

NUEVO MUNICIPIO

Fundado en octubre de 1987



Escuela Superior de
Administración Pública

BOGOTÁ, D.C. - COLOMBIA < EDICIÓN NOVIEMBRE DE 2011

ISSN 0122-7270

En el actual Gobierno “la Prosperidad es para Todos”



Indígenas de la Región Caribe saludan al Presidente Juan Manuel Santos en Sincelajo durante la celebración del Día del Campesino

Cortesía Presidencia

Contenido

Reflexión Presidencial

Un año de camino a la prosperidad

Juan Manuel Santos Calderón..... 2

Editorial

Innovación social soportada en la gestión pública

Honorio Miguel Henríquez Pinedo..... 3

Balance

Resultados del desempeño fiscal de municipios
y departamentos, vigencia 2010

Oswaldo Aharón Porras Vallejo..... 4 y 5

Opinión

Gobernar... pero con información

Diego Dorado..... 6

Actualidad

Acuerdos para la prosperidad, ejemplo de diálogo público

Miguel Peñalosa Barrantes..... 7

Municipio destacado

Puerto Colombia, más allá del muelle

Mentí Méndez Mejía..... 8 y 9

Informe central

Gestión ESAP

Jair Solarte Padilla..... 10 y 11

Cultura y Fomento del Autocontrol

Iván José Daza Murgas..... 11

Nación

Regiones, las más beneficiadas con las regalías

Juan Carlos Echeverry..... 12

Desarrollo

Construyendo la ruta hacia la prosperidad para todos

Diego Molano Aponte..... 13

La ESAP en las fronteras

Las fronteras colombianas: escenarios de integración

Paulina Tabares Serró..... 14

Opinión

Las instituciones constitucionales

en el desarrollo territorial

Jaime Mejía Gutiérrez..... 15

Publicaciones de la ESAP..... 16

Pág. 2

Reflexión Presidencial

Un año de camino
a la prosperidad...

Juan Manuel Santos Calderón

Pág. 3

Editorial

Innovación social soportada
en la gestión pública...

Honorio Miguel Henríquez Pinedo

Págs. 4 y 5

Balance

Resultados del desempeño
fiscal de municipios
y departamentos,
vigencia 2010...

Oswaldo Aharón Porras Vallejo

Págs. 10 y 11

Informe Central

Gestión ESAP...

Jair Solarte Padilla

Un año de camino a la prosperidad

Los avances del primer año son el resultado de un Gobierno comprometido con el país.



Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

El siete de agosto del año anterior, el día de mi posesión como presidente de los colombianos, anuncié que le había llegado la hora a Colombia, simbolizando así el camino que empezaba el país con nuestra Administración. O, mejor, que continuaba, porque nos propusimos construir sobre los grandes avances logrados por el gobierno de mi antecesor, el presidente, Álvaro Uribe.

Desde aquel día no hemos dejado ni un momento de buscar la "Prosperidad para Todos" que se resume en tres objetivos principales: *"menos pobreza, más trabajo y más seguridad"*.

Hoy, después de haberse cumplido un año de nuestro gobierno, le podemos mostrar al país avances que, si bien no son la panacea, muestran un camino más esperanzador.

En *seguridad*, por ejemplo, por mencionar algunos resultados, hemos neutralizado acerca de 4.000 integrantes de las FARC y del ELN y a más de 3.700 de las BACRIM.

Contamos con una nueva ley de seguridad ciudadana y las cifras muestran una disminución del 6 por ciento en homicidios, del 8 por ciento en el número de víctimas de homicidios comunes y, además, una reducción del 25 por ciento en casos denunciados de extorsión.

No significa esto que no seamos conscientes de los problemas de seguridad en algunas ciudades y zonas del país, por lo que estamos revisando y afinando nuestra estrategia de seguridad para responder a las nuevas formas de actuar de los criminales.

Nuestra *economía* va creciendo este año a un buen ritmo. Las cifras de la industria y el comercio, de la inversión y las exportaciones, son positivas, y registramos la emisión de bonos más grande de nuestra historia y a los costos más bajos también de nuestra historia.

Estos resultados son muy importantes para el país porque se traducen en la creación de más empleos formales. La meta de reducir la tasa de desempleo a un solo dígito se va acercando cada vez más. Durante este último año se ubicó en el 10,9 por ciento y seguirá, así lo esperamos, bajando.

En las *locomotoras* también vamos marchando con paso firme.

En *vivienda*, la meta que nos propusimos de iniciar la construcción de un millón de viviendas durante los cuatro años de Gobierno, hemos alcanzado cerca de 200.000 y llegaremos, en diciembre, a 270.000.

En *infraestructura*, buscamos la buena estructuración y maduración de los proyectos y, en adelante, seguirá la etapa de ejecución.

Es así como en los próximos meses abriremos 19 licitaciones por 3,4 billones de pesos y luego saldrán otras licitaciones a través del Fondo de Adaptación por 4 billones de pesos para grandes proyectos viales.

El *agro*, a pesar del pasado invierno, creció 7,8 por ciento en el primer trimestre del año, y superamos la meta de restituir y titular 350.000 hectáreas de tierras a los campesinos.

Por otro lado, en la lucha contra la *pobreza*, alcanzamos el 97 por ciento en aseguramiento en salud; creamos 108.000 nuevos cupos en educación preescolar, básica y media, y 136.000 en educación superior. Y, algo muy importante, pusimos en marcha el más ambicioso programa de becas-crédito del Icetex para que los bachilleres de bajos recursos ingresen a la universidad o a los institutos técnicos.

Asimismo, estamos fortaleciendo la Red Unidos, Familias en Acción, los pro-

gramas del SENA y del ICBF, que son claves para alcanzar este objetivo.

Con respecto a la *ola invernal*, sin duda la peor tragedia natural de nuestra historia, invertimos en este primer año más de 4 billones de pesos con los que se ejecutaron, entre otras, más de 4.100 obras en 969 municipios. La etapa de reconstrucción y adaptación comenzará este segundo año.

Estos avances, entre otros, son el resultado de un Gobierno comprometido con el país, de un Gobierno acompañado por una Unidad Nacional que ha logrado poner en marcha reformas inaplazables que nos conducirán a un país mejor y más justo.

El Gobierno es optimista sobre el futuro del país y nos alegra que, en una reciente encuesta sobre 24 países representativos del planeta, Colombia hubiera sido el tercer país con más optimismo.

Nicholas Murray, Premio Nobel de la Paz, decía que *"el optimismo es esencial para el progreso verdadero"*. Nosotros lo creemos así y ese buen ánimo de los colombianos nos genera una inyección de energía para seguir trabajando con toda decisión en los objetivos trazados.

Desde aquel día no hemos dejado ni un momento de buscar la "Prosperidad para Todos" que se resume en tres objetivos principales: *"menos pobreza, más trabajo y más seguridad"*.

La mayoría de los colombianos creen que el país va por buen camino y nosotros estaremos empeñados, durante los tres años de Gobierno que vienen, en trabajar día y noche en la generación de Prosperidad para Todos.

Porque a eso me comprometí y porque la hora de Colombia ha llegado; la hora de tener paz, bienestar y desarrollo en todos los rincones y en todos los hogares de nuestra patria.

Innovación social soportada en la gestión pública

Honorio Miguel Henríquez Pinedo

Director Nacional ESAP

La Alta Consejería para la Prosperidad Social, en cabeza de Samuel Azout, creó en junio el Centro de Innovación Social del Gobierno colombiano; su misión es "introducir nuevas soluciones escalables para las necesidades de la población pobre y vulnerable de forma más eficiente, sostenible y pertinente".

De este modo, la locomotora de la innovación basada en la ciencia y la tecnología, tendrá un complemento de innovación social sin fines de lucro, basada en mejores soluciones de los sectores público y privado frente a problemas sociales. Con la creación de este Centro, se impulsará en Colombia un campo fascinante que todavía es reciente en el mundo, en términos académicos.

En términos prácticos, la innovación social ha florecido desde hace décadas por la acción de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente en países desarrollados, si nos atenemos al requisito de soluciones sostenibles. El ejercicio de la filantropía, del voluntariado social y del mutualismo; por ejemplo, ha dado lugar a alternativas que hoy calificarían como innovación social.

Con la corriente de la Responsabilidad Social Empresarial, un número creciente de compañías ha usado en las intervenciones en sus entornos comunitarios las habilidades de innovación que son habituales en su negocio, llegando a iniciativas creativas que sus grupos sociales de interés saben agradecer.

En cambio, el sector público no parece el más preparado para llevar el ritmo innovador de la sociedad civil y del sector privado, ahora que se les invita a sumar esfuerzos para superar la pobreza extrema y otros males sociales. Lejos de sumarnos al reproche simple de la "pereza innovativa" de la administración pública, en la ESAP hemos avanzado en un diagnóstico de por qué esto parece ser así.

De hecho, en un especial de la revista *Semana* y en un periódico regional hemos ofrecido las principales pinceladas de ese diagnóstico, con el espíritu de contribuir a crear mejores condiciones para la innovación en la gestión pública, que en buena hora encuentra el reto y el estímulo de la innovación social impulsada desde la Presidencia de la República.

Hay, en principio, tres razones que explican la pereza innovativa estatal: la falta de competencia, el reglamentarismo y la cultura del no servicio. Las entidades públicas no suelen tener competencia (público obligado), la maraña normativa y reglamentaria es un obstáculo (efecto de la desconfianza en el servidor público) y la cultura organizacional de muchas entidades no palpita con el mejoramiento del servicio o de la eficiencia (con frecuencia, simplemente no palpita).

Sin embargo, la innovación en la gestión pública es una necesidad por los imperativos de economía, eficiencia, eficacia y oportunidad. La tensión obvia se da entre la maraña normativa y reglamentaria, que dice qué puede hacerse, y las nuevas ideas que van surgiendo para mejorar lo existente, pero cuya implementación exige desafiar protocolos. A los administradores públicos los sancionan

por no hacer lo que estaba establecido, no por dejar de hacer lo que elevaría la eficiencia y la oportunidad de su gestión, por ejemplo.

La innovación en la gestión pública puede darse con varios alcances: en procesos internos (sean misionales o de soporte), en intervenciones públicas de la entidad y en políticas que implican coordinación de diferentes instituciones estatales y con empresas privadas. El listado no es exhaustivo. Y aquí nos importa subrayar el esquema de trabajo público-privado que promoverá el Centro de Innovación Social. Habrá que sensibilizar a unos y a otros con casos exitosos que muestren cómo puede ser "más eficiente el gasto social" encontrando un terreno común de dos lógicas aparentemente opuestas.

“Hay, en principio, tres razones que explican la pereza innovativa estatal: la falta de competencia, el reglamentarismo y la cultura del no servicio.”

Ahora, tampoco es que las innovaciones en el sector público sean una rareza absoluta. El uso de las tecnologías de la información y la comunicación han impulsado bastantes innovaciones en la atención a los usuarios, al menos; un ejemplo, es el cambio espectacular en la expedición del pasado judicial por parte del DAS. Los colegios en concesión, aunque polémicos, han sido una innovación. Llevar el médico a la casa de las personas vulnerables, también. La atención integral a la primera infancia es tal vez la innovación más revolucionaria en las políticas públicas de los últimos 10 años.

Para preparar un salto en innovación en el sector público lo primero es crear un entorno propicio, que incluya indicadores para medir la gestión gerencial pública en innovación, premios nacionales y hasta fondos concursables que admitan proyectos de grado en convenio con universidades. Naturalmente, se necesitará una solución muy creativa para superar el obstáculo de "todo está perfectamente reglamentado", es decir, "no vengas con ideas nuevas".

Con una estrategia e instrumentos es posible ir venciendo el entorno adverso a la innovación en la gestión pública. Hay que premiar las innovaciones sociales, y para eso estará el liderazgo del Centro creado por la Consejería para la Prosperidad Social, y seguir erradicando las "innovaciones" informales de quienes encuentran nuevas maneras de cogerse la plata pública. Aumenta la confianza en el futuro de Colombia saber que la locomotora de la innovación es ahora más integral.



Agradecimientos

Maria Helena Pérez Fandiño
Martha Nubia Cardona
Juan Andrés Martínez
Jorge Riaño
Lina Margarita Bravo
Merly Méndez
Gustavo Torres
Alcaldía de Monterrey



Honorio Miguel Henríquez Pinedo
Director Nacional

Margarita María Ricardo Ávila
Subdirectora de Proyección Institucional

Maria Magdalena Forero Moreno
Subdirectora de Alto Gobierno

Germán Insuasty Mora
Subdirector Administrativo y Financiero

César Augusto López Meza
Subdirector Académico

Luisa Fernanda Sierra Aldana
Secretaría General

Comité Editorial
Honorio Miguel Henríquez Pinedo
Margarita María Ricardo Ávila
Diana López Zuleta
David Palomares Guzmán
José Manuel Herrera
Daniel Mera Villamizar

Coordinación
Diana López Zuleta

Diseño y Diagramación
Imprenta Nacional de Colombia

Consulte el Periódico Nuevo Municipio
en versión digital en www.esap.edu.co

Envíenos sus comentarios al correo
comunicaciones@esap.gov.co

Las opiniones expresadas por los autores y sus fuentes no comprometen los principios y políticas de la Escuela Superior de Administración Pública ni la línea editorial de Nuevo Municipio.

Resultados del desempeño fiscal de municipios y departamentos, vigencia 2010

Monterrey en el Casanare fue el municipio con mejor desempeño fiscal en el 2010 gracias a su trabajo en equipo y facilidad para la inversión privada.

Oswaldo Aharón Porras Vallejo

Director de Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación (DNP)



Cortesía Gustavo Torres

Después de ubicarse en el puesto octavo en la vigencia inmediatamente anterior, el municipio de Monterrey ubicado en el departamento de Casanare logró el primer lugar en el ranking de desempeño fiscal. Este municipio tiene la connotación de no ser receptor directo de regalías aunque la administración municipal ha implementado mecanismos que facilitan al sector privado desarrollar sus iniciativas en torno a la industria petrolera, y su relación con sectores tales como el de transporte, turismo, comercio y la ganadería. Por su parte, el departamento del Atlántico ocupó el primer lugar a nivel de gobiernos centrales departamentales centrado, en especial, en la buena gestión en el recaudo tributario.

De acuerdo con los resultados de la evaluación del desempeño fiscal de las entidades territoriales, informe que anualmente publica el DNP en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 79 de la Ley 617 de 2000, en el caso de los municipios,

después de Monterrey, se clasificó Rionegro en Antioquia, que durante los cinco años anteriores ocupó tres veces el primer lugar y completó, a su vez, tres veces en el segundo puesto. Les siguieron Tocancipá y Cota en Cundinamarca y Nobsa (Boyacá) en el quinto puesto. Se destaca que, en general, 372 municipios alcanzaron una calificación por encima de 70 puntos. En todo caso, es necesario precisar que es responsabilidad de cada entidad territorial el contenido de la información suministrada al DNP para efectos de esta evaluación.

Los primeros cinco departamentos en el escalafón de desempeño fiscal, 2010 (ver Tabla No. 1)

En el ámbito departamental, Atlántico ocupó el primer lugar entre los departamentos, gracias principalmente a la buena gestión en el recaudo tributario. A Atlántico le siguieron Antioquia, Quindío, Huila y Risaralda respectivamente. Se destaca que el 68% de los departamentos obtuvo una calificación por encima de los 70 puntos.

Los primeros cinco municipios en el escalafón de desempeño fiscal, 2010 (ver Tabla No. 2).

Agregados fiscales

Las entidades territoriales vienen evidenciando logros importantes en materia de recaudación tributaria y ajustes a los gastos de funcionamiento, lo que sumado a los recursos crecientes del Sistema General de Participaciones -SGP-, han permitido generar ahorros, liberar recursos para hacer inversiones y mantener el equilibrio en sus finanzas. En efecto, los impuestos recaudados por municipios y departamentos pasaron de casi \$15 bi-

llones en 2009 a poco más de \$16 billones en 2010. Así mismo, generaron \$10,4 billones de ahorros propios (casi 2% del PIB, nivel similar que en 2009) y la inversión total pasó de \$43 billones a \$49 billones de 2009 a 2010 (ver Gráfico No. 1).

Si bien, estos logros consolidados fortalecen la descentralización en el país, los resultados señalan que los mismos son desiguales entre regiones y que varias de ellas evidenciaron mejores desempeños en el manejo de sus finanzas, en comparación con otras regiones. Por ejemplo, algunos gobiernos evidencian presupuestos per cápita seis veces más grandes que otros y aún tienen niveles de vida similares; Bogotá y otras 40 ciudades concentran más del 80% de la tributación local.

La metodología

La medición del desempeño fiscal se realiza calculando seis indicadores financieros que dan cuenta de la gestión fiscal. Los indicadores, calculados con base en la información reportada y certificada por cada entidad territorial al DNP y al Formulario Único Territorial -FUT-, son los siguientes: capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento, respaldo de la deuda, dependencia de las transferencias (SGP + regalías), importancia de los recursos propios, magnitud de la inversión, capacidad de ahorro. Estos seis indicadores se sintetizan en uno solo mediante un promedio ponderado, donde los ponderadores se obtienen aplicando la técnica de componentes principales. El indicador sintético así obtenido es la calificación del desempeño

fiscal y se interpreta de la siguiente manera: una entidad territorial con un indicador cercano a 100 significa que tiene un buen balance en su desempeño fiscal, que se expresa en suficientes recursos para sostener su funcionamiento, cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617 de 2000, importante nivel de recursos propios (solventía tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP, altos niveles de inversión, adecuada capacidad de solventía para pagar su deuda y generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solventía financiera.

Los rajados

El informe revela que los siguientes cuatro municipios no enviaron la información presupuestal y financiera solicitada, por lo cual, ocuparon las últimas casillas del escalafón: Montecristo (Bolívar), Buenavista (Córdoba), y Chalán y Morroa (Sucre). El Director del DNP instó a los alcaldes de estos municipios a explicar a la ciudadanía y a los organismos de control las razones por las cuales no reportaron información de sus finanzas para la vigencia 2010.

De los municipios con información completa y que fueron evaluados San Fernando (Bolívar), Toledo (Antioquia), Lorró y Bojayá (Chocó) y Palmar de Varela (Atlántico), estuvieron entre los últimos del ranking, principalmente porque los gastos de funcionamiento resultaron superiores a los ingresos disponibles para su pago, acentuado por su baja capacidad de recaudo. Entre tanto, los departamentos de más baja calificación fueron Amazonas, Putumayo y Chocó, con calificaciones inferiores a 54 puntos.

La vecindad para el buen desempeño fiscal

Un análisis espacial de los resultados permite concluir que la cercanía de municipios a otros prósperos puede traducirse en aprendizajes a los alcaldes para el buen manejo de sus finanzas (en los departamentos de Meta, Casanare, Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca y Santander, se ob-

Tabla No. 1

Departamento	Calificación	Puesto	Diferencia en la calificación frente a 2009	Cumplimiento límite gasto de funcionamiento	Solventía para pagar el servicio de la deuda %	Dependencia del SGP y las regalías	Esfuerzo fiscal propio	Importancia de la inversión	Porcentaje de ahorros propios
Atlántico	81,53	1	14,9	55,4	97,1	42,0	100,0	78,8	54,2
Antioquia	78,71	2	11,9	46,5	92,8	38,5	99,0	72,2	41,4
Quindío	78,42	3	14,2	54,7	94,8	55,6	96,4	82,3	51,8
Huila	78,08	4	20,6	59,1	98,4	69,5	96,0	89,4	56,4
Risaralda	77,75	5	13,8	37,7	94,6	51,8	88,7	78,5	57,5

* 100-servicio de deuda/ahorro disponible.

Fuente: Cálculos GAFDT-DDTS-DNP con base en las ejecuciones presupuestales reportadas por las entidades territoriales al DNP y al sistema FUT.

Tabla No. 2

Municipio	Calificación	Puesto nacional	Puesto en el departamento	Diferencia en la calificación frente a 2009	Cumplimiento límite gasto de funcionamiento	Solventía para pagar el servicio de la deuda %	Dependencia del SGP y de las regalías	Esfuerzo fiscal propio	Importancia de la inversión	Porcentaje de ahorros propios
Monterrey - Casanare	94,19	1	1	13,5	40,96	100,00	11,74	94,79	96,80	83,57
Rionegro - Antioquia	92,66	2	1	4,2	24,17	98,66	16,19	99,64	89,26	82,84
Tocancipá - Cundinamarca	92,10	3	1	9,4	28,45	96,31	11,47	99,86	87,20	79,21
Cota - Cundinamarca	90,40	4	2	6,2	20,79	95,54	11,27	99,74	83,24	73,40
Nobsa - Boyacá	89,87	5	1	4,0	17,76	100,00	22,94	91,25	86,78	81,69

* 100-servicio de deuda/ahorro disponible.

Fuente: Cálculos GAFDT-DDTS-DNP con base en las ejecuciones presupuestales reportadas por las entidades territoriales al DNP y al sistema FUT.

servan las dependencias más fuertes). Por ejemplo, Bogotá genera efectos de contagio positivo a alcaldes de municipios cercanos, en términos de modelos de recaudación de impuestos, organización administrativa, perfiles profesionales de los funcionarios públicos, manual de procedimientos, plan de compras, etc (ver Mapa No. 1).

Los ganadores

Monterrey (Casanare). Monterrey se enfoca al trabajo en equipo y mecanismos que facilitan al sector privado desarrollar sus iniciativas en torno a la industria petrolera, a saber: hoteles, restaurantes, ferreterías, talleres, transporte especial, entre otros. El impulso al turismo como actividad económica del municipio y la administración como promotor con ferias de Turismo, infraestructura, capacitación a pequeños industriales y comerciantes, con el efecto indirecto de generación de más ingresos tributarios por concepto de Industria y comercio.

Asimismo, se trabaja en sensibilización, capacitación al contribuyente, publicidad y divulgación de obligaciones tributarias con mecanismos como cartillas sencillas que explican al contribuyente cómo debe cumplir sus obligaciones tributarias, diligenciamiento de formularios, calendario tributario, y sitios a los cuales dirigirse para absolver inquietudes. Se genera una colaboración interinstitucional alcaldía-sector público y privado para el recaudo del impuesto de industria y comercio en particular con las empresas de la industria petrolera para que cancelen a sus proveedores las obligaciones a que haya lugar una vez verificado el pago por concepto ICA y aplicando sistemas de retención del impuesto.

Gobernación de Atlántico. Presenta buenas prácticas financieras y fiscales como

modelo exitoso en la solución de una crisis en las finanzas públicas, particularmente, luego de que el departamento cumpliera el programa de ajuste suscrito en 2001, lo que condujo a que los gastos de funcionamiento estuvieran dentro de los límites legales y que sus ingresos propios y la inversión aumentaran rápidamente. El éxito de Atlántico radicó en continuar con las políticas diseñadas para el programa de saneamiento y adicionalmente con el manejo de las finanzas con la ecuación de buen control del gasto, generación de mayores ingresos, más inversión, cumplimiento con los compromisos de la deuda y autocontrol de compromisos de vigencias futuras, política que generó una estructura administrativa profesional, con experiencia y continuidad, que le ha dado éxito en el incremento de recaudo de impuestos, en el control del contrabando de licores y cigarrillo, en una defensa jurídica sólida, en un manejo de costos mínimos con calidad para la inversión y en el diseño de herramientas tecnológicas propias que les facilitan la gestión tributaria.

Recomendaciones

► El 2011 es el último año de gobierno de los actuales mandatarios, por lo que se recomienda un manejo prudente de las finanzas para entregar un buen balance a los alcaldes y gobernadores del siguiente período, con el fin de evitar aumentos desmedidos del endeudamiento y déficit fiscal. Por lo tanto, se debe aprovechar mejor el balance positivo de las finanzas públicas territoriales, para orientar los ahorros y mayores inversiones hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad. En este mismo sentido, se requiere priorizar los pasivos del sector descentralizado te-



Cortesía Alcaldía de Monterrey

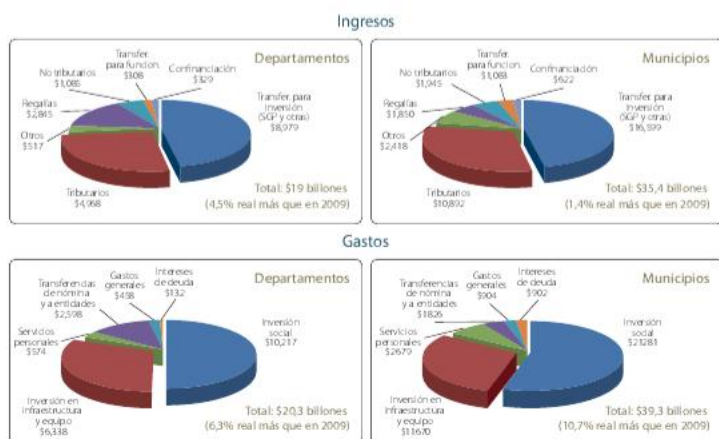
rritorial y atender las contingencias de varias entidades territoriales, por posibles presiones de gasto imprevisto que afecten la estabilidad de los gobiernos que asumen en enero.

- Esta evaluación del desempeño fiscal y sus resultados podrían servir de insumo para la elaboración de los planes de desarrollo de los próximos alcaldes y gobernadores, dado que contiene los montos de recursos y compromisos de gasto que cada uno de ellos debe observar para comprometerse con metas realistas, que puedan ser financierables y que no desborden la sostenibilidad financiera. Así mismo, es un referente para mejorar la gestión fiscal de los gobernantes salientes.
- El desempeño fiscal territorial viene mejorando progresivamente, pero hace falta trabajar en las zonas más rezagadas y en territorios cuyas finan-

zas son vulnerables o están en riesgo. El Programa de Generación y Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales Territoriales previsto en el actual Plan Nacional de Desarrollo ayudará a lograr este propósito.

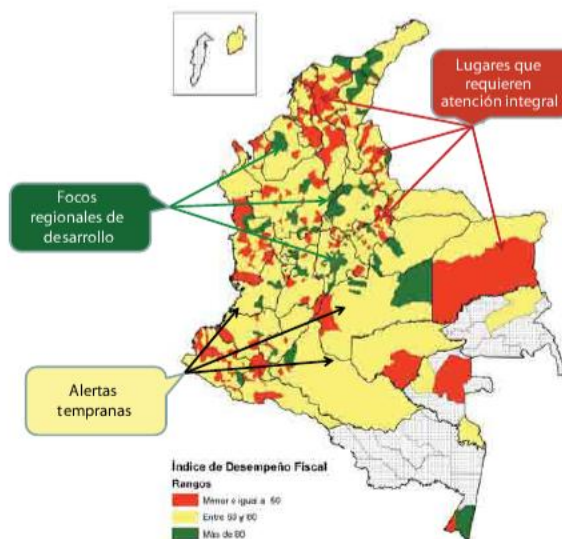
- El PND 2010-2014 prevé también estrategias para el desarrollo y la convergencia territorial, tales como, articulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales con la política nacional, articulación de acciones públicas y privadas alrededor de objetivos de desarrollo regional; estímulo a la planificación estratégica regional y subregional; complementariedades entre las áreas de mayor desarrollo y las de menor desarrollo (aprovechar la vecindad). Esto exige un desempeño responsable en el manejo de las finanzas de los municipios y departamentos.

Gráfico No. 1



Fuente: Cálculos GAFDT-DDTS-DNP con base en las ejecuciones presupuestales reportadas por las entidades territoriales al DNP y al sistema FUT.

Mapa No. 1



Fuente: Cartografía IGAC, cálculos GAFDT-DDTS-DNP.

Gobernar... pero con información

Los sistemas de información para la toma de decisiones son un complejo y sensible conjunto de interrelaciones entre el que posee la información, el que la analiza, el que toma las decisiones y el que ejerce el control social frente a la misma.



Diego Dorado

Director de Evaluación de Políticas Públicas,
Departamento Nacional de Planeación

¿Cómo saber que lo que hago está alcanzando los objetivos esperados? ¿Cómo saber que la población hoy está mejor que cuando inicié mi período de Gobierno? Sencillas preguntas que todo servidor público comprometido con su oficio debe estar haciéndose permanentemente. Sin embargo, sus respuestas son tan complejas o sencillas como el esquema de información que posean las entidades públicas para la toma de decisiones.

Los sistemas de información para la toma de decisiones son más, mucho más, que los aplicativos computacionales en lo que se administre la información. Son un complejo y sensible conjunto de interrelaciones entre el que posee la información, el que la analiza, el que toma las decisiones y el que ejerce el control social frente a la misma. Es decir, un conjunto de articulaciones que va desde el ejecutor de las decisiones del gobierno hasta el ciudadano. Sin embargo, esto solo opera, cuando se cree en el sistema y este realmente se usa.

Colombia cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación a la gestión pública bastante sofisticado, el cual basa su soporte jurídico en la misma Constitución (artículo 343), y su operatividad en la credibilidad y valor agregado que este puede ofrecerle a los tomadores de decisiones.

Este sistema, llamado SINERGIA, evoca la lógica que esta palabra implica, es decir, que el producto es mayor a la suma de todos los esfuerzos; lo que implica que el mismo se articule con otros sistemas como el de administración financiera o Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP); con el sistema de inversiones públicas o Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) y el de seguimiento a las recomendaciones del CONPES o SISCONPES, ambos administrados, igualmente, por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a la vez que al interior del mismo, articula dos procesos normalmente administrados por separado, pero que juntos deben articularse para poder ofrecer información oportuna para la toma de decisiones. Estos son: el Seguimiento a las Metas de Gobierno o (SISMEG) y el Sistema de Evaluaciones o SISDEVAL.

Las anteriores articulaciones, más que sistemas, muestran la necesidad de correlacionar la información financiera, con la de resultados físicos y con la estrategia, la cual se recoge en los planes de Gobierno y posteriormente en los planes de desarrollo. De ahí, que el contar con sistemas de seguimiento y evaluación, nos permitan conocer cómo va el cumplimiento de esas "promesas" de campaña, las cuales, de acuerdo con nuestro modelo democrático, corresponden a la razón de la elección, si de esta forma interpretamos el voto programático.

Son varios los ejemplos que se encuentran en el mundo de cómo articular toda esta información en pro de la toma de decisiones, la mayoría a nivel del Gobierno nacional. Sin embargo, y para efectos de nuestro objetivo a nivel territorial, hemos encontrado casos interesantes en Croacia, con su metodología denominada *Performance Measurement at the Sub-national Government Level in Croatia* (Medición del desempeño a nivel subnacional en Croacia) que desde hace

seis años evalúa resultados, procesos, productividad y satisfacción ciudadana, centrándose en una lectura de la efectividad en la programación y ejecución del gasto y comparando lo anterior con indicadores de resultado de las políticas.

O el de Indonesia, que con su metodología denominada *Methodology of the Local Government Performance Measurement* (Metodología de la medición del desempeño de gobiernos locales) utiliza la información de ejecuciones presupuestales para evaluar los resultados de los gobiernos locales, articulando la gestión financiera, el desempeño

“Las teorías de administración coinciden en la importancia de la información para la toma de decisiones, pero al margen del estilo gerencial que se adopte, todas presumen la credibilidad, confianza y pertinencia en el uso de esta.”

fiscal, la prestación de servicios y el clima de inversión. O en la región, con Chile, con su esquema denominado *Gestión de calidad de los servicios municipales*, por medio del cual se acreditan la gestión de los municipios.

Sin embargo, el tema de mayor preocupación en un sistema de seguimiento y evaluación no es de por sí la articulación de la información, sino el convencimiento que las administraciones territoriales puedan tener frente al uso efectivo de la información consignada en los sistemas.

Las teorías de administración coinciden en la importancia de la información para la toma de decisiones, pero al margen del estilo gerencial que se adopte, todas presumen la credibilidad, confianza y pertinencia en el uso de esta. Por lo cual, siempre que se habla de seguimiento y evaluación, se menciona la importancia que la información que entra al sistema sea de calidad, a fin de que la que salga de este, igualmente sea de calidad.

Pero lo cierto es que el único filtro de calidad para que esto suceda es que el tomador de decisiones use y exija el uso de esta información, y por lo tanto que se apliquen máximas como “la mejor información es la que se usa” o “la información que no se usa, no sirve”.

Estas máximas, a pesar de sonar “tontas” son ciertas, y desafortunadamente se usan de manera contraria a su objetivo. No es extraño encontrar cómo en la toma de decisiones de inversión, son más los proyectos que se adjudican con una débil información de formulación o cómo durante la ejecución de los proyectos y programas, la falta de decisiones acertadas y oportunas han llevado a que estas se retrasen e incluso caigan en sobrecostos.

Ejemplo de esto ha quedado evidenciado en algunas evaluaciones que SINERGIA ha liderado, como la del Plan Pacífico, que dejó ver cómo de una muestra de 131 proyectos, sólo 70% se ejecutaron según lo planeado. O en regalías, sobre una muestra de 1.177 proyectos, 644 presentaron retrasos por demoras en el suministro de información, mientras que sólo 190 no presentaron contratiempos. Aspectos que, seguramente, de haber existido o haber tomado más en serio la información de seguimiento se hubiesen podido tomar correctivos que permitan disminuir estas causas de retrasos o inconvenientes para alcanzar las metas esperadas.

Por lo anterior, entre otras razones, es que el Gobierno en el marco de la estrategia de fortalecimiento institucional considerada en el PND, desarrolla el concepto de SINERGIA Territorial, el cual, más que buscar una articulación de sistemas entre los niveles territoriales, busca promover entre los mandatarios locales la importancia que es para ellos el uso de la información en la toma de decisiones, lo cual se logrará desarrollando capacidades y habilidades gerenciales entre ellos.

Acuerdos para la Prosperidad, ejemplo de diálogo público

Los Acuerdos para la Prosperidad permiten al Gobierno Nacional acercarse a la comunidad, escuchar sus necesidades y encontrar soluciones colectivas que faciliten el desarrollo de las regiones desde la perspectiva de un sector.



Miguel Peñaloza Barrientos

Alto Consejero Presidencial para las Regiones y la Participación Ciudadana, Presidencia de la República

Los Acuerdos para la Prosperidad son un ejercicio de participación ciudadana, una propuesta de diálogo participativo enmarcado dentro del Plan del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, con el fin de lograr cohesión social y gobernar de manera transparente, eficiente y eficaz.

Estos ejercicios de diálogo público permiten al Gobierno nacional acercarse a la comunidad, escuchar de primera mano sus necesidades, con base en la construcción colectiva, encontrar soluciones creativas a los problemas y plantear acciones que faciliten el desarrollo de las regiones desde la perspectiva de un sector. La focalización en un tema específico para cada Acuerdo, permite que se trate cada tema a profundidad y que el diálogo sea más eficiente, dinamizando el sector desde la región y la región desde un sector específico.

Dinámica de los Acuerdos para la Prosperidad

Los Acuerdos para la Prosperidad se realizan cada viernes y sábado en una región diferente del país. Cada Acuerdo es liderado por el ministerio o las entidades encargadas del sector sobre el cual se va a realizar el ejercicio. La mecánica de los Acuerdos para la Prosperidad es sencilla y ordenada, está dividida en dos jornadas.

Inicia el viernes con la instalación de mesas temáticas, a las cuales asisten los ciudadanos y las organizaciones civiles que tienen relación con el sector que se vaya a trabajar cada fin de semana. A las mesas también asisten funcionarios de

las entidades de orden nacional y regional encargadas del sector.

En las mesas temáticas tienen participación abierta e igualitaria todas las personas que asisten. Por medio del diálogo constructivo en el que se exponen los principales temas del sector en la región, se hacen compromisos y acuerdos concretos, los cuales quedan asignados a un responsable, con un cronograma al que se le hace seguimiento por parte de la Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana.

Las mesas duran en promedio cuatro horas, al cabo de las cuales debe quedar un documento que contiene los acuerdos pactados, materia prima para la presentación de las conclusiones de la jornada del sábado.

Cada semana, se realiza una mesa especial con los alcaldes del departamento donde se lleva a cabo el Acuerdo, en la cual se discuten temas diferentes a los que se tratan en las demás mesas de trabajo, pero que son críticos para la región. En esta, se resuelven inquietudes e igualmente, se llegan a acuerdos que se exponen el sábado.

El sábado asisten el Presidente de la República, los ministros del sector, los funcionarios de las entidades y la comunidad que participó en las mesas temáticas del día anterior. Durante esta jornada, los voceros de las mesas –elegidos democráticamente en la sesión del viernes– exponen las conclusiones, se discuten los temas de mayor importancia y se toman decisiones generales que apunten a mejorar la prosperidad de la región.

Acuerdos para la Prosperidad en cifras durante el primer año de Gobierno del Presidente Santos

- **Número de Acuerdos para la Prosperidad realizados:** 41
- **Cobertura:** 22 departamentos, 68% del país.
- **Asistentes:** más de 55.000 personas, de las cuales alrededor de 25.000 participaron en las mesas de trabajo de los viernes y más de 30.000 se hicieron presentes en la plenaria de los sábados.
- **Número de alcaldes que han participado en mesas de trabajo:** 700.

Cada semana, se realiza una mesa especial con los alcaldes del departamento donde se lleva a cabo el Acuerdo, en la cual se discuten temas diferentes a los que se tratan en las demás mesas de trabajo, pero que son críticos para la región.

Acuerdos por sectores

- Vivienda, agua y ambiente: 5 Acuerdos
- Pobreza (Red Unidos-Familias en Acción): 5 Acuerdos
- Agricultura: 4 Acuerdos
- Comercio, Industria y Turismo: 4 Acuerdos
- Educación: 3 Acuerdos
- Infraestructura: 3 Acuerdos
- Fenómeno de la Niña: 3 Acuerdos
- Generación de Empleo: 2 Acuerdos
- Salud: 1 Acuerdo
- Otros temas: Plan de Consolidación San Vicente del Caguán, Plan nacional de Desarrollo, fútbol, seguridad alimentaria, minería, innovación, afrocolombianos, Sistema de Naciones Unidas, ahorro, concejales y balance de gestión de Colombia Humanitaria.

Seguimiento a los compromisos adquiridos en los Acuerdos para la Prosperidad

Existe un proceso de actualización permanente de los compromisos adquiridos durante los Acuerdos para la Prosperidad, el cual permite conocer el estado de avance de las acciones mes a mes.

En los 41 Acuerdos para la Prosperidad que se realizaron durante el primer año de gobierno del Presidente Santos, el Gobierno nacional se comprometió con 1.614 acciones, de las cuales el 46% se encuentran cumplidas y terminadas y el 54% están en desarrollo en la actualidad.

Diálogos con entes territoriales y locales

Además de los Acuerdos para la Prosperidad, el contacto continuo con los entes territoriales y locales es fundamental para conocer sus necesidades y facilitar el intercambio de información con el Gobierno nacional. Por esta razón, se crearon unas mesas de trabajo permanentes con las federaciones de departamentos, de municipios y de concejales, lideradas por la Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana.

En estas mesas, representantes de las federaciones sostienen un diálogo abierto con los funcionarios de las entidades del Gobierno nacional, quienes resuelven las dudas de los participantes. Así mismo, se llegan a acuerdos y compromisos.

Además de las mesas permanentes, existen unas videoconferencias preparatorias para los Acuerdos para la Prosperidad con los alcaldes de la región donde se va a realizar el Acuerdo, de esta manera se conocen con anticipación las problemáticas que se van a tratar en las jornadas de trabajo.

Como complemento, y con el ánimo de que los entes territoriales conozcan experiencias exitosas en el ámbito municipal, la Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana organiza foros virtuales de mejores prácticas locales.



El Presidente de la República, Juan Manuel Santos en la jornada número 45 de los Acuerdos para la Prosperidad, que se llevó a cabo en el auditorio de la Universidad Tecnológica de Quibdó, Chocó y se centró en el tema del medio ambiente.

Cortesía Presidencia

Puerto Colombia, más allá del muelle

Puerto Colombia, municipio del departamento del Atlántico, con algo de mar, gente y muchas historias que contar. Su nombre retoma el valor histórico y cultural cuando a nivel nacional ha ocupado los primeros lugares entre los municipios mejor administrados del país. Aunque parte de la estructura del muelle haya colapsado, la entereza de sus habitantes por salir adelante se mantiene en pie.

Menfy Méndez Mejía

Periodista ESAP, Territorial Atlántico

Cuando escuchamos el nombre del municipio de Puerto Colombia en nuestra mente se dibuja la imagen de la histórica y vieja estructura del muelle, con nostalgia recordamos cómo los fuertes vientos le arrebataron doscientos metros al atractivo turístico.

Aquella mañana de marzo del 2009, los porteños amanecieron sin un pedazo de sí, gran parte del muelle de Puerto Colombia habría colapsado y con ello también años de historias dibujadas en cada pedazo de la estructura, no solo historias de un auge comercial en las primeras cuatro décadas del siglo XX, también quedaron escritas algunas de amor y romance de aquellas parejas que caminaban con sus manos entrelazadas hasta el final del muelle, sentados sobre la rocosa estructura divisaban sueños siendo el sonar de las olas su principal cómplice, y no pueden faltar aquellas aventuras de los arriesgados bañistas, que pese a las recomendaciones de precaución de las autoridades esperaban los cálidos días del fin de semana para realizar clavados.

La noticia sobre el colapso del muelle le dio la vuelta no solo al país sino también al mundo, en diferentes medios de comunicación locales, nacionales e internacionales se publicó el esperado hecho, digo esperado porque muy a pesar de lo que significa el muelle de Puerto Colombia para el país, los esfuerzos para su mantenimiento parecieron escasos, y cada época de fuertes vientos registrada en la zona costera se convertía año tras año en una amenaza para aquella estructura sinónimo de progreso y desarrollo comercial.

Con la misma fuerza del viento que hizo colapsar al muelle, empresarios, autoridades locales, grupos de investigación de universidades y los mismos porteños dejaron llover propuestas para recuperar el atractivo turístico pero pese a la gran intención de los dolientes a la fecha nada se pudo hacer para lograrlo.

Sin embargo y más allá de toda historia que eriza el cuerpo y lo llena de nostalgia, el municipio ha logrado sobreponerse a esta realidad, muestra de ello es la valentía con que sus habitantes enfrentan el día a día, la fuerza para retomar las actividades comerciales a la orilla de las playas y el amor que les invade para transformar el pasado por un prometededor presente.

Así que fue tarea de la actual administración levantar el ánimo de los porteños y juntos emprendieron un camino enfocado hacia el desarrollo social, todo este esfuerzo para que el sol volviera a brillar sobre Puerto Colombia se evidenció en la excelente calificación a nivel nacional que obtuvo el municipio y su alcaldesa Martha Villalba.

El municipio de Puerto Colombia y su alcaldesa Martha Villalba lideran lista de los mejores

Con el fin de exaltar la labor y logros alcanzados por los gobernantes locales en el marco de una gestión pública con excelencia administrativa, el programa Colombia Líder escogió a la máxima au-

toridad de Puerto Colombia, Martha Villalba como la tercera mejor alcaldesa de los municipios del país, en la categoría entre veinte mil y cien mil habitantes, en el período comprendido del 2008 al 2011.

Martha Patricia Villalba Hodwalker

Alcaldesa del municipio de Puerto Colombia

¿Cómo logró estar entre los mejores alcaldes municipales del país?

Ha sido un trabajo en equipo enfocado hacia el compromiso social. Hemos hecho un esfuerzo entre la administración municipal y los habitantes porteños para sacar adelante este municipio. Para mí gobierno lo más importante ha sido la interacción con la comunidad, de tal manera que construimos con los niños, jóvenes y padres de familia un tejido humano, más allá de megaproyectos que encaminan hacia el desarrollo de un pueblo, nos esforzamos por fortalecer la parte humana de las poblaciones vulnerables para formar una sociedad capaz de enfrentar retos de la vida misma.

Usted es la única mujer alcaldesa escogida entre los mejores de este país, ¿es una desventaja afrontar el rol de lo público siendo mujer?

No es fácil, siendo mujer hay muchos límites porque debemos enfrentar el rol de madres, esposas y al mismo tiempo dirigir administrativa y socialmente una población, sin embargo, mi familia se convirtió en mi principal aliada para salir adelante.

Enfrenté como alcaldesa momentos difíciles, incluso en ocasiones sentí desfallecer, pero la presencia de Dios en mi vida y el amor hacia la gente me ayudó y continué con el convencimiento pleno que saldríamos adelante.

¿Cuáles fueron esos momentos difíciles que usted enfrentó en esta administración?

Fueron diferentes momentos difíciles pero todos se asumieron con la misma entereza.

Cuando me posesioné como alcaldesa encontré problemas en el sector salud, un hospital en paro durante ocho meses,



Muelle de Puerto Colombia

Cortesía Ómar Santiago Jiménez

actualmente está intervenido, pero con el compromiso de todos lo hemos sacado adelante.

Otra de nuestras frustraciones fue sin lugar a dudas la caída del histórico muelle de Puerto Colombia, cuando por vientos huracanados un tramo de doscientos metros de la estructura colapsó en marzo del 2009, sin embargo y desde entonces hemos logrado recuperar ambientalmente la zona costera, sanear los sectores aledaños al muelle.

Otro de los momentos difíciles fue el crudo invierno que azotó a gran parte del territorio colombiano, nuestro municipio también sintió los estragos, convirtiéndose en una de las poblaciones más afectadas por el fenómeno de La Niña.

“Para mi gobierno lo más importante ha sido la interacción con la comunidad, de tal manera que construimos con los niños, jóvenes y padres de familia un tejido humano”

¿Cree usted que con el apoyo del Gobierno Nacional, se hubiese logrado la recuperación del muelle?

Claro, para la recuperación del muelle era definitivo el apoyo del Gobierno nacional, ya que los recursos que manejamos a nivel municipal no eran suficientes para la reconstrucción del monumento. El Gobierno no vio la importancia histórico-cultural de la estructura y todo lo que significó para el

desarrollo comercial de Colombia. Ante todo siento que con los proyectos que iniciamos hemos avanzado.

¿Cuáles son los principales logros de su administración?

La reorganización financiera y administrativa que hemos logrado realizar en este período, se ha blindado el municipio de Puerto Colombia, y hemos realizado proyectos de desarrollo urbano que mejoran la calidad de vida de los porteños.

Para nuestra administración lo más importante es la población vulnerable y emprendimos diferentes programas para que estas personas puedan reintegrarse a la sociedad.

¿Qué mensaje le envía a las administraciones municipales del país para que como Puerto Colombia logren fortalecer sus finanzas?

Hay muchas comunidades pobres y no es fácil, sin embargo, creo que los programas sociales deben ser la bandera de las autoridades municipales, esa ha sido y seguirá siendo nuestra fortaleza.

Unidos por la discapacidad

Este es uno de los programas sociales liderados por la administración municipal en cabeza de la doctora Martha Villalba, cuyo objetivo principal es brindarle a la población discapacitada otra oportunidad de vida, actualmente maneja un número de 57 personas entre niños y adolescentes a quienes se les brinda un espacio de interacción con actividades lúdicas y deportivas, en este programa interactúan la Secretaría de Salud y Deportes de la Administración Municipal.

Muestra de este gran esfuerzo es la participación de Ricardo Castillo, en los juegos nacionales en el campeonato de Boccia, deporte especial para personas con parálisis cerebral.



Alcaldesa compartiendo con jóvenes discapacitados en el Coliseo cubierto del municipio.

Cortesía Ómar Santiago Jiménez

Breves Nacionales ESAP

Proyecto de Internacionalización en la Facultad de Posgrado

La ESAP está llevando a cabo el Proyecto de Internacionalización del programa de Maestría de Administración Pública y de la Especialización de Alta Dirección del Estado, donde se cuenta con la participación de docentes de Argentina, España, México, Perú, Uruguay y Venezuela. En él se plantean temas como ideologías políticas contemporáneas, desarrollo local, organizaciones y economía. El proyecto inició el 17 de septiembre y se extenderá hasta el 3 de diciembre del presente año.

Primer Congreso Internacional de Contratación Pública y Presupuesto Público

El Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación invitan a participar en el Primer Congreso de Contratación Estatal, el cual se llevará a cabo los días 24 y 25 de noviembre en el Centro de Convenciones del Hotel Ar-Salitre Cra. 60 # 22- 99 en Bogotá. En el evento se contará con expertos de primera línea que ofrecerán diversos puntos de vista de los aspectos relevantes y controversiales que hacen de esta actividad de contratación una labor de inmensa responsabilidad pública. Para mayor información e inscripciones puede comunicarse al teléfono 57 (1) 8773668.

La ESAP recibe visita de la Delegación del Grupo Latinoamericano por la Administración Pública (GLAP)

La visita tenía como objetivo participar en la reunión preparatoria para la instalación del capítulo sudamericano del GLAP en Bogotá que se realizará a finales mes de noviembre del presente año. En ella estuvieron presentes José R. Castelazo, Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) en México y su delegación; Diego Dorado, Director de Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, y María Magdalena Forero, Subdirectora de Alto Gobierno de la ESAP. La ESAP reafirmó el compromiso de la Institución con la instalación del capítulo así como en la preparación de las mesas que girarán alrededor de tres temas: Política Gubernamental, Políticas Públicas y Política Ciudadana. El Grupo Latinoamericano por la Administración Pública (GLAP) es la expresión regional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, con sede en Bruselas, Bélgica.

La ESAP recibe reconocimiento por su labor institucional

La Escuela Superior de Administración Pública-ESAP recibió el reconocimiento del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, por su importante labor en la creación del Centro Integral de Gestión Territorial "Casa del Alcalde y del Gobernador", en la cual los mandatarios locales encontrarán en un solo sitio toda la ayuda y enlaces permanentes con las instituciones nacionales, lo que le permitirá ahorrar tiempo y recursos cuando de buscar el bienestar para sus regiones se trate. La Casa tuvo una inversión de 710 millones de pesos y tiene asignado para el año 2012 un presupuesto de 6.000 millones de pesos para su funcionamiento.



Muelle de Puerto Colombia

Cortesía Ómar Santiago Jiménez

Gestión ESAP

Jair Solarte Padilla

Jefe Oficina de Planeación ESAP

La Escuela Superior de Administración Pública, establecimiento público de carácter universitario cumple durante la vigencia de 2010, como siempre lo ha venido haciendo, con sus deberes legales y misionales, actuando siempre con eficacia y eficiencia, liderando los procesos de formación académica en todas las áreas del conocimiento de lo público y fomentando la cultura de la investigación.

En el marco de su quehacer y a través de la Subdirección de Alto Gobierno y la Subdirección de Proyección Institucional, capacitaron a través de las diferentes modalidades de diplomados, seminarios, talleres, foros, conferencias, simposios, a 549.604 personas a través de 5.547 eventos de capacitación (ver Tabla No. 1):

El *Departamento de Asesorías y Consultorías* ofrece y realiza estudios y diagnósticos para atender las necesidades de las entidades públicas, a fin de fortalecer su capacidad técnica y mejorar la gestión Institucional. Igualmente es el encargado de establecer relaciones, redes de cooperación, intercambio, integración y asistencia con organismos nacionales e internacionales que cumplan funciones similares; en tal sentido se efectuaron 346 asesorías. La mayor prioridad fue la atención a los municipios de 3^{ra}, 4^a, 5^a y 6^a categoría en el tema de la asistencia técnica y procesos de reestructuración administrativa.

Igualmente a través del SISCAP –servicio gratuito y especializado de apoyo al proceso de descentralización– durante el 2010 se atendieron 2.512 consultas en temas tales como régimen político, régimen laboral y prestacional, régimen de contratación, régimen administrativo, régimen disciplinario, carrera administrativa, presupuesto público, seguridad social, planeación, servicios públicos y otros temas relacionados con la Administración Pública.

Resaltamos que el medio de consulta mayormente utilizado por los distintos

usuarios del SISCAP, es el escrito con 1.790 consultas, seguido del internet con 589.

La *Subdirección Académica*, unidad institucional encargada de integrar académica, científica y administrativamente la función académica de docencia, investigación y proyección social, en el establecimiento de políticas y mecanismos de formación pre gradual y posgradual, en un trabajo mancomunado realizado por la ESAP, obtuvo del Ministerio de Educación Nacional en abril de 2010 el reconocimiento de su Sistema de Gestión de Calidad por ser una de las 15 Instituciones de Educación Superior que se encuentra certificada al disponer de procedimientos aprobados y en etapa de implementación y mejoramiento continuo.

Al culminar el segundo semestre académico de 2010, el número total de estudiantes matriculados fue de 12.376, de los cuales:

- 10.623, el 85.8% correspondieron a estudiantes de Pregrado,
- 1.436, el 10.9% a estudiantes de posgrados;
- 330, el 2.7% a estudiantes tecnologías y
- 87, el 0,7% a estudiantes de Maestrías.

Atendiendo nuestro proyecto de internacionalización contamos con 16 convenios internacionales y suscribimos memorandos de entendimientos con:

- La Academia de Gobernación de China
- El Instituto Central de Capacitación Pública de la República de Corea
- El Ministerio de la Administración Pública de la República Dominicana
- Se avanza significativamente en la Preparación del convenio con la Universidad de Niza (Doble titulación)
- Suscripción del Memorándum de Entendimiento con la Universidad de Chile a través de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública para el intercambio de estudiantes, docentes y funcionarios

- Se desarrolla un activo intercambio de estudiantes y académicos de la ESAP y la Universidad de los Andes del Táchira (ULA) en la Maestría de



Honorio Henríquez Pinedo, Director Nacional de la ESAP

fronteras y relaciones internacionales, y diplomados sobre medio ambiente

➤ 10 docentes de la Escuela que participaron en congresos y seminarios en el exterior.

En la *modalidad de educación virtual*, la ESAP mejoró y aseguró la calidad de sus programas curriculares y de educación para el trabajo y el desarrollo humano, la oferta se actualizó en aspectos conceptuales, didácticos y pedagógicos, incorporando nuevas herramientas y aplicativos tecnológicos en procura de la actualización y mejoramiento continuo.

Durante el 2010, el proyecto rebasó la ampliación de la cobertura en los programas de posgrados en la modalidad virtual, con una meta establecida de 400 estudiantes llegamos a 843 estudiantes en los programas formales de posgrado impartidos a saber: Administración Pública Contemporánea, Derechos Humanos, Gerencia Social, Finanzas Públicas, Gestión Pública Proyectos de Desarrollo.

La *Facultad de Investigaciones* conformó 42 grupos de investigación en la sede central y 49 semilleros de investigación en las sedes territoriales, a las cuales se vincularon 527 estudiantes de los cuales 167 corresponden a la sede central y 360 a las sedes territoriales; así mismo, se vincularon 28 investigadores junior entre egresados y docentes, de los cuales 23 corresponden a la sede central y 5 a las sedes territoriales, para un total de 555 investigadores.

Es importante destacar que durante el año 2010, Colciencias reconoció por primera vez en la trayectoria investigativa

de la Escuela a un grupo de investigación en categoría "A".

El Presupuesto total de gastos de la ESAP liderado por la *Subdirección Administrativa y Financiera*, presentó un crecimiento en su apropiación inicial de \$14.652 millones al pasar de 89.591 millones en el 2009 a 104.243 millones en el 2010, equivalente a un 16%, superando ampliamente las proyecciones de crecimiento del 3% anual establecida por las autoridades presupuestales del país.

En cuanto a la ejecución del mismo se logró un 92% en gastos de funcionamiento y un 84% en inversión, para una ejecución consolidada equivalente al 87%.

Es importante mencionar que la ESAP de conformidad con los decretos expedidos por la emergencia invernal de los últimos meses de 2010, debió transferir más de 4.200 millones de pesos al Fondo Nacional de Calamidades.

La *Oficina de Sistemas e Informática* amplió sustancialmente sus medios de transmisión de datos con las sedes territoriales al pasar de 2 megas a 8 megas, es decir que se cuadruplicó la comunicación y capacidad de transferencia de información, todas ellas con solución de último kilómetro en fibra óptica; igualmente se amplió el canal de Internet en la sede central que pasó de 12 megas a 30 megas por segundo.

A Tráves de la Oficina Asesora de Planeación se afirman las bases para la cultura de la calidad y el mejoramiento continuo, es así como mediante visita de seguimiento por parte de *Bureau Veritas Certification* gestionó satisfactoria-

Tabla No. 1

INDICADORES	CAPACITACIÓN			Ejecución PRESUPUESTAL (en miles de pesos)		
	Meta	Meta Lograda	% de Cumplimiento	Valor Asignado	Valor Ejecutado	% Ejecución
Personas Capacitadas	439.640	549.604	125%	14.197.442	13.348.854	94%
Eventos de Capacitación	3.660	5.547	152%			

mente el mantenimiento de la certificación de calidad, haciendo el tránsito pertinente a las versiones vigentes de las Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2009 y de la ISO 9001:2008 con validez hasta marzo de 2012. Actualmente la Escuela se prepara para la recertificación que se adelantará durante el mes de febrero del 2012.

Los resultados del Índice de Transparencia para la vigencia 2008-2009 otorgan una calificación de 86,75 puntos a la Escuela, lo que equivale a un incremento del 13% con respecto al período anterior.

El Consejo Directivo Nacional, en sesión ordinaria del día 21 de septiembre de 2010, aprobó el Plan Decenal de Desarrollo Institucional 2010-2020, denominado "El Conocimiento Público como Alternativa de Prosperidad Democrática y Desarrollo Administrativo".

En la *Secretaría General* durante la vigencia 2010 se digitalizaron dos millones de documentos (\$2.000.000) y se organi-

zaron 800 metros lineales de archivo de la sede central. Asimismo se actualizaron las tablas de retención documental de las 36 dependencias de la Sede Central y las 15 Direcciones Territoriales.

Los resultados del Índice de Transparencia para la vigencia 2008-2009 otorgan una calificación de 86,75 puntos a la Escuela, lo que equivale a un incremento del 13% con respecto al período anterior.

La *Oficina Asesora Jurídica*, entre otras muchas acciones adelantadas, emitió un

total de ciento catorce (114) conceptos jurídicos y respuestas a derechos de petición; tramitó ciento sesenta y cuatro (164) proyectos de resolución, tramitó un total de ochenta (80) resoluciones de reintegro de derechos pecuniarios, beneficiando a ochenta (80) estudiantes. Igualmente tramitó diecisiete (17) proyectos de resolución de exoneración de matrículas y auxilios económicos a funcionarios e hijos de funcionarios que beneficiaron a treinta y siete (37) personas.

Así mismo, atendió un total de 46 tutelas en el año 2010, las cuales fueron tramitadas dentro de los términos legales.

La *Oficina de Control Interno* durante la vigencia de 2010, cumplió con la ejecución de la totalidad de las auditorías programadas obteniendo un resultado del 100% correspondiente a los quince (15) procesos que hacen parte del Sistema de Gestión de la Calidad para la ESAP.

Igualmente evidencia como resultado el avance significativo en el cum-

plimiento de las metas, que presentó el Plan de Mejoramiento vigencia auditada 2008 y seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno en la vigencia 2010; de 106 hallazgos reportados se establecieron 95 metas, de las cuales cumplieron 87 metas, quedando pendientes de cumplir 8. El porcentaje de cumplimiento de las metas fue del 91%.

Durante la vigencia 2010 el concepto sobre Gestión y Resultados resultante de la auditoría gubernamental con enfoque integral realizada por la Contraloría General de la República, considera que la gestión y resultados es con observaciones y su calificación ponderada es de 69,63%; la opinión sobre los estados contables es con salvedades, concluyendo entonces el órgano de control que con base en el Concepto sobre la Gestión y Resultados y la Opinión sobre los Estados Contables, la Contraloría General de la República fenece con salvedades la cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal correspondiente al 2010.

Cultura y fomento del Autocontrol

La cultura de autocontrol requiere la participación activa de todos los funcionarios de las oficinas que componen la estructura de la organización.

Iván José Daza Murgas

Oficina de Control Interno - ESAP

El propósito principal del Control Interno, es verificar que dicho sistema se encuentre formalmente establecido para analizar y evaluar la gestión de cada una de las dependencias de una organización, así como identificar que los controles definidos para los procesos y actividades de que ella se cumpla por los responsables de su ejecución. Igualmente, velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas; y, recomendar los ajustes necesarios enmarcados en todo cuanto conforma el direccionamiento estratégico.

Como dependencia, es una oficina profesional íntegra, competente y comprometida, que asesora, acompaña, coordina y evalúa el sistema de control interno (MECI) y el Sistema de Gestión de la Calidad, los procesos administrativos, financieros, legales, operativos y estratégicos, mediante la aplicación de técnicas y procedimientos de auditoría, con el fin de proponer acciones de mejoramiento continuo, mediante acciones estratégicas tales como: realizar la evaluación del Sis-

tema de Control Interno (MECI) y efectuar Auditorías Internas de calidad mediante la aplicación de mecanismos de verificación y evaluación soportados en Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y en sistemas que impliquen mejores prácticas. Fortalecer la apropiación de la cultura del Control Interno a través de la ejecución de áreas de fomento de la Cultura del autocontrol en todos los servidores de la empresa.

Se trata de fomentar una conciencia y una cultura de autocontrol, enmarcada dentro de la misión Institucional, orientando sus esfuerzos no solo a la proyección de la entidad, sino el compromiso de todos los funcionarios con el autocontrol. Para lograrlo, se hace necesaria la participación activa de todos los funcionarios de las oficinas que componen la estructura de la Organización, incentivando permanentemente el mejoramiento continuo, en la procura de un superior cumplimiento de la misión institucional. En este derrotero, compete a la Oficina de Control Interno, como elemento asesor, evaluador y dinamizador, evaluar y hacerle seguimiento a los procesos estratégicos y operativos adoptados por la Organización y a los planes de mejoramiento ins-

titucional; fomentar la cultura del control interno (autocontrol); establecer relaciones con los entes externos sirviendo de enlace y coordinación con las entidades de Control y Vigilancia; y, evaluar el Sistema de Administración de Riesgos.

La cultura del autocontrol se enmarca básicamente en verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente de acuerdo con la evolución de la entidad; para lo cual resulta vital fomentar en toda la Organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en cumplimiento de la misión institucional y en el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos como instancia evaluadora del Sistema de Control Interno. Se persigue impactar su cultura para que se adquiera una actitud de mejoramiento en la realización de las labores, en el cumplimiento de las metas y de los planes definidos en las estrategias de la entidad, cuyo objetivo es generar en los servidores públicos una actitud de mejora en la realización de las labores.

El autocontrol es la capacidad que tienen las organizaciones y las personas para definir sus propios mecanismos de regulación, prevaleciendo siempre el beneficio colectivo sobre lo individual, en la búsqueda de objetivos y propósitos. Capacidad de cada funcionario de considerar el control como inherente e intrínseco a sus responsabilidades, acciones, decisiones, tareas y actuaciones. proyectar la actitud

de hacer bien las cosas en condiciones de justicia, calidad, oportunidad, transparencia y participación. Y, la capacidad de control para regularse a sí mismo y tomar decisiones que benefician a todos.

El autocontrol es la capacidad que tienen las organizaciones y las personas para definir sus propios mecanismos de regulación, prevaleciendo siempre el beneficio colectivo sobre lo individual, en la búsqueda de objetivos y propósitos.

De allí que propender por su implementación e implantación, en todo cuanto importa, comporta, traduce, significa y representa, es tarea que debe comunicarse, como lo estamos haciendo, en escenarios de capacitación, al tiempo de brindar los instrumentos necesarios para el diseño y desarrollo de cada uno de los elementos, componentes y subsistemas del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y su articulación al Sistema de Gestión de la Calidad, especialmente por cuanto deben conocer los servidores públicos su estructura, funcionalidad e interrelación.

Breves Nacionales ESAP

Territorial Meta

"Estado y Poder"; Grupo de investigación de la ESAP territorial Meta, redacta documento denominado; "Cumaribo: Relación entre Cultura Tradicional y Administración Pública". Actualmente también desarrolla una investigación paralela denominada: "Vichada, 25 años de elección popular de alcaldes", donde se encuentran municipios como Puerto Carreño, La Primavera y Santa Rosalía, todos estos basados en los acontecimientos de la administración pública en general, en el departamento del Meta en los últimos años. También será participante del Segundo Encuentro de Historia en la ciudad de Villavicencio donde participará la historiadora estado-unidense Jane Rosse.

Territorial Meta desarrollará en el mes de noviembre curso de Finanzas Públicas.

La ESAP Territorial Meta, tiene preparado un curso en Finanzas Públicas para el mes de Noviembre, Curso que tendrá una duración de 40 horas y que será de carácter gratuito.

El Homenaje a la primera Constitución Republicana y la presentación del Nuevo Código de lo Contencioso Administrativo fueron los eventos que se realizaron en Tunja

El pasado 8, 9 y 10 de noviembre, Tunja (Boyacá) albergó a reconocidos historiadores, magistrados de las Altas Cortes, Consejeros de Estado, Jueces, Ministros y demás servidores públicos del ámbito nacional, con el ánimo primeramente de conmemorar el Bicentenario de la primera Constitución Republicana durante el día 8, y segundo, con la ocasión de presentar el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo los días 10 y 11 del mismo mes, organizados por el Consejo de Estado.

La Alcaldía de Tunja y la Gobernación de Boyacá, apoyaron estos eventos que se llevaron a cabo con el trabajo conjunto de la ESAP en la parte técnica, logística y académica, a los que también se vincularon la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC-, la Santo Tomás, la Universidad de Boyacá y la Fundación Universitaria Juan de Castellanos. El 17 y 18 de noviembre se llevará a cabo en Bogotá el gran y último encuentro de presentación del Código Contencioso Administrativo como cierre de este ciclo de eventos desarrollados en diferentes ciudades de todo el país.

Regiones, las más beneficiadas con las regalías

La reforma parte del principio de la equidad; es decir, que un mayor número de municipios se benefician de las regalías.



Juan Carlos Echeverry
Ministro de Hacienda y Crédito Público

La lección que nos dejan las pasadas bonanzas que ha tenido el país es que debemos destinar una parte de los recursos de regalías al ahorro para evitar inestabilidad económica. En este sentido, la reforma al sistema de regalías, además de contener un componente de ahorro, propone a los departamentos y municipios un cambio más ambicioso: alentarlos a invertir aplicando prácticas de buen gobierno.

Con la reforma, el reto se centra en la planeación de los grandes proyectos que requiere el país en los cuales tendrán cabida los sectores público y privado. Nosotros, desde el Gobierno Nacional acompañaremos a las Entidades Territoriales - ET - en el proceso de planeación, incentivando las asociaciones libres, espontáneas y dinámicas necesarias para asegurar una adecuada ejecución de los proyectos priorizados. Para tal fin, es vital la identificación de intereses comunes a través de ejercicios de planeación regional, que deriven en la presentación de mejores proyectos, que beneficien a un mayor número de población. Esto implica por parte de las ET, ejercicios responsables de estructuración de proyectos. Con esto no solo se impactarán los recursos de regalías, sino la totalidad de la inversión de nuestro país.

Un reto adicional será el trabajo conjunto entre alcaldes y gobernadores quienes deben alinear sus planes de de-

sarrollo con las visiones regionales, a fin de poder llevar a cabo las iniciativas que requieren sus ciudadanos.

La reforma le abre las puertas a cualquier idea de inversión, pero es necesario tener buenas reglas. En adelante debemos apuntar a disminuir las brechas de desigualdad y a aumentar la competitividad nacional. En este sentido, la academia va a jugar un papel principal en el control y seguimiento de los proyectos, un esquema similar a una veeduría, pero esto no implica que la nación no ejerza vigilancia sobre el manejo de los recursos. En este caso, el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías se apoyará de las tecnologías de información y comunicaciones existentes para seguir el avance de cada uno de los proyectos.

Los triángulos de decisión evidencian concepto innovador para la toma de decisiones y con ello el principio de buen gobierno, entendido como la asignación de recursos de manera eficiente, eficaz y transparente, respondiendo a la verdadera priorización de necesidades de las ET. Con esto se logra pluralidad de opinión y uniformidad al momento de diseñar estrategias de desarrollo de largo plazo. El compromiso de los nuevos mandatarios será mantener el avance logrado en su momento con los diferentes actores integrados en los procesos de planeación.

Con la reforma, los municipios tienen la oportunidad de gestionar grandes proyectos y no centrarse en las iniciativas

individuales. Este nuevo esquema propuesto se apoya en los Fondos de Compensación y de Desarrollo Regional para la financiación de proyectos que den coherencia a la visión de largo plazo del Presidente Juan Manuel Santos.

Los recursos destinados a los Fondos de Compensación y de Desarrollo Regional tienen la finalidad de apalancar proyectos de impacto regional o local, para lo cual es necesario que los mandatarios adopten estrategias de integración con diversas entidades territoriales en pro de proyectos comunes.

Con la aprobación de la reforma es erróneo pensar que los perdedores serán los municipios productores pues ellos continuarán recibiendo de manera directa un porcentaje del monto total de las regalías. Si bien es cierto que dicha participación será menor a la que recibían antes, esto implica que un mayor número de municipios se benefician de las regalías demostrando el principio de equidad en que se basa la reforma. En todo caso, estas regiones participarán también en todos los fondos regionales.

Con la reforma, los municipios tienen la oportunidad de gestionar grandes proyectos y no centrarse en las iniciativas individuales.

La dinamización de la locomotora minera le permitirá al país contar con recursos que jalonan sectores como ciencia y tecnología. Ahora, el énfasis no solo estará en los proyectos de infraestructura sino también en proyectos de ciencia, tecnología e innovación que han potenciado el desarrollo de otras naciones. El reto regional será la concepción de iniciativas que le den el mayor provecho al 10% de las regalías, con ello aumenta casi en 40% los recursos que Colombia destina a estos propósitos, y se disminuye la brecha con nuestros competidores mundiales.

Con la puesta en marcha del Sistema General de Regalías, el país tiene la oportunidad de impulsar sectores y actividades estratégicas, para alcanzar un nivel de desarrollo similar al logrado por naciones como Noruega y Chile que también vivieron desafíos como el nuestro.

Construyendo la ruta hacia la prosperidad para todos

La respuesta a la pobreza debe ser integral, y atacar tanto las causas estructurales como las coyunturales.



Diego Molano Aponte

Ex Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

Para la Gerencia Social, la razón de ser de las organizaciones públicas que gestionan el desarrollo social es forjar **valor público**; esto quiere decir, que las entidades del Estado deben preocuparse porque cada una de sus acciones se oriente al cabal cumplimiento de las preferencias y necesidades de la ciudadanía, y a ofrecer respuestas de calidad para lo cual fueron creadas.

ACCIÓN SOCIAL, se ha esforzado en ser una entidad pionera en la creación e incremento de valor público, a través de la búsqueda de la excelencia en su gestión. Esto se debe en gran parte a la alineación de objetivos y metas y a la implementación de un modelo de Sistema de Gestión Integral (SGI). Los seis objetivos estratégicos de la entidad están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para Todos"; en donde se traza el horizonte hacia el cual debe mirar el país en el próximo cuatrienio. (ver Gráfico No. 1).

Esta alineación asegura que nuestras metas institucionales apuntan hacia la misma dirección de los esfuerzos que vienen desarrollando otras entidades y hacia donde se está dirigiendo la cooperación internacional y del sector privado; lo cual a su vez contribuye a concentrar la atención y potencializar los impactos.

Para ello, hemos profundizado los esfuerzos hacia la identificación de nuestros beneficiarios, a través del ejercicio de focalización se pretende lograr la aplicación de rigurosos criterios técnicos para unificar la población beneficiaria. Esto con el fin de, por una parte, llegar al segmento de los más pobres dentro de los pobres y por otra, maximizar el impacto a través de la intervención concentrada, multidisciplinaria y coordinada en dichas poblaciones.

En este proceso de focalización se tuvo en cuenta la secuencialidad de las

necesidades para organizar la intervención en las comunidades vulnerables. De este modo, se crearon las fases de: atención básica, generación de capacidades y sostenibilidad, y se ubicó a los programas en cada una de ellas. Además de esto, se utilizaron los logros de la Red UNIDOS para determinar la oferta a la que se encuentra sujeta cada una de las familias, de tal manera que los servicios entregados sean oportunos y aporten en el desarrollo familiar de la población más vulnerable.

El reconocimiento de la pobreza como un problema multidimensional y complejo, dio como resultado la implementación de una novedosa estrategia de protección social, la Red JUNTOS, hoy UNIDOS para la superación de la pobreza. Identificando a las familias más vulnerables, acompañándolas por medio de cogestores sociales en la formulación y seguimiento al plan familiar y brindando acceso preferencial a los servicios del Estado, con miras al cumplimiento de logros básicos para la superación de la pobreza, hoy más de un millón cuatrocientas familias cuentan con acompañamiento social y familiar en 1.033 municipios del país, permitiendo la cualificación de la demanda para aumentar la efectividad de la oferta institucional.

A través de años de trabajo de ACCIÓN SOCIAL con población vulnerable, hemos entendido que es prioritario generar capacidades para la acumulación de capital físico, humano y social; así mismo, que la pobreza no es igual en todo el país, que existen zonas del territorio nacional que por condiciones específicas medioambientales, de orden público, gestión institucional, entre otras, la población se encuentra en una situación más crítica.

Adicionalmente, que existen grupos de población más vulnerables a caer o per-

manecer en situación de pobreza extrema y que deben ser priorizados entre los más vulnerables, como lo son la población desplazada y los afrocolombianos e indígenas.

Del mismo modo, aprendimos que la pobreza no es solo una condición estructural, sino que también puede ser cíclica, desencadenada por crisis económicas y sociales, o por desastres naturales; la respuesta a la pobreza debe ser integral y debe atacar tanto las causas estructurales como coyunturales.

Otra lección que nos deja es que un hogar sale de la pobreza, cuando todos sus miembros se comprometen a hacerlo, es un compromiso que parte desde lo personal pero que debe convertirse en una corresponsabilidad familiar; sin olvidar que estas familias necesitan de un acompañamiento y asesoría en este camino.

Los cogestores encarnan el acompañamiento pero este no sería posible sin una acción colectiva y coordinada de las distintas agencias y niveles de gobierno, en este punto quiero llamar la atención sobre la importancia del liderazgo de las autoridades locales, solo se pueden concretar acciones cuando existe convendimiento y compromiso con el desarrollo social.

- ▶ Hoy sabemos quiénes son los pobres extremos, dónde están y cuáles son las necesidades prioritarias de las 1.428.000 familias vinculadas a la fecha.
- ▶ Se ha constituido una Red conformada por 18 entidades del orden nacional y 1.033 municipios están comprometidos con la superación de la pobreza en los 32 departamentos del país.
- ▶ Tenemos 8.600 cogestores entrenados y motivados, que recorren las veredas y barrios marginales de Colombia para trabajar de la mano con las familias.
- ▶ Colombia tiene un sistema de información con toda la tecnología para hacer seguimiento al avance de estas familias.

A pesar de estos importantes avances, los retos siguen siendo enormes. Tenemos como meta a 2014 reducir la pobreza

extrema del 16% al 10% y eliminarla en el 2019. Al finalizar este cuatrienio, 350.000 familias deben haberse graduado de UNIDOS y otro millón debe haber avanzado significativamente en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Para llegar a la meta *¿Hacia dónde tenemos que dirigir los esfuerzos?*

- ▶ Lograr que todas las entidades públicas, como está señalado en el Plan Nacional de Desarrollo, sean disciplinadas focalizando todos sus programas sobre estas familias y garantizando su acceso prioritario.
- ▶ Desarrollar iniciativas concretas en torno al mejoramiento de vivienda, a la seguridad alimentaria y a la generación de ingresos.
- ▶ Fortalecer y enfocar el programa Familias en Acción para apoyar los propósitos de la Red UNIDOS.
- ▶ Trabajar para que estas familias se suban a los vagones de las cinco locomotoras que impulsa este Gobierno, de la mano del sector privado y la sociedad civil.
- ▶ Asegurar que a través de nuestros programas podamos vincular y proteger a las familias que cayeron en pobreza por la ola invernal o por el potencial incremento del precio de los alimentos en el mundo.
- ▶ Revalidar el compromiso con la superación de la pobreza por parte de las nuevas autoridades locales que serán elegidas este año.

El Gobierno nacional está empeñado en asegurar una verdadera apropiación y mayor compromiso por parte de los gobiernos subnacionales, para ello es preciso que los líderes en las regiones conozcan la estrategia, identifiquen las prioridades de sus municipios o departamentos, se comprometan a priorizar dichas necesidades dentro de su plan de oferta institucional y que construyan planes territoriales para la superación de la pobreza, bajo la premisa del diagnóstico de UNIDOS y teniendo en cuenta las limitaciones institucionales locales que deben ser superadas.

Tenemos una oportunidad histórica de ser ejemplo mundial de cómo crear "Prosperidad para Todos" y generar valor público en la superación de la pobreza; esto focalizando las comunidades más vulnerables, desarrollando una oferta social de calidad basada en las principales necesidades de las familias y de los municipios, maximizando el uso de los recursos, asegurando la probidad en su utilización, produciendo información con calidad y oportunidad, la cual permita el seguimiento a la evolución de los beneficiarios y las políticas; buscando de manera permanente nuevas y mejores soluciones donde las comunidades sean protagonistas.

Gráfico No. 1 Objetivos Estratégicos



Las fronteras colombianas: escenarios de integración

Con un renacer en el tema fronterizo, el Gobierno Nacional pretende catapultar la inversión, la productividad y las oportunidades de progreso en zonas fronterizas.



Paulina Tabares Serna
Comunicadora Social y Periodista ESAP

Reconocer a la frontera, al límite, a las líneas divisorias, como quieran llamarse, como escenarios de ascenso, integración e inclusión social entre países, es el mayor propósito que el Gobierno Nacional, con su Plan Fronteras para la Prosperidad, en cabeza de la Cancillería, apoya dentro de los mecanismos de integración se soportan tres grandes factores: **cooperación Internacional, competitividad y desarrollo fronterizo**, como se expone en el Conpes 3155 (Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo) del 28 de enero de 2002, contemplado en el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del cual hizo parte la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

Una muestra clara del papel que cumple la ESAP dentro de este trabajo estatal, que encamina su labor con un creciente interés en las Zonas Fronterizas como territorios de desarrollo socioeconómico y regiones de fomento para estrategias participativas y concertadas, es el acompañamiento en la formulación y aplicación de proyectos, brindando asistencia técnica, como apoyo dentro de estos procesos de desarrollo de los municipios de frontera.

Así como lo afirmó el embajador Francisco José Coy, director de Soberanía Territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores, "La ESAP tiene una enorme experiencia como capacitador en administradores públicos y resulta

fundamental para organizar y articular en una forma adecuada estos ejercicios; además, la ESAP, en el tema fronterizo, tiene un experiencia importante en la reflexión y en la academia, lo que complementa perfectamente el trabajo en equipo con el Ministerio".

La construcción y el mejoramiento de la Infraestructura que requieren las zonas de frontera para su desarrollo integral y para su inserción en la economía nacional e internacional, la Protección de los Derechos Humanos, el mejoramiento de la calidad de vida, la preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y ambientales, la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en dichas zonas y el fortalecimiento institucional para buscar la **cooperación** con los países vecinos, entre otros, son algunos de los propósitos contemplados, incluidos en la Ley 191 de 23 de junio de 1995, dentro del marco legal que rige las acciones que emprende la Dirección de Soberanía Territorial (DST) del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para tal motivo, la ESAP inicia una etapa de acompañamiento a las acciones del Plan Estratégico de la Dirección DST, que busca generar capacidad institucional y fortalecimiento fronterizo con seminarios y talleres en cinco de estos municipios en lo que queda del año.

Los municipios integran tanto a entidades del Gobierno Nacional como a autoridades locales y regionales para hablar de las experiencias positivas y negativas en el tema de cooperación internacional. En este contexto se crean los comités para fortalecer el proceso de formulación específica de estas políticas y experiencias que serán en adelante provechosas para estos propósitos.

La importancia radica en las acciones para poder entender cuál es la verdadera inversión en las necesidades de los pueblos.

Muestra de ello es que el 15 y 16 de septiembre se realizó el encuentro para el Fortalecimiento de comités de cooperación Internacional, en Puerto Asís (Putumayo), allí se inició a una serie de eventos programados entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, Acción Social, la ESAP y las diferentes gobernaciones y alcaldías de estas zonas en tema fronterizo.

Al respecto, el Gobernador del Putumayo, Byron Viveros, expresó: "Estos



Actividad, Fuente de ingreso población frontera con Ecuador y Perú.

encuentros resultan un gran apoyo para los proyectos productivos y de desarrollo para la región; su importancia radica en las acciones para poder entender cuál es la verdadera inversión en las necesidades de los pueblos". También acotó: "Se observa que con este plan se interesan por la relación fronteriza que tiene en este caso Putumayo con Ecuador, Perú y una pequeña parte de Brasil".

Las actividades que se tienen previstas en torno al Plan Fronteras del Gobierno Nacional con acompañamiento de la ESAP son:

Seminario-taller para el fortalecimiento técnico de los Comités departamentales de Cooperación los días 17 y 18 de noviembre en Riohacha (La Guajira).

Taller de fortalecimiento de las relaciones binacionales con Ecuador y Perú, que pretende fortalecer las subregiones de frontera buscando generar capacidad y liderazgo, que les permita un mejor desempeño en las áreas de interés estratégico para el país, a través de capacitación, el cual se efectuará el 28 de noviembre en Leticia (Amazonas).

Capacitación en fortalecimiento de la competitividad de los municipios fronterizos, que busca generar una cultura del emprendimiento, a través de un mayor aprovechamiento de todas las oportunidades en las regiones de frontera, que contará con la participación de expertos en materia económica, para fortalecer la construcción de escenarios locales más productivos ante las nuevas demandas, a realizarse el próximo 7 de diciembre en San Andrés y Providencia, y el 15 de diciembre en Valledupar (Cesar).

Atender entonces las necesidades y requerimientos de toda esta población, donde se visibilice la institucionalidad con participación de ayudas en ofertas puntuales, se identifiquen los proyectos a desarrollar, que las alianzas público-privadas generen empleo, que el desarrollo sostenible cobije el ámbito social, económico y ambiental y la canalización de los recursos de las fuentes de cooperación, dentro del **Plan Fronteras para la Prosperidad**, es la mayor y más grande meta que Colombia, junto con sus países vecinos, continuará impulsando.



Claudia Isabel Martínez, Asesora de la Dirección de Cooperación de Acción Social, dictando el taller de fortalecimiento con enfoque de fronteras.

Las instituciones constitucionales en el desarrollo territorial

► **Jaime Mejía Gutiérrez**

Profesor de planta, asociado de la ESAP,
Doctor en Ciencias de la Educación

Ocupar territorios hace parte de la evolución humana, usar los recursos de ese territorio ha exigido habilidades y destrezas, invención técnica, orientación comunitaria, liderazgo y formación de gobiernos con los instrumentos normativos y legales. En la tríada territorio-territorialidad-territorialización, han surgido las civilizaciones, las globalizaciones, las conquistas, las asociaciones, los Estados-nación. En la tríada valores, ideas, conocimientos se han consolidado los conceptos del lenguaje, de la agricultura, de las ciudades, las aldeas, de la ley, del "ethos" social, la economía, la cultura en general. En Colombia, su territorio desde épocas

milenarias ha proporcionado hábitat para comunidades indígenas, con diferentes niveles de desarrollo en sus "Ayllu" o naciones aborígenes, así mismo, en los procesos de la conquista y la colonia española. Extractivismo económico, incorporación de alimentos amazónicos y cordilleranos, explotación minera (locomotoras del enriquecimiento peninsular y europeo en el mercantilismo). La independencia y el surgimiento de las formas republicanas produjeron preocupaciones científicas sobre el territorio y los recursos: la Expedición Botánica, la comisión corográfica de Agustín Codazzi, los estudios en universidades y academias, la exploración individual de empresarios, viajeros, la ocupación de territorios por los nuevos frentes caucheros, la ampliación de fronteras agrícolas, la colonización cafetera del

occidente colombiano, la colonización de fronteras madereras y ganaderas, coca y guerrilla, hidrocarburos y oro, son hechos inconfundibles en la conformación de fenotipos territoriales y su territorialización. La Constitución de 1991, la carta de orientación nacional ciudadana, que le marca derroteros al Estado, a la sociedad, a los colectivos públicos y privados, a las agremiaciones y partidos políticos, delimita los ámbitos del ejercicio del poder territorial.

La nación, el departamento, la municipalidad, las áreas metropolitanas, las provincias, las alianzas municipales, los criterios de regionalización, las consultas ciudadanas y populares para tomar decisiones en algún sentido organizacional de la territorialización, fueron previstas, se han normatizado en la ley, se han definido para que en la sabiduría administra-

tiva y política, se confeccione lo mejor en términos de los intereses colectivos. La ciencia como invención humana permite resolver problemas con la ingeniería, la arquitectura, la agronomía, la medicina, la biología y con los paradigmas contruidos desde el mito y la técnica, se establecen políticas públicas para enfrentar problemas y demandas sociales, para aprovechar oportunidades económicas y sociales, para fortalecer los antidotos culturales contra la violencia y la ilegalidad.

La Escuela Superior de Administración Pública se creó con la idea de modernizar la formación de burocracias frente a los retos territoriales. En la misma época en que el general Rojas Pinilla fundaba nuevas instituciones como el Sena, fortalecía universidades, originaba banca popular, proveía de motores diésel a las locomotoras de los ferrocarriles nacionales, también invitaba al país a la personalidad creadora de la ingeniería social de las autoridades territoriales modernas, a David Lilienthal, que a imagen y semejanza de la autoridad del río Tennessee, originó las corporaciones CVC (Corporación de Desarrollo del Río Cauca) y la CVM (Corporación de Desarrollo del Río Magdalena, que derivó en el Inderena como instituto descentralizado en 1968).

La Constitución le dio a cada departamento una corporación ambiental, desaprovechadas en el marco de la vitalización regional de recursos y competitividades. Los conceptos modernos de ciudad-región, de administración cooperada de las conurbaciones, de entender las condiciones físicas, geomorfológicas, hídricas, fisiográficas, a través de planes de ordenamiento territorial, de la adecuación de las normas de usos del suelo y la racionalización de mecanismos de gestión financiera, tecnológica, gerenciales para el logro de mejoramientos de la calidad de vida de los habitantes, deben ser incorporados en los currículos de formación profesional, la educación continuada y en la capacitación de funcionarios y comunidad regional.

Corresponde a la ESAP, como misión educativa investigar, enseñar, difundir, sistematizar conocimientos e ideas en el plano de la función gestionaora de modelos potentes e innovadores en la dimensión territorial, teniendo en cuenta la biodiversidad, la diversidad étnica, la pluralidad cultural y la urgente necesidad de acclimatar la paz, la resolución pacífica de los conflictos y el disfrute de la dignidad humana en plenitud de derechos económicos, ambientales, culturales, sociales, políticos.



**SEMINARIO DE INDUCCIÓN A LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA
ALCALDES(AS) Y GOBERNADORES(AS)
ELECTOS(AS) 2012-2015**

Bogotá D.C., 13 al 15 de diciembre de 2011

La Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en cumplimiento del artículo 31 de la Ley 489 de 1998, informan que del 13 al 15 de diciembre de 2011 realizarán el Seminario de Inducción a la Administración Pública para Alcaldes (as) y Gobernadores (as) electos (as) para el periodo constitucional 2012-2015.

El evento tendrá lugar en la ciudad de Bogotá y la asistencia es obligatoria para tomar posesión del cargo.

INFORMES E INSCRIPCIONES

Línea gratuita nacional: 01 8000 110888

www.portalterritorial.gov.co

www.electos2012.com

correo electrónico: inscripciones@electos2012.com





Derecho del control fiscal

Diego Younes Moreno

El libro presenta un panorama integral de la temática concerniente a la vigilancia fiscal, tanto desde la perspectiva institucional alusiva al análisis exhaustivo de la Contraloría General de la Nación, las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República, tocando temas fronterizos tan importantes como el de la Contaduría General de la Nación, para pasar a temas de contenido técnico como son los procedimientos y sistemas de control fiscal y de contenido jurídico como la responsabilidad fiscal y la jurisdicción coactiva. Los capítulos finales se dedican al control interno, también desde la perspectiva institucional jurídica y técnica. Los capítulos tienen la jurisprudencia y doctrina pertinentes, con obligadas alusiones al derecho comparado.



Relaciones Intergubernamentales y Organización Territorial del Estado en Colombia

Octavio Barbosa Cardona, Álvaro Alegría Guerrero

En el texto se sustenta la tesis que, en un proceso de descentralización incompleta, donde persisten y se profundizan los desequilibrios regionales, subyacen, a la vez, una débil capacidad institucional y una insuficiente capacidad de gestión local, que afecta tanto la formación como la evolución de las RIG, fragmentando sus flujos y afectando el desempeño de la Política Pública. Considera que la inacabada e intermitente descentralización política, deriva en una clara tendencia recentralizadora, que porfía en reinstalar el protagonismo del centro político nacional en las relaciones entre los distintos niveles de Gobierno territorial, pone en cuestión la calidad, la integralidad y sostenibilidad de las RIG, que se agencian en el marco del proceso de descentralización.



"Análisis del proceso regulatorio en los servicios públicos domiciliarios sectores de energía y gas"

Óscar Arcos, Yanod Márquez y José Silva

A partir de la Constitución Política y de las leyes 142 y 143 de 1994 se estableció un nuevo modelo para la provisión de los servicios públicos domiciliarios. Los servicios de energía eléctrica y de gas, se dividen en tres fases: generación (exploración, extracción y tratamiento), transmisión (transporte), y distribución y comercialización. Bajo el nuevo sistema regulatorio, estas tres fases se convirtieron en tres mercados para efecto de su operación y privatización. En el texto, se estudian de manera somera cada una de estas fases, pero finalmente el énfasis del estudio se centra en la cobertura, consumo y estructura de las tarifas por estrato y suscriptores para la ciudad de Bogotá.



Cadenas productivas sociales y objetivos del Milenio en Cundinamarca. Una visión desde la Economía Pública

Benjamín Afanador Vargas, Luis Nelson Beltrán Mora

Colombia y Cundinamarca deben cumplir con los objetivos de desarrollo del milenio que se han trazado desde el año 2000. En ambos niveles los indicadores de bienestar, tomando como base los años noventa, han desmejorado el índice de pobreza; alcanzó en 2006 el 50 y 60% respectivamente, y las metas para 2015 están lejos de alcanzarse, especialmente porque los modelos de desarrollo económico no se han centrado en el crecimiento y no tanto en el bienestar social. A pesar de que los ODM 8, hablan de crear una sociedad más global y establece cadenas productivas para transformar ventajas competitivas en el país y en la región, se han descuidado las metas sociales. Los planes de desarrollo siguen concentrados en la estrategia de hacer el sector externo, el motor de crecimiento local, sin incluir aquellas a la sociedad menos favorecida. En este contexto nace este trabajo y propuesta de crear cadenas productivas sociales como alternativa para generar un modelo de desarrollo más equilibrado, entre crecimiento y bienestar.



Repensando la ESAP: ¿qué ha sido, qué es hoy y qué debería ser? Módulo 1 La historia de la ESAP

Augusto Álvarez Collazos

Resumen: "La Historia de la ESAP" hace parte de una colección de textos evaluativos acerca de la Institución que tiene por título general "Repensando la ESAP: ¿qué ha sido, qué es hoy y qué debería ser?". Relata, utilizando la gestión de cada uno de sus directores, la historia de sus primeros cincuenta años evaluando los aspectos positivos y limitantes de esta importante organización del Estado colombiano.

Síguenos en:



Escuela Superior de Administración Pública Página Oficial



@WebESAP






“Construyendo”

El programa de TV de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.

La información y actualidad sobre Administración Pública del país, encuéntrala todos los viernes a las **8:00 p. m.** por el Canal Institucional.