucción de la capacidad estatal es una condición esencial para mejorar la confianza en las instituciones gubernamentales y por ende en las políticas públicas como medio para potenciar la modernización política y económica.

En este contexto, la implementación de la Reforma Gerencial es un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político. Este nuevo modelo procura responder con mayor rapidez a los grandes cambios ambientales que acontecen en la economía y en la sociedad contemporáneas.

Por lo cual, eficiencia, democratización del servicio público y flexibilización organizacional,

son ingredientes básicos para la modernización del sector público, para lo cual la Reforma Gerencial tiene como fundamento la profesionalización de la Alta Dirección cuyas funciones están en el núcleo de actividades centrales del Estado, por lo que presupone el núcleo estratégico en el seno del aparato estatal, capaz de formular políticas públicas y de ejercer actividades de regulación y de control del suministro de servicios públicos.

En este sector del Estado es fundamental la existencia de funcionarios públicos calificados y permanentemente entrenados, profesionalizados, protegidos de las interferencias políticas y motivados. Esto es una condición sine qua non para la implantación del modelo gerencial.

La Reforma Gerencial asegura los mecanismos necesarios para el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública, además de crear nuevas condiciones que posibilitan una relación más democrática entre el Estado y la sociedad. Las principales características de este modelo administrativo es la profesionalización de la alta burocracia es el punto de partida de la Reforma Gerencial.

Por lo cual, debe constituirse un núcleo estatal estratégico, fundamental para la formulación, supervisión y regulación de las políticas, formado por una élite técnicamente preparada y motivada.

Esta élite tendrá también que desarrollar capacidades de negociación y de responsabilización ante el sistema político.

Las elites administrativas que dirigen la administración pública, se deben incentivar las relaciones sector pero ante todo, se necesita de personas con una capacidad racional en el desarrollo de las habilidades y destrezas público-sector privado, mediante una retroalimentación basada en la adaptación a cambios tecnológicos, nuevas formas más democráticas de gestión; un direccionamiento efectivo, claro y conciso de las metas a conseguir; fundamentadas en la ética profesional, comprometidas con el desarrollo social, económico y político para que así se logre una mejor calidad de vida.

De este modo, los cuadros directivos de los entes nacionales, departamentales y municipales tienen la obligación de darle respuestas organizacionales a los cambios surgidos en la función pública con motivo de la expedición de la Ley 909 de 2004: Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública.

Así, la ESAP por décadas ha sido el acompañante natural de Gobernadores y Alcaldes en la tarea de cumplir con los mandatos legales relacionados en la implementación de los cambios organizacionales ordenados por el Legislador.

La Ley 909 de 2004 constituye la oportunidad de profesionalizar la prestación de la función pública en lo nacional, territorial y local, tanto como, la forma de ejecutar la satisfacción de las necesidades colectivas, de una manera más eficiente, efectiva y económica.

El Gobierno Nacional quiere que la Gerencia Pública deje de ser un activo exclusivo de las entidades públicas más ricas para generalizarlo en la administración pública colombiana, es así como La Ley 909 establece la figura del Gerente Público para todo el Servicio Civil Colombiano, estableciendo que los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad

directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial tienen el carácter de empleos de gerencia pública.

Las normas consagradas en el Título VIII de esa ley y que reglamentan de los principios de la Gerencia Pública en la Administración, comprometen a la Esap como actor en la promoción del cambio.

Por ello, la ESAP mediante su Escuela de Alto Gobierno, apuesta claramente por la formación de directivos públicos, destacando la especificidad de los problemas de gestión en la Administración Pública y la necesidad de desarrollar marcos conceptuales e instrumentos propios, que den adecuada respuesta a sus particularidades.

Teniendo en cuenta que la Escuela de Alto Gobierno ha concentrado su atención los profesionales que ocupan responsabilidades directivas en la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas. En desarrollo de su especificidad en la operación del saber administrativo público debe garantizar respuesta oportuna a los diferentes problemas que aquejan a la Administración Pública, considerando que:

1. El reto del Gerente Público por ensamblar cabalmente la prestación de los servicios públicos con la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, es igual, en todos los municipios y departamentos.
3. La Gerencia pública hay que definirla en términos sencillos para facilitarle a la comunidad la comprensión del objetivo, meta y alcance de la Ley 909.
4. En las grandes administraciones públicas el lenguaje de los indicadores de gestión, la cultura organizativa, la planificación estratégica, la evaluación del rendimiento, son términos amigables a sus gerentes públicos.
5. El éxito lo garantiza la definición de los conceptos que integran la definición de la Gerencia Pública en un lenguaje comprensible a las localidades más pobres.
6. Los responsables por parte del Gobierno son la Función Pública y la Esap.

De tal manera que el reto de la Escuela Superior de Administración Pública E.S.A.P y su Escuela de Alto Gobierno frente a la implementación de la Gerencia Pública, es:

- Definir un tipo de Gerencia Pública para las diferentes administraciones territoriales y locales.
- Especificar que clase de conocimiento, experiencia y competencia laboral debe adscribirse a los cargos que deben desempeñar los Gerentes Públicos territoriales y locales para que puedan cumplir con la obligación de incorporar el aparato productivo de su jurisdicción al comercio que promueven los tratados de libre comercio: Comunidad Andina, Tratado de Libre Comercio y MERCOSUR.
- Difundir como las competencias laborales deben asignarle una preponderancia a la racionalidad administrativa pública y su articulación con el conocimiento y la disciplina administrativa privada.

- Determinar como la formación del Gerente Público que necesita la administración nacional, departamental y local es el complemento instrumental de los programas de modernización o de reforma de la administración.
- Desarrollar sus actividades teniendo en cuenta que la Ley 909 genera perfil para miles de puestos de trabajo que deben ser ocupados por Gerentes Públicos en los entes territoriales, lo cual, aumenta la demanda en capacitación, formación y difusión de los saberes, competencias y experiencias que demanda se requieren para su desempeño.

El Gerente que conoce y aplica la racionalidad pública administrativa que difunde la ESAP cuenta con una cultura compuesta por un conjunto de principios y valores de carácter ético, conocimiento de normas e instituciones, conceptos, técnicas y estudios de casos exitosos, caracterizados por su portabilidad y neutralidad política. Las enseñanzas de la ESAP se ofrecen como una respuesta válida para las necesidades de capacitación de los Departamentos, Municipios y diferentes sectores de la función pública.

La definición de las cargas laborales, indicadores de gestión, la cultura organizacional, la planeación estratégica situacional, la evaluación del rendimiento, la administración de la calidad, le cambiaron las faenas laborales a miles de servidores públicos, algunos de los cuales empiezan a llamarse gerentes o Gerentes públicos.

La Ley 909 al incorporar a la función pública Colombiana el concepto de Gerente Público, determina un tipo específico de servidores públicos colombianos a quienes se les exige las competencias administrativas para ser Gerentes de lo público.

El Gerente Público, deberá tener además de su conocimiento y experiencia, la capacidad para asesorar a los jefes del organismos en la formulación de la política pública del organismo, como de liderar los grupos de trabajo que consigan, por ellos mismos y bajo su propia motivación, la realización de las metas propuestas.

El Gerente Público debe ser un promotor en la creación y mantenimiento en las organizaciones de una cultura de principios y valores reconocidos y aceptados sobre lo que se entiende por "buena gestión" (la trilogía de economía, eficacia y eficiencia) y un marco de responsabilidad en el que se desempeña la función directiva, con un sistema propio de prerrogativas y sanciones.

Para ello, se han definido las pautas y conceptos por los cuales la Escuela de Alto Gobierno cumple sus funciones, enmarcándolas dentro de las políticas y directrices de la Presidencia de la República, la Dirección del Departamento Administrativo de la Función Pública, la Dirección Nacional de la ESAP y la Misión específica que debe cumplir, como es:

- Dotar a los Gerentes públicos de mejores capacidades analíticas y herramientas mas desarrolladas para la toma de decisiones en el ejercicio gubernamental.
- Generar y sostener una RED de instituciones y actores vinculados a la capacitación de altos funcionarios públicos y/o dirigentes sociales y políticos.
- Desarrollar y aplicar metodologías de seguimiento y evaluación de políticas públicas que contribuyan al mejoramiento de la calidad del gobierno en el país.
- Realizar procesos de capacitación en educación formal (especialización en Alta Dirección del Estado) y no formal (Seminarios, Foros, Conversatorios y Cursos de

Actualización) que contribuyan al mejoramiento del ejercicio de Gobierno distinto de la formación en gerencia pública.

- Efectuar estudios especiales e investigaciones que contribuyan al mejoramiento de la calidad del gobierno, en asuntos nacionales e internacionales y socializarlos entre sus servidores públicos
- La atención de toda la población objeto, con educación integral y homogénea en todos los niveles territoriales.
- Manejo transversal y permanente de valores, principios, ética, moral, servicio, calidad, excelencia, productividad, competitividad, proyecto de vida colectivo, mejoramiento de la calidad de vida.
- Ser soporte práctico y prospectivo de los procesos y organizaciones para el mejoramiento del Estado.
- Realizar investigaciones que atiendan la situación estructural y coyuntural de Colombia.
- Formación permanente a los Altos Funcionarios del Estado a través de Diplomados, Seminarios, Foros y Conversatorios.
- Realización de Investigaciones y estudios de los problemas Nacionales.
- Elaboración de Material de Apoyo para los Altos Funcionarios Públicos en Administración Pública.
- Como sistema de información y gestión a la alta gerencia en los distintos niveles, a través de Observatorios.
- Crear una RED de Escuelas de Gobierno a Nivel Nacional e Internacional.

---

### **CAPITULO III**

#### **LA PROFESIONALIZACIÓN DEL ALTO GOBIERNO**

Para hablar de la profesionalización de la Administración Pública se debe hacer referencia a la conceptualización realizada por el SIARE como el proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que les permiten disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus actividades.<sup>1</sup>

La profesionalización función pública la promoción de la gerencia pública y la institución del servicio público de carrera deben ser una respuesta gubernamental a la exigencia popular de que el gobierno funcione y cumpla legítimamente sus cometidos, dicho de otra manera, ,la profesionalización de los servidores públicos de la alta gerencia debe constituirse en una prioridad fundamental de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, con el objetivo de favorecer el desarrollo integral del factor humano, y garantizar el ingreso y permanencia del personal mejor calificado en las dependencias y entidades públicas, para impactar positivamente en la calidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía, así como

---

<sup>1</sup> Implica dos cuestiones fundamentales: a) garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los servidores públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional; ello debe reflejarse en un cuerpo normativo especial; b) aplicar criterios, métodos y tecnologías que aseguren el acceso de los más aptos, su adecuada ubicación en los puestos de trabajo, la periódica evaluación de su desempeño y eventual promoción, el reconocimiento de una compensación justa por sus servicios y la vigencia de derechos y obligaciones que permitan su realización profesional y su estabilidad en el empleo, en tanto reúna y ratifique su desempeño meritorio y su conducta honesta y transparente

consolidar una administración pública eficaz, eficiente y honesta, que rinda cuentas claras a la población de la mejor manera posible.

Por lo cual es necesaria la consolidación de una Escuela de Alto Gobierno que brinde a los altos funcionarios públicos la capacitación enfocada a desarrollar las capacidades de estos, a fin de mejorar su desempeño y de esta forma brindar elementos para la correcta toma de decisiones.

---

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Decreto 219 de 2004 “Por el cual se modifica la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, y se dictan otras disposiciones”. Art. 1
- García Peláez, Guillermo (2005), Prehistoria de la ESAP, Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, mimeo.
- Medellín Torres, Pedro (2004). Una percepción de la Escuela de Alto Gobierno en “*Proyecto de Reestructuración de la Escuela de Alto Gobierno de la ESAP. Informe final*”. Fundación José Ortega y Gasset. Bogotá.
- Ogliastri, Enrique. González, Gustavo. Gerencia Pública ¿Asunto Privado?. Uniandes-Tercer mundo. Bogotá.1994.
- 

## **RESEÑA BIOGRÁFICA**

**MAURICIO ARIAS ARANGO** - DIRECTOR NACIONAL ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP, REPÚBLICA DE COLOMBIA

Dirección Oficina: Diagonal 40 No. 46 A – 37. CAN– Bogotá D.C  
Teléfono : 0571 – 2202790 2207300  
Fax: 0571 – 2224315  
Móvil: 3002806126  
Correo electrónico: [mauricio.arias@esap.edu.co](mailto:mauricio.arias@esap.edu.co)  
Página web institucional: [www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)

---

## **PERFIL PROFESIONAL**

Ingeniero Civil de la Universidad Nacional de Colombia, Seccional Manizales, actual Director Nacional de la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP.

## **EXPERIENCIA LABORAL**

Ingeniero Constructor y Asesor en Empresas como: Telecom, Empresas Públicas de Manizales, Universidad de Caldas, Municipio de Manizales, Empocaldas, Emtelsa, Infimanizales, Corpocaldas, Aguas de Manizales, Universidad Nacional, Bienestar Familiar, Comité Departamental de Cafeteros, entre otras.

## **CARGOS DESEMPEÑADOS:**

Escuela Superior de Administración Pública: Director Nacional, Dic. 2004 a la fecha.

Municipio de Manizales: Alcalde por Votación popular 1995-1997

Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC: Gerente. 1993-1994

INFIMANIZALES: Asesor Internacional y en Proyectos de Desarrollo Urbano. 2000 a 2003.

## **DOCUMENTOS PRESENTADOS**

“El Salto Social desde la perspectiva de un Alcalde”, “CIUDAD REGION: Gestión de la Interdependencia de Entidades Territoriales”, “Política Cafetera en el Salto Social”, “La Generación de Empleo desde la Perspectiva de un Alcalde”

## **CONDECORACIONES Y RECONOCIMIENTOS**

MEJOR ALCALDE DE CIUDADES CAPITALES DEL PAIS.

Encuesta Realizada por el Centro de Consultoría y la Revista Cambio 16.

ALCALDE COMUNAL NACIONAL

MERCURIO DE ORO. Otorgado por FENALCO.

Condecoración “JULIO GARAVITO” Otorgada por la Sociedad Colombiana de Ingeniero.