

Análisis del programa de asistencia técnica de la ESAP (sinfonía) y su relación con el fortalecimiento de las capacidades institucionales

Analysis of the ESAP Technical Assistance Program (Sinfonía) and Its Relationship with Institutional Capacity Building

DOI: 10.53766/ACCON/2025.50.01.03

Jaimes Roa, Mauricio

Recibido: 05-07-24 - Revisado: 10-12-24 - Aceptado: 10-03-25

Jaimes, M.
Docente de Carrera del área de Finanzas Públicas de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP, Colombia.
Candidato a Doctor en Ciencias Contables en el Postgrado en Ciencias Contables, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Venezuela.
Contador Público de la Universidad Cooperativa de Colombia, Colombia.
Especialista en Revisoría Fiscal y Contraloría de la Corporación Universitaria Remington, Colombia.
Magister en Administración de la Universidad Santo Tomás, Colombia.
mauriciojaimes.roa@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1876-3116>

El artículo busca analizar el programa de asistencia técnica de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP (sinfonía) y su relación con el fortalecimiento de las capacidades institucionales. Creando un estado del arte, tanto a nivel internacional como nacional, en el cual se destacan los antecedentes y la importancia del fortalecimiento institucional, un marco teórico conceptual que permita ubicar al lector del contexto. El análisis se centra en el programa de asistencia técnica de la ESAP y su impacto en el desarrollo de capacidades institucionales, especialmente en municipios de quinta y sexta categoría en Colombia.

De igual busca tener un marco teórico conceptual, que define la asistencia técnica en la administración pública como la provisión de conocimientos y recursos para fortalecer las capacidades institucionales y mejorar la eficacia en la prestación de servicios. Menciona diferentes áreas de especialización incluidas en la asistencia técnica, como la gestión de recursos humanos y la implementación de tecnologías de la información.

Ya para culminar mostrar las conclusiones recomendaciones.

Palabras clave: Asistencia técnica, capacidades institucionales, gobierno abierto, resultados sostenibles, marco normativo, contratación estatal.

RESUMEN

This article aims to analyze the technical assistance program of the Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) called "Sinfonía", and its relationship with institutional capacity building. It develops a state of the art at both international and national levels, highlighting background and the importance of institutional strengthening, along with a conceptual theoretical framework to provide context for readers. The analysis focuses on the technical assistance program's impact on institutional capacity development, particularly in fifth- and sixth-category municipalities in Colombia.

The article also defines technical assistance in public administration as the provision of knowledge and resources to strengthen institutional capabilities and improve service delivery effectiveness. It outlines several areas of specialization within technical assistance, such as human resources management and the implementation of information technologies. Finally, the article presents conclusions and recommendations.

Keywords: Technical assistance, institutional capacities, open government, sustainable results, regulatory framework, public procurement.

ABSTRACT

1. Introducción¹

La asistencia técnica es crucial para mejorar las capacidades institucionales de las entidades públicas al ofrecer orientación, conocimiento especializado y recursos necesarios para el crecimiento y la eficiencia. A nivel de gobierno, el programa de asistencia técnica "Sinfonía" de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, Colombia, es un componente esencial del desarrollo institucional. Este estudio se formula como contexto para una discusión en profundidad sobre este tipo de programas de asistencia y su correlación con el desarrollo de capacidades institucionales.

El enfoque que le da la asistencia técnica a los municipios de quinta y sexta categoría en Colombia es notable para fomentar un desarrollo sostenible en las comunidades locales, especialmente en aquéllas cuyos recursos limitados y capacidades institucionales son más débiles. La implementación de programas como "Sinfonía" en estos entornos contribuye directamente a mejorar la calidad de vida de los residentes, así como a fomentar la participación ciudadana y fortalecer la gobernanza local.

2. El problema

Esta investigación explora los contextos de qué es "Sinfonía" así como sus efectos en el sector gubernamental, formulándose la pregunta ¿Cuál es la incidencia del programa de asistencia técnica de la ESAP (Sinfonía) y su relación con el fortalecimiento de las capacidades institucionales?, llevando a abordar los desafíos y oportunidades que deben tener los municipios de quinta y sexta categoría en Colombia y las verdaderas ventajas de implementar este tipo de programas, permitiendo analizar cómo estos contribuyen a mejorar las capacidades institucionales mediante una mejor eficacia, eficiencia, transparencia y participación de sus respectivos pobladores al ser escuchados en las propuestas y ejecución de proyectos del gobierno.

Por lo anterior, se desarrolla este artículo bajo una metodología documental descriptiva correlacional que permite identificar y establecer las

¹ Este artículo tuvo como fuente la monografía de grado del estudiante José Antonio Sánchez Vero de Administración Pública Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, Colombia, de la cual el autor fue su tutor/ evaluador de grado, para alcanzar su título de Administrador Público Territorial.

relaciones entre múltiples variables en un momento específico de tiempo. Así las cosas, queda determinado que el objetivo general de esta investigación es analizar cómo el programa de asistencia técnica de la ESAP (sinfonía) se relaciona con el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Por consiguiente, el desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos locales es un meta clave del programa de asistencia técnica de la ESAP, que ofrece formación, asesoramiento y soporte técnico en áreas como Contratación Pública, Paz Total, Innovación Pública, Finanzas Públicas, Ordenamiento Territorial, entre otros. Así como también, se consideran iniciativas con enfoque de género para mejorar la capacidad institucional de la entidad territorial, reflejándose en la necesidad de implementar programas como la Asistencia Técnica para la Educación Superior en Colombia, en los municipios de quinta y sexta categoría que así lo puedan requerir y que tienen los inconvenientes de sus limitaciones importantes, como la carencia de recursos suficientes, tanto financieros como humanos, para ejecutar eficazmente sus tareas y brindar servicios de calidad a la sociedad, siendo ésta una de las mayores desventajas, al igual que la falta de experiencia e idoneidad para la gestión pública entre los equipos de trabajo de los municipios.

Esto genera deficiencias en la planificación, cronogramas de ejecución y seguimiento de proyectos y políticas públicas. A pesar de su pequeño tamaño, los municipios a menudo enfrentan problemas complejos relacionados con la educación, la salud, el desarrollo de infraestructura y la seguridad, que pueden ser difíciles de abordar debido a la falta de experiencia y recursos.

Es de resaltar, que el programa de asistencia técnica de la ESAP se convierte en una ayuda crucial para los municipios, donde ésta se implementa, superando las limitaciones tales como recursos y experiencia, permitiendo una mejor gobernanza local, mejorando las capacidades institucionales de los territorios, lo cual es un factor importante dentro de los niveles de confianza en las instituciones públicas, al permitir notarse un mejor resultado, una mayor transparencia, responsabilidad y eficiencia en la prestación de servicios públicos. El desarrollo sostenible de una comunidad depende de la presencia de gobiernos locales fuertes y eficientes, que pueden recibir asistencia técnica para la ejecución de proyectos que promuevan el crecimiento económico, la equidad social y la protección ambiental a través de estos programas (CEPAL, 2000).

En este sentido, se toman como meta en el escrito los siguientes objetivos específicos:

- Construir un estado del arte que permita determinar la forma cómo el programa de asistencia técnica de la ESAP (SINFONÍA) se relaciona con el fortalecimiento de las capacidades institucionales.
- Elaborar un marco teórico conceptual que identifique la manera cómo la asistencia técnica ha impactado en el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Por esta razón, este artículo de tipo correlacional documental se desarrolla por partes. La primera parte se encarga de establecer un estado del arte donde se observa cómo las asistencias técnicas en España, así como en los países de Latinoamérica donde se han implementado, han buscado mejorar las capacidades institucionales con base a solucionar la problemática de los territorios en el momento de la descentralización en cada uno de los diferentes países donde se han desarrollado.

En una segunda instancia trata el marco teórico conceptual en el cual se encuentra la definición clara del tema donde se vislumbra la naturaleza y contexto del mismo, revisión detallada del tema en el cual se identifican teorías, enfoques y conceptos ya utilizados en investigaciones anteriores relacionadas al tema como insumos para el desarrollo de la investigación, identificación de los diferentes conceptos que serán insumos claves para el desarrollo del tema, establecimiento de un marco teórico que dé estructura al contexto teórico, lo suficiente para la comprensión del tema, donde se incluirán ejemplos de casos y, por último, se mostrará lo concerniente con el marco normativo propio de la investigación.

Ya para terminar en un siguiente capítulo, se desarrollan las diferentes conclusiones y recomendaciones concernientes a los escritos consultados.

3. Estado del arte

3.1. Antecedentes

3.1.1. Internacionales

Se analiza la necesidad de redefinir la acción pública local en Europa, particularmente en España, debido a los retos actuales de cambio económico

y recesión. Es necesario fortalecer las instituciones enfatizando la capacidad y autonomía de los órganos de autogobierno para adaptarse a los nuevos modelos de gestión urbana impulsados por la Unión Europea hacia el desarrollo sostenible (Alonso, 2020).

Al enfatizar la importancia de integrar la acción pública local con las prácticas de gestión urbana, es crucial repensar el modelo de gobierno de las ciudades y hacerlos más eficaces en la gestión de los asuntos públicos.

La necesidad de una nueva estructura institucional es esencial para evitar prácticas de gestión tradicionales que involucran criterios de fragmentación institucional, y enfatiza la importancia de determinar la escala territorial adecuada para implementar políticas de desarrollo urbano sostenible (Alonso, 2020).

Un nuevo modelo sostenible de acción local requiere fortalecer el componente político de la autonomía local, enfatizando así la importancia de que los municipios se conviertan en "autoridades urbanas" capaces de gestionar nuevas políticas urbanas dentro de un marco de sostenibilidad y transmitir la importancia de la capacidad institucional para el autogobierno (Alonso, 2020).

Se destaca el fortalecimiento de las instituciones y el desarrollo local como respuesta a las crisis y cambios en el sector municipal, con un incremento en diversas áreas como el bienestar social, la promoción económica y la calidad ambiental debido a la reforma administrativa en Argentina. Este artículo destaca el impacto de esta reforma en el papel y las responsabilidades del municipio.

La reforma administrativa en Argentina ha transformado los municipios, especialmente en Córdoba, dando como resultado nuevos roles para la salud, el desarrollo social, la promoción económica y la mejora ambiental. Esto ha puesto de relieve la importancia de no ser reduccionistas en la consolidación de proyectos y explorar otros aspectos más allá del financiamiento económico, así como la necesidad de prácticas de gestión innovadoras tanto en municipios grandes como pequeños.

Los desafíos de las innovaciones de gestión que los pequeños municipios intentan atraer inversiones, a lo que se opone la creencia de que sólo las grandes ciudades las necesitan. A pesar de sus esfuerzos por establecerse en un área específica sin considerar sus características, las empresas no logran contribuir a la economía local, lo que requiere la promoción del desarrollo empresarial y el refuerzo de los acuerdos técnicos y productivos tanto a nivel local como regional. La importancia de superar la inflexibilidad administrativa

y las normas organizativas que son contraproducentes para los enfoques participativos innovadores.

Para llegar a acuerdos sobre los objetivos y necesidades prioritarias de cada localidad, es fundamental realizar estudios previos sobre las condiciones económicas, sociales, naturales y construidas, así como las opiniones y expectativas de la comunidad. Además, se debe implementar un proceso de planificación estratégica con el compromiso de todas las partes involucradas.

Cabe mencionar que la gestión estratégica implica alterar sistemas y prácticas administrativas que no cumplen con criterios estratégicos, así como capacitar al personal para el cambio organizacional. Además, la estructura organizativa de la administración municipal debe adaptarse a los objetivos y actividades específicos establecidos.

El análisis de la capacidad institucional, que es esencial para abordar cuestiones públicas, se basa en el examen de perspectivas históricas y considera las habilidades técnicas del gobierno y la relación entre el gobierno y la sociedad.

Dentro de la capacidad institucional, se distinguen distintos períodos de transformación que han eludido el reconocimiento previo de las habilidades técnicas en el aparato estatal o de la relación entre Estado y sociedad.

Se presenta una variedad de definiciones de capacidad institucional, con énfasis en los propósitos específicos para los cuales se desarrolla o refuerza esta capacidad y enfatizando que varía para todos los problemas públicos. Además, se sugiere una metodología para evaluar la capacidad institucional utilizando dos componentes (capacidad administrativa y política) y tres niveles (micro, meso y macro).

Según el documento “Diagnóstico de las capacidades institucionales de los municipios mexicanos en materia de evaluación de políticas públicas” (Chacón, 2017), se hace un análisis exhaustivo de todas las capacidades municipales en México y se hace énfasis en su papel en la evaluación de políticas públicas. Se considera que el municipio está a la vanguardia como el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos. Además, en los últimos tiempos se ha producido un aumento de las responsabilidades más allá de las previstas en el artículo 115 de la Constitución.

En México, el municipio es considerado el principal agente del desarrollo local y tiene un papel crucial en la articulación de los derechos y obligaciones de la comunidad. Este artículo destaca la importancia que deben tener los gobiernos municipales para ejecutar y evaluar políticas públicas de manera

eficiente y efectiva. Su objetivo es proporcionar evidencia empírica sobre estas capacidades, así como examinar la diversidad de estas capacidades en relación con el diseño de políticas, la planificación de la implementación y la evaluación (Chacón, 2017).

Se señala que el problema radica en la deficiencia y diversidad de capacidades institucionales de los municipios para evaluar las políticas públicas, y se resalta la importancia de evaluar la eficiencia, eficacia y desempeño de estas políticas para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos (Chacón, 2017).

La importancia de los municipios en México es reconocida como un motor clave del desarrollo local y un factor esencial en la articulación de derechos y obligaciones comunitarias.

Según Chacón (2017), el tema que se ocupa es la insuficiencia y diversidad de capacidades institucionales de los municipios para evaluar políticas públicas, y es crucial evaluar su efectividad, eficiencia o desempeño para mejorar los niveles de vida de los ciudadanos.

En América Latina, el PIFI y el PFCE han tenido impactos significativos en los programas de fortalecimiento institucional en las universidades públicas estatales. El autor presenta tres perspectivas teóricas sobre estos programas, incluyendo la regulación pública, el isomorfismo institucional y las modas administrativas. Además, destacan los efectos positivos y negativos del programa.

Haciendo memoria, Durán y Luna, (2017) destacan iniciativas anteriores como PRONAES y FOMES, detalla el inicio del PIFI como reacción a necesidades urgentes de financiamiento, brinda información general sobre las Reglas de Operación del Programa, incluyendo sus modificaciones, tales como los criterios esgrimidos para el apoyo, la diversificación de la población objetivo, métodos de evaluación y asignación de recursos económicos, así como su utilización en infraestructura y equipamiento, midiendo también la influencia de los indicadores de desempeño institucional en las funciones sustantivas de la universidad.

Desarrollos en actividades esenciales, como la mejora de la capacidad académica y la competitividad, mejores condiciones organizativas, los efectos paradójicos del programa, los impactos negativos en los académicos y la desigualdad entre las instituciones. Estos incluyen cargas administrativas y diferencias en las técnicas de presentación de proyectos.

Además, se describen las relaciones teóricas entre los efectos del PIFI PFCE, enfatizando tres perspectivas teóricas que aclaran su relación con las instituciones, incluida la regulación pública, el isomorfismo institucional y las modas administrativas. Esto abre la discusión sobre el alcance e importancia de las recomendaciones de los organismos internacionales en educación superior, al tiempo que explora otras áreas y elementos de análisis (Durán y Luna, 2017).

Para lograr una mayor apertura y calidad en la gestión pública, es importante enfatizar la importancia de mejorar la transparencia a través de alianzas con los gobiernos. Así las cosas, incrementar el nivel de representación democrática es el objetivo principal de OGP, un proyecto internacional diseñado para fortalecer las capacidades institucionales. Además, varias naciones se están alineando con este esfuerzo. La implementación de un Gobierno Abierto aborda cinco temas claves, a saber, la mejora de los servicios públicos, la mejora de la integridad pública, la gestión eficaz de los recursos disponibles públicamente, la creación de comunidades más seguras y una mayor responsabilidad y rendición de cuentas corporativas.

La importancia de fortalecer las capacidades institucionales para lograr el óptimo cumplimiento de los objetivos establecidos se fundamenta en los principios de transparencia, participación y colaboración. El progreso tecnológico y la voluntad política de algunos líderes han contribuido a la adopción del Gobierno Abierto en los tiempos actuales, particularmente cuando los problemas públicos se vuelven más complejos y el Estado es más débil (Valenzuela, 2012).

Para implementar con éxito un cambio de paradigma hacia la promoción de un enfoque abierto y participativo de la administración pública, las instituciones deben fortalecer sus capacidades.

El fortalecimiento de las instituciones es un proceso crucial en el desarrollo de cualquier sociedad, ya que implica mejorar y consolidar aquellas instituciones que conforman las políticas, la importancia del fortalecimiento institucional; las instituciones son los pilares de una sociedad, están a cargo de establecer las regulaciones, estándares y procedimientos necesarios para una sociedad ordenada y democrática; además, las instituciones son responsables de defender la libertad y la dignidad de los individuos, así como de apoyar el progreso económico y social (Bouchier, Kalfon, Varney y Geay, 2019).

Sin embargo, en muchos países las instituciones están debilitadas hasta el punto de que no pueden desempeñar sus funciones y obligaciones adecuadamente. Este deterioro institucional se debe en parte a la falta

de recursos, la corrupción, la falta de transparencia y la baja capacidad de gestión; por lo tanto, el fortalecimiento institucional es una cuestión esencial y apremiante para el desarrollo sostenible. Una medida crucial para fortalecer las instituciones es mejorar las capacidades técnicas y administrativas de su personal; la atención se debe centrar en brindar capacitación, educación continua y crear mecanismos eficientes de evaluación y promoción, lo cual es igualmente importante para la asignación de los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento adecuado de las instituciones, incluidos el presupuesto y la infraestructura (Bouchier et al. 2019).

Aumentar la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones es otro aspecto importante del fortalecimiento institucional, debe fomentarse la creación de mecanismos de participación, como consultas y audiencias públicas, para garantizar que las instituciones rindan cuentas y proporcionen acceso a la información. Al hacerlo, los ciudadanos obtienen más confianza en las instituciones y una mayor oportunidad de participar en los procesos democráticos. También es importante fomentar la interacción y la cooperación entre instituciones y actores sociales, convirtiéndose en canales de comunicación eficaces, esenciales y mecanismos de coordinación que faciliten el trabajo conjunto y la resolución colaborativa de problemas; al colaborar, las instituciones pueden mejorar sus esfuerzos colectivos y fomentar la búsqueda de soluciones integrales (Bouchier et al. 2019).

3.1.2. Nacionales

Considerando el contexto nacional, se debe valorar el nivel de detalle y claridad de los objetivos de los proyectos al momento de evaluar las capacidades institucionales para la asistencia técnica, ya que algunos proyectos no tienen un objetivo claro. Para lograr esto, es necesario examinar si las metas de cada proyecto están conectadas con instrumentos superiores de planificación como Planes Sectoriales o Planes Nacionales de Desarrollo, lo que resalta que algunas iniciativas establecen relaciones positivas solo a través de sus objetivos (Olivera y Castro, 2011).

Cuando se fijan las fechas de inicio y finalización del proyecto se les da una calificación alta, pero cuando se considera la descripción de los componentes en términos de servicios o bienes a entregar, algunos proyectos no tienen esta descripción.

Otra opción de calificación que se puede utilizar para evaluar si un proyecto tiene metas cuantitativas que sean consistentes con su objetivo, es el

hecho de que algunos proyectos no tienen metas, otros tienen metas que no son cuantitativas o no se alinean con los objetivos de cada proyecto. La evaluación de la capacidad de los proyectos para mejorar las capacidades institucionales implica examinar si el proyecto cuenta con indicadores específicos que monitoreen las metas establecidas y su precisión (Olivera y Castro, 2011).

Estos índices se establecen sobre la base de una definición que establece la capacidad institucional como la capacidad de la institución pública para planificar, ejecutar y operar eficientemente. Se dividen en tres componentes: capacidad de planificación, capacidad de ejecución (rendimiento) y eficiencia operativa; cada uno de los cuales se divide por los criterios e indicadores correspondientes para el análisis individual (Olivera y Castro, 2011).

La capacidad de Colombia para fortalecer sus instituciones se debe únicamente al éxito de organizaciones como el Centro de Desarrollo Productivo de la Madera de Pensilvania, que ha facilitado el establecimiento y consolidación de 50 microempresas madereras a través de la colaboración con la OEA.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales se ha logrado monitoreando y promoviendo la sostenibilidad en la industria maderera, contribuyendo a los esfuerzos de conservación ambiental a través de mecanismos de difusión y brindando asistencia técnica y administrativa para mejorar la gestión y los costos de las microempresas (Álvarez y Chica, 2008).

Utilizando la metodología de medición del desempeño municipal del DNP, se evalúan pequeños municipios de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca en Colombia por su efectividad, eficiencia/ambiente. También se evalúa el cumplimiento del municipio con los requisitos legales.

A pesar de la presentación de diferentes métodos y definiciones de capacidad institucional, la gobernanza política y la dotación son factores cruciales en la configuración de los municipios pequeños. La falta de orientación clara sobre el fortalecimiento de capacidades y la medición del desempeño municipal se destaca en la metodología y el análisis de cumplimiento del DNP.

En Colombia, los municipios pequeños tienen responsabilidades y debilidades estructurales específicas, así como recursos inadecuados para cumplir con estos requisitos.

El proceso de descentralización en Colombia se ha visto obstaculizado por obstáculos como déficits legales, relaciones interinstitucionales, estructura organizacional, recursos financieros y motivación del personal. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de muchas entidades, persisten problemas como la falta de definición institucional (Gómez y Bolaños, 2019).

La definición de fortalecimiento institucional enfatiza la importancia de mejorar la calidad y la misión de una organización a través del desarrollo de capacidades, visiones, habilidades y actitudes. Este proceso está impulsado por la intencionalidad política de moldear una realidad determinada, pero aún existe ambigüedad respecto de hasta qué punto el gobierno nacional y los gobiernos locales pueden fortalecer capacidades de acuerdo con sus dinámicas y necesidades de desarrollo. La descentralización de Colombia ha causado problemas tanto a nivel nacional como local, lo que ha provocado reflexión y discusión entre los actores. A pesar de más de tres décadas de evolución, las diversas entidades gubernamentales nacionales responsables de brindar asistencia técnica a las entidades territoriales no están articuladas de manera efectiva, ni están equipadas con herramientas institucionales permanentes y fáciles de usar para mejorar las capacidades de las entidades territoriales (Gómez y Bolaños, 2019).

El conflicto armado, la corrupción, la insuficiencia de funcionarios públicos y el acceso geográfico limitado son factores que contribuyen a la creación de brechas entre las diversas entidades territoriales.

La asistencia técnica para fortalecer las capacidades institucionales ha evolucionado tanto a nivel nacional como internacional, particularmente en los años noventa. Este período vio un cambio de enfoque hacia la satisfacción de las necesidades de los municipios e instituciones responsables de brindar dicho apoyo a través de programas de capacitación u otras formas de medios.

Se realiza un estudio sobre la documentación disponible para brindar asistencia técnica a las entidades territoriales, que incluye una revisión de las funciones y programas de cada entidad responsable de este tipo de fortalecimiento institucional. Esta información es relevante tanto para los municipios como para otros países en desarrollo.

Se evalúa la importancia central de la asistencia técnica en los planes de desarrollo y programas sectoriales para evaluar el potencial de fortalecimiento institucional, con un enfoque en encuestas municipales que identifican temas clave. Además, el análisis destaca la prestación de apoyo de ingeniería por parte del nivel central, así como los hallazgos más relevantes del estudio.

Sobre todo, si se habla de municipios de quinta y sexta categoría donde la asesoría puede llegar a asumir un papel protagónico especialmente en municipios localizados en zonas de conflicto en Colombia, siendo en términos generales de destacada importancia, la asistencia técnica que se presenta para

fortalecer las instituciones locales para mejorar el desarrollo económico y social del país.

La eficiencia y eficacia de las instituciones gubernamentales dependen de la calidad y el buen desempeño del servicio público, al brindar un servicio público competente y bien informado, los ciudadanos pueden generar confianza, mejorar la rendición de cuentas a través de la transparencia y contribuir al desarrollo socioeconómico del país.

El punto más importante es enfatizar que una función pública requiere la experiencia y el carácter moral de quienes la desempeñan. Este es un principio de integridad que garantiza que el trabajo oficial se realice con imparcialidad y sin conflictos de intereses. Para mantener la confianza en las instituciones públicas, los ciudadanos deben sentirse responsables de la toma de decisiones y demostrar transparencia, el servicio público requiere una planificación eficaz de los recursos humanos y una buena gestión a través de una reserva de talentos eficiente, una selección basada en el mérito y una formación continua para mantenerse al día con el entorno laboral cambiante, esto es crucial para lograr un buen desempeño en el sector público (OCDE, 2019).

El establecimiento de una administración pública objetiva, imparcial y de derecho es necesario para garantizar que las decisiones se tomen con la misma consideración y con la fe de quienes creen en la justicia. El proceso de selección y promoción debe ser transparente e imparcial, además, se debe fomentar una cultura de ética e integridad en todos los sectores para garantizar que la corrupción se erradique por completo del servicio público, ya que es deber del servicio público priorizar tanto el valor público como el interés general, Las autoridades gubernamentales deben actuar en interés de la sociedad, teniendo en cuenta que se debe tomar en serio a los ciudadanos a la hora de determinar cuál es su parte, ya que es evidente la exigencia de una gestión eficaz de los recursos públicos, prácticas sostenibles y capacidad de respuesta a las necesidades de la población (OCDE, 2019).

El desempeño y la calidad del servicio público pueden mejorarse mediante la colaboración y la innovación proactivas. La capacidad para compartir conocimientos y recursos se mejora mediante la colaboración con diversas entidades gubernamentales, organizaciones, el sector privado (PCFS) y la sociedad civil. Además, la implementación de tecnologías innovadoras en los procedimientos administrativos facilita y mejora los servicios al ciudadano.

La gestión y evaluación del desempeño son instrumentos esenciales para garantizar que los funcionarios públicos se desempeñen al máximo. Se pueden

identificar áreas donde se necesita mejorar, estableciendo indicadores de desempeño claros y medibles, así como revisando objetiva y periódicamente el trabajo realizado. Además, la retroalimentación continua y el reconocimiento de los logros estimulan la motivación y el compromiso de los empleados públicos.

La política de Colombia en materia de asistencia técnica territorial está enfocada en fortalecer la capacidad de sus territorios para gestionarlos de manera efectiva, promoviendo una mejor coordinación y articulación entre los diferentes actores involucrados en el desarrollo territorial, se establecen una serie de elementos cruciales para abordar diversas áreas de preocupación, la política se centra en la gestión territorial. Este factor aborda la capacidad del territorio para organizar y representar a los diversos actores y niveles de gobierno para la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas; el gobierno territorial apunta a una mejor gestión a través de la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones (CONPES, 2022).

El objetivo es reforzar la capacidad de los territorios para diseñar estrategias de desarrollo y ordenación territorial que promuevan el desarrollo sostenible. La tarea implica descubrir el potencial y las necesidades de cada región, diseñar planes de desarrollo, delinear medidas de planificación a distintos niveles, la planificación y el ordenamiento territorial, la competencia de los gobiernos territoriales en la gestión eficiente de los recursos, la prestación de servicios públicos de alta calidad a los ciudadanos, fortalecer las capacidades administrativas, introducir herramientas de gestión financiera y fomentar una cultura de evaluación y rendición de cuentas, son parte de este esfuerzo (CONPES, 2022).

Dado que Colombia es una tierra vulnerable a diversos eventos naturales y antrópicos, es crucial mejorar las capacidades de los territorios para gestionar y prevenir estos peligros. Las tareas implican diseñar estrategias de gestión de riesgos, implementar planes de prevención y respuesta y mejorar la resiliencia en las regiones. El aspecto de la sostenibilidad medioambiental también es un factor crucial; dada la excepcional biodiversidad de Colombia, es crucial asegurar la conservación y el uso sostenible de sus recursos naturales. El objetivo de esta parte es fomentar la regulación de los recursos ambientales y la preservación de los ecosistemas, incorporando también principios de sostenibilidad en la planificación y gestión territorial (CONPES, 2022).

4. Marco teórico conceptual

A través del presente estudio, se analiza cómo el programa de asistencia técnica de la ESAP (Sinfonía), ejerce una relación con el fortalecimiento de las capacidades institucionales en los municipios de quinta y sexta categoría en los cuales se ha implementado dentro del territorio nacional. Para dicho análisis se utilizarán las experiencias vividas en otros países con temas que guardan amplia similitud, para trasladarlo al ámbito nacional y departamental, comparándolos con lo realizado en Colombia y en los departamentos de Santander. Para ello se realizará la siguiente contextualización.

4.1. Asistencia técnica

La característica primordial de la asistencia técnica en la administración pública es potenciar las capacidades operativas y estratégicas de las instituciones gubernamentales, convirtiéndola en un tipo de operaciones y servicios especiales. La OEA define la asistencia técnica en la administración pública como la provisión de conocimientos, habilidades y recursos técnicos para fortalecer las capacidades institucionales y mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de servicios (OEA, 2012).

Dentro de la asistencia técnica en administración pública, se incluyen una variedad de áreas de especialización, tales como la gestión de recursos humanos, la planificación estratégica, la optimización de procesos, la implementación de tecnologías de la información, y el diseño de políticas públicas, entre otras. Según (Soledispa-Rodríguez, Zea y Santistevan 2020), la asistencia técnica en el ámbito de la administración pública es esencial para "garantizar la modernización y el desarrollo sostenible de las estructuras gubernamentales, promoviendo la eficacia y la calidad en la prestación de servicios a la ciudadanía".

El apoyo técnico en la administración pública es un factor importante para fortalecer las capacidades institucionales y mejorar la gestión gubernamental. Al utilizar enfoques multidisciplinarios y adaptar buenas prácticas, se mejora la prestación de servicios públicos mediante la promoción de la eficiencia, la transparencia y la eficacia, lo que a su vez contribuye al desarrollo comunitario y al fortalecimiento del estado de derecho".

4.2. ¿Qué es el programa de asistencia técnica de la ESAP SINFONÍA?

El programa de asistencia técnica Sinfonía es una estrategia implementada por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en Colombia, que tiene

como objetivo fortalecer el buen gobierno en los municipios del país a través de intervenciones y capacitaciones; esta estrategia busca promover la acción de la ESAP en municipios PDET, de 5ª y 6ª categoría, así como en aquellos que presenten un bajo nivel de desarrollo, brindando a estos municipios una coordinación con las entidades públicas de nivel nacional, asegurando una articulación efectiva y eficiente entre los diferentes niveles de gobierno; el objetivo es diseñar una propuesta de intervención integral que responda a las necesidades específicas de cada territorio y que promueva la participación de los diferentes actores locales.

La asistencia técnica se enfoca en la construcción de respuestas integrales a los desafíos y problemáticas que enfrentan los municipios, generando conocimientos y habilidades en procesos de innovación pública. Esto implica buscar soluciones creativas y adaptadas a las características de cada territorio, fomentando la colaboración, la participación ciudadana y el uso de nuevas herramientas y tecnologías.

En el marco de la estrategia Sinfonía, se desarrolla un plan de trabajo para la implementación de la asistencia técnica. Este plan contempla diferentes etapas y actividades, tales como diagnósticos participativos, talleres de capacitación, acompañamiento técnico, seguimiento y evaluación de los resultados, estableciendo líneas temáticas a abordar, como el ordenamiento territorial, la adaptación al cambio climático, la gestión pública y la participación ciudadana, entre otras. La implementación de la asistencia técnica requiere de recursos humanos, financieros y tecnológicos, por lo que es fundamental contar con un equipo de trabajo capacitado y especializado en cada una de las áreas temáticas, así como disponer de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo las actividades previstas en el plan de trabajo; así mismo, se requiere de la utilización de tecnologías de la información y la comunicación para apoyar los procesos de capacitación y seguimiento.

4.3. Algunas líneas temáticas que aborda

4.3.1. Asuntos étnicos, enfoque de género y minorías

Se enfoca en fortalecer el enfoque de género y abordar las necesidades y desafíos relacionados con los asuntos étnicos y las minorías en los territorios priorizados por el programa Sinfonía Para el Cambio. Esta línea temática busca promover la equidad, la inclusión y el respeto por los derechos de todos los grupos sociales, especialmente aquellos que han sido históricamente marginados y

discriminados. Los aspectos clave de esta línea temática incluyen:

- Promoción de la igualdad y equidad: se busca implementar acciones que contribuyan al establecimiento de un Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, donde se reconozcan y garanticen los derechos de todas las personas, sin importar su género, etnia o pertenencia a minorías.
- Empoderamiento de las mujeres: se propone promover la autonomía y el emprendimiento de las mujeres, reconociendo su importancia como actores clave en el desarrollo social y económico. Esto implica implementar acciones para impulsar su participación en todos los ámbitos de la sociedad.
- Prevención y atención integral de violencias y actos de discriminación: se busca establecer mecanismos para prevenir y abordar de manera integral las violencias y los actos de discriminación dirigidos a la población LGBTIQ (lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer), reconociendo la importancia de garantizar sus derechos y su igualdad de oportunidades.
- Promoción de territorios culturales y creativos: se busca valorar y fortalecer los territorios culturales y creativos, reconociendo la diversidad cultural y étnica presente en Colombia. Esto implica promover el diálogo intercultural y el respeto por las tradiciones y saberes de las comunidades étnicas y minoritarias.

Es importante tener en cuenta que esta descripción se basa en la información recopilada por el autor y tomada de (ESAP, 2023) y que es posible que existan otros detalles y enfoques relacionados con esta línea temática que no estén cubiertos en el documento.

4.3.2. Ordenamiento territorial y adaptación al cambio climático

Se enfoca en fortalecer el conocimiento, las capacidades y las acciones relacionadas con la planificación y gestión del territorio, teniendo en cuenta los desafíos del cambio climático. Por lo tanto, se busca promover un ordenamiento territorial sostenible, resiliente y adaptado al cambio climático, con el objetivo de minimizar los impactos negativos de este fenómeno en el territorio y sus habitantes. Los aspectos más relevantes de esta línea temática incluyen:

- **Ordenamiento territorial sostenible:** se busca promover el desarrollo territorial de manera planificada y equilibrada, considerando la protección y conservación de los recursos naturales, el uso eficiente del suelo y la gestión adecuada de los riesgos asociados al cambio climático.
- **Adaptación al cambio climático:** se busca implementar acciones y medidas que permitan adaptar los territorios a los impactos previstos y futuros del cambio climático. Esto puede incluir estrategias de manejo y conservación de los recursos hídricos, el fortalecimiento de la infraestructura y la implementación de sistemas de alerta temprana.
- **Gestión integrada del recurso hídrico:** se propone fortalecer la gestión integral del recurso hídrico, considerando su importancia clave en la adaptación al cambio climático y en el desarrollo sostenible. Esto puede incluir medidas para promover la conservación del agua, el saneamiento básico, el manejo de inundaciones y sequías, y la promoción de prácticas sostenibles de uso del agua.
- **Participación ciudadana:** se promueve la participación activa de la comunidad y los actores locales en la planificación y gestión del territorio, reconociendo la importancia de involucrar a diferentes actores para la toma de decisiones y la implementación de acciones efectivas.
- **Fortalecimiento de capacidades:** se busca fortalecer las capacidades técnicas, institucionales y comunitarias en el ámbito del ordenamiento territorial y la adaptación al cambio climático. Esto puede incluir la formación y capacitación de personal técnico, la generación de información y conocimiento actualizados, y la promoción de buenas prácticas y tecnologías apropiadas.

Es importante tener en cuenta que esta descripción se basa en la información recopilada por el autor y tomada de (ESAP, 2023) y que es posible que existan otros detalles y enfoques relacionados con esta línea temática que no estén cubiertos en el documento.

4.3.3. Estructuración de proyectos

Está enfocada en brindar apoyo y orientación para la formulación, diseño y desarrollo de proyectos dentro del marco de iniciativas específicas. Esta estructuración tiene como objetivo principal proporcionar herramientas y metodologías que permitan una correcta conceptualización de los proyectos,

asegurando su viabilidad técnica, financiera y operativa. Los aspectos fundamentales de esta línea temática incluyen:

- **Análisis y diagnóstico:** se realiza un análisis y diagnóstico detallado de las necesidades, problemas y oportunidades que se quieren abordar a través del proyecto. Esto implica identificar los objetivos, beneficiarios, recursos necesarios y posibles riesgos y desafíos.
- **Diseño y planificación:** se lleva a cabo la formulación del proyecto, definiendo sus componentes, actividades, plazos y presupuesto necesario para su implementación. Se elabora un plan detallado que establece las acciones a seguir y los responsables de cada etapa del proyecto.
- **Evaluación de la viabilidad:** se realiza una evaluación de la viabilidad técnica, financiera y operativa del proyecto. Esto implica analizar la factibilidad técnica, los costos y beneficios esperados, así como la disponibilidad de recursos financieros y humanos necesarios para su implementación.
- **Gestión y seguimiento:** se establecen mecanismos de gestión y seguimiento del proyecto durante su ejecución. Esto implica definir indicadores de desempeño, establecer sistemas de monitoreo y evaluación, y realizar ajustes y correcciones según sea necesario para garantizar el logro de los objetivos planteados.
- **Articulación con otras líneas temáticas:** la estructuración de proyectos se realiza en conjunto con otras líneas temáticas, ya que los proyectos forman parte de iniciativas más amplias. Esto implica trabajar de manera articulada con otras áreas temáticas, como sostenibilidad, inclusión social, adaptación al cambio climático, entre otras, para asegurar la coherencia y el alineamiento del proyecto con los objetivos generales.

Es importante tener en cuenta que esta descripción se basa en la información recopilada por el autor y tomada de (ESAP, 2023) y que es posible que existan otros detalles y enfoques relacionados con esta línea temática que no estén cubiertos en el documento.

4.3.4. Políticas públicas

Está enfocada en el análisis, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en un determinado ámbito o sector. Estas políticas buscan abordar problemáticas sociales, económicas, ambientales o políticas, y se

orientan hacia el bienestar de la población y el logro de objetivos específicos de desarrollo. Los aspectos relevantes de esta línea temática incluyen:

- **Análisis de problemas y necesidades:** se realiza un diagnóstico de los problemas y necesidades de la sociedad en un ámbito específico, identificando las problemáticas más relevantes y las posibles soluciones o acciones a tomar.
- **Diseño y formulación de políticas:** se definen los objetivos, estrategias y acciones concretas que serán llevadas a cabo para abordar la problemática identificada. Se establecen los criterios de asignación de recursos y se elabora un plan detallado de implementación.
- **Implementación:** se lleva a cabo la puesta en marcha de las políticas definidas, incluyendo la asignación de recursos necesarios, el establecimiento de mecanismos de coordinación y seguimiento, y la participación de diferentes actores clave en su ejecución.
- **Evaluación y ajuste:** se realiza un seguimiento y evaluación de las políticas implementadas, con el objetivo de conocer su efectividad y realizar ajustes o mejoras según sea necesario. Se pueden evaluar indicadores de impacto, eficiencia y calidad en relación con los objetivos planteados.
- **Participación ciudadana:** se promueve la participación ciudadana en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, reconociendo la importancia de la diversidad de perspectivas y experiencias para lograr políticas más inclusivas y efectivas.

Es importante tener en cuenta que esta descripción se basa en la información recopilada por el autor y tomada de (ESAP, 2023) y que es posible que existan otros detalles y enfoques relacionados con esta línea temática que no estén cubiertos en el documento.

4.3.5. Finanzas públicas

Está enfocada en la gestión de los recursos económicos del sector público, tanto en el ámbito nacional como local. Tiene como objetivo principal asegurar una administración eficiente, transparente y sostenible de los recursos financieros del Estado, con el fin de garantizar la provisión de bienes y servicios públicos de calidad y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo. Los aspectos primordiales de esta línea temática incluyen:

- **Gestión financiera del sector público:** se refiere a la planificación, ejecución, control y evaluación de los recursos financieros del Estado. Esto implica la formulación de presupuestos, la gestión de tesorería, la contabilidad y el control financiero, entre otros aspectos.
- **Políticas fiscales:** se refiere a las políticas y medidas adoptadas por el Gobierno para determinar los ingresos y gastos del sector público, así como la forma en que se financiarán. Esto incluye la regulación de los impuestos, los incentivos fiscales, la deuda pública y el equilibrio presupuestario.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** se busca promover la transparencia en la gestión de los recursos financieros, asegurando que las decisiones económicas y fiscales sean claras y puedan ser auditadas. Además, se busca fomentar la rendición de cuentas por parte de las autoridades financieras y el acceso a la información fiscal por parte de la ciudadanía.
- **Promoción de la eficiencia y la gestión de riesgos:** se busca mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, optimizando la asignación y ejecución de los presupuestos y promoviendo la evaluación de costos y beneficios. Además, se deben identificar y gestionar los riesgos financieros asociados con la gestión de los recursos públicos.
- **Desarrollo de capacidades:** se busca fortalecer las capacidades técnicas y profesionales de los funcionarios encargados de la gestión financiera del sector público, con el fin de mejorar la calidad de la gestión y promover buenas prácticas en la administración de los recursos.

Es importante tener en cuenta que esta descripción se basa en la información recopilada por el autor y tomada de (ESAP, 2023) y que es posible que existan otros detalles y enfoques relacionados con esta línea temática que no estén cubiertos en el documento.

5. Conclusiones

Basado en el análisis del contenido se puede concluir que:

- La implementación de la asistencia técnica en un municipio es fundamental para fortalecer la gestión pública local y el desarrollo integral del territorio.

- La asistencia técnica involucra la participación de diferentes actores relevantes, incluyendo el sector privado, la sociedad civil y la comunidad en general.
- La asistencia técnica fomenta la construcción de alianzas estratégicas y la transferencia de conocimientos para promover la participación ciudadana en la toma de decisiones.
- Uno de los objetivos de la asistencia técnica en un municipio es impulsar la innovación y la adopción de mejores prácticas en la gestión pública local.
- La introducción de nuevas metodologías, tecnologías y enfoques de trabajo busca mejorar la calidad de los servicios y la atención a la ciudadanía, así como impulsar el desarrollo económico y social del municipio.
- Al implementar la asistencia técnica, se fortalecen las capacidades del equipo de trabajo del municipio en áreas específicas.
- La asistencia técnica mejora la eficiencia y eficacia en la ejecución de proyectos y programas municipales.
- Las soluciones propuestas a través de la asistencia técnica son sólidas y sustentadas en bases técnicas y factibles.
- La asistencia técnica se basa en un diagnóstico preciso de las necesidades y desafíos del municipio, lo que permite implementar cambios duraderos y sostenibles en el tiempo.
- La asistencia técnica proporciona acceso a conocimientos especializados y experiencias específicas en diversas áreas, lo que enriquece la gestión municipal con información actualizada y buenas prácticas.

6. Referencias

- Alonso I., M.R. (2020). Repensar la acción pública local desde nuevos modelos de gestión administrativa. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (14), 49-68. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10808>.
- Álvarez, C. A., & Chica V., S. (2008). Gestión de las organizaciones públicas: programa administración pública territorial. Escuela Superior de Administración Pública. Disponible en: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/26030>.

- Bouchier, J. K., Kalfon, M., Varney, J., & Geay, P. E. (2019). Fortalecimiento institucional y técnico de las áreas metropolitanas en América Latina. Caracas: CAF. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1402>.
- CEPAL, N. (2000). Equidad, desarrollo y ciudadanía: versión definitiva. CEPAL. Disponible en: https://www.un.org/esa/usg_ocampo/books/pdf/lcg2071.pdf.
- Chacón, B. (2017). Diagnóstico de las capacidades institucionales de los municipios mexicanos en materia de evaluación de políticas públicas. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Documento de Trabajo No. 730. Disponible en: <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2017/07/730.pdf>.
- CONPES, 4. (06 de Junio de 2022). Política para la asistencia técnica territorial CONPES 4091. Colombia: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4091.pdf>.
- Durán, S. V. & Luna M., A. (2017). Del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) al Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE), su efecto en la universidad pública estatal. *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*, V(1), 1-31. Disponible en: <https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticaayvalores.com/index.php/dilemas/article/download/296/414/>.
- ESAP. (2023). Estrategia sinfonía para el cambio. Documento tecnico. Documentos de Referencia: DC-S-GC-02. Disponible en: <https://www.studocu.com/co/document/escuela-superior-de-administracion-publica/proyectos-de-desarrollo/anexo-1-documento-tecnico-10-territorial-metanguania-vaupes-vichada-y-amazonas-cristina-murcia-morales-e-1/54924840>.
- Gómez B., J. & Bolaños T., R. M. (2019). Análisis de la capacidad institucional de los gobiernos locales durante el periodo 2014 - 2018. Universidad de La Salle. Disponible en: <https://ciencia.lasalle.edu.co/items/46860bf4-c807-4eab-a566-3e5ba73e1b1e/full>.
- OCDE. (17 de Enero de 2019). Recomendación del consejo sobre liderazgo y capacidad en la función pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Disponible en: <https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/organos-colaboracion/>

relaciones-internacionales/ocde/OECD_Recommendation_public_service_leadership_capability_esp.pdf.

Olivera, M. & Castro, F. (2011). Diseño de un índice de capacidad institucional para la efectividad del gasto público. Repositorio Institucional de FEDESARROLLO, Colombia. Disponible en: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/325>.

Organización de los Estados Americanos. (21 de septiembre de 2012). Experiencias Innovadoras en Gestión Pública Efectiva y Estrategias de Cooperación Regional. OEA. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/dgpe/docs/mecigep_seminar.pdf.

Soledispa-Rodríguez, X. E., Zea B., C.A., Santistevan V., K. L. (2020). La nueva gestión pública: retos y oportunidades. *Polo del Conocimiento: revista científico-profesional*, 5(9), 371-381. Disponible en: <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/1695>.

Valenzuela M., R. E. (2012). El fortalecimiento de las capacidades institucionales como vía para implementar un Gobierno Abierto. *Politai*, 3(5), 125-133. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/14130>.