**La Planificación estratégica como modelo metodológico para afianzar la gestión municipal
en proyectos de desarrollo sostenible en dos municipios de Colombia Sopó y Cota en el
Departamento de Cundinamarca**

María Yolanda Triana

**Universidad Santo Tomás
División de Ciencias Económicas y Administrativas
Maestría en Administración
Bogotá, D.C.
2018**

**La Planificación estratégica como modelo metodológico para afianzar la gestión municipal
en proyectos de desarrollo sostenible en dos municipios de Colombia Sopó y Cota en el
Departamento de Cundinamarca**

María Yolanda Triana

Directora

Mg. Norha Ismaelina Castillo Castro

Magister en Administración

Universidad Santo Tomás

División de Ciencias Económicas y Administrativas

Maestría en Administración

Bogotá, D.C.

2018

Contenido

	pág.
Introducción	9
Capítulo 1.	11
1. Planteamiento del problema	11
1.1. Problemática	11
1.1.1. Formulación del problema	12
1.2. Objetivos	12
1.2.1. Objetivo general	12
1.2.2. Objetivos específicos	12
1.3. Hipótesis	13
1.4. Justificación	13
Capítulo 2.	15
2. Marco de referencia	15
2.1. Marco de antecedentes	15
2.2. Marco teórico	19
2.2.1. Planificación estratégica base de la gestión pública	20
2.2.2. Municipio estructura de la sociedad	23
2.2.3. Capacidad de gestión base de la gestión municipal	25
2.2.4. Los Concejos en el proceso de gestión municipal	26
2.3. Marco normativo	28
2.3.1. Marco general	28
2.3.2. Organización y funcionamiento	31
2.3.3. Distribución de competencias y recursos	32
2.3.4. Planificación y ordenamiento territorial	33
2.3.5. Presupuesto y responsabilidad fiscal	33
3. Antecedentes sobre el desarrollo sostenible en Colombia desde la gerencia pública y la administración moderna en los municipios	35
3.1. La política pública y la Agenda pública en materia de proyectos de desarrollo sostenible orientada a la gobernanza	37

3.2.	Gerencia Pública en Colombia orientada a los municipios	41
3.2.1.	Gerencia pública en el contexto de los pilares de la administración moderna	44
Capítulo 4.		50
4.	Marco metodológico	50
4.1.	Diagnóstico	50
4.1.1.	Caracterización del municipio de Sopó	50
4.1.1.1.	Información general	52
4.1.1.2.	Proyectos sociales	55
4.1.2.	Caracterización del municipio de Cota	56
4.1.2.1.	Información General	59
4.1.2.2.	Proyectos sociales	
4.2.	Enfoque	65
4.3.	Tipo de investigación	65
4.4.	Metodología de investigación	65
4.4.1.	Tratamiento de las fuentes de información	66
4.5.	Técnicas de investigación	67
4.6.	Resultados y análisis	70
4.6.1.	Análisis del diario de observación	70
4.6.2.	Derechos de petición	84
4.6.2.1.	Municipio de Sopó	84
4.6.2.2.	Municipio de Cota	87
4.7.	Entrevista semiestructurada	88
5.	Propuesta administrativa para Sopó y Cota conforme el trabajo de campo realizado que contribuya a fortalecer los proyectos de desarrollo sostenible	97
5.1.	Análisis de los hallazgos con relación al desarrollo de proyectos sostenibles	97
5.2.	Propuesta metodológica a partir de la Planificación estratégica	106
Conclusiones		112
Referencia		114
Anexos		

¡Error! Marcador no definido.

Lista de tablas

	pág.
Tabla 1. Categorías desarrolladas en el marco de referencia	20
Tabla 2. Marco general	31
Tabla 3. Organización y funcionamiento	32
Tabla 4. Distribución de competencias y recursos	32
Tabla 5. Planificación y ordenamiento territorial	33
Tabla 6. Presupuesto y responsabilidad fiscal	34
Tabla 7. Líneas de acción política FAO	39
Tabla 8. Comparación entre Gerencia Tradicional y Gerencia Estratégica.	48
Tabla 9. Actividad económica de Sopó	51
Tabla 10. Población victimizada de desplazamiento por grupo de edad, sexo, municipio de Sopó, 2015.	54
Tabla 11. Indicadores del mercado de trabajo en diferentes municipios.	56
Tabla 12. Actividad económica de Cota.	58
Tabla 13. Proyecciones DANE, Censo DANE 2005.	59
Tabla 14. Tasas de crecimiento población del municipio de Cota.	60
Tabla 15. Método mixto	67
Tabla 16. Desarrollo metodológico	69
Tabla 17. Situaciones negativas encontradas	87
Tabla 18. Comparativa extensión territorial	98
Tabla 19. Población (Censo DANE)	100
Tabla 20. Ingresos totales Cota /Sopo 2011 – 2016	101
Tabla 21. Indicadores financieros	102
Tabla 22 Resultados de evaluación de desempeño integral de los municipios de Sopó y Cota.	105
Tabla 23. Indicador de desempeño fiscal	105

Lista de figuras

	pág.
Figura 1. Representación gráfica	19
Figura 2. Planificación estratégica	21
Figura 3. Funciones de los Concejos municipales en materia de gestión	27
Figura 4. Desarrollo Sostenible	36
Figura 5. Objetivo de la gerencia pública	44
Figura 6. Mapa de Sopó	52
Figura 7. Población de Sopó por zonas.	53
Figura 8. Proyección Población Urbana en el Municipio de Sopó.	53
Figura 9. Mapa de Cota	59
Figura 10. Población desplazada por edades.	61
Figura 11. Indicadores desagregados en cobertura de educación – Municipio de Cota (2014)	63
Figura 12. Estrategia Metodológica	66
Figura 13. Requisitos de la planificación eficaz	83
Figura 14. Municipalidad y gestión territorializada	94
Figura 15. Desarrollo económico local	95
Figura 16. Número de predios urbanos y rurales	99
Figura 17. Población (Censo DANE)	100
Figura 18. Ingresos totales años 2011 a 2016	101
Figura 19. Indicadores financieros	103
Figura 20. Matriz Ranking de desempeño	109

Lista de fotos

pág.

Foto 1. Pantallazo panorámica página web de la Alcaldía de Sopó	70
Foto 2. Pantallazo de la pestaña de transparencia de la Alcaldía de Sopó	71
Foto 3. Pantallazo Secretaría. Planes de desarrollo vigencia 2014	73
Foto 4. Pantallazo Secretaría: Despacho del alcalde 2016 – 2019	74
Foto 5. Pantallazo del inicio de la página web del Municipio de Cota	77
Foto 6. Pantallazo de la pestaña de transparencia y acceso a información pública	78
Foto 7. Pantallazo de evidencia de que no hay información de presupuesto.	78
Foto 8. Pantallazo de la pestaña de control y los tres informes de gestión a 2012	79
Foto 9. Pantallazo de evidencia de la ubicación del mapa de procesos del municipio de Cota.	81
Foto 10. Pantallazo mapa de procesos de la Alcaldía de Cota.	81

Lista anexos

pág.

Anexo A. Guía de observación	¡Error! Marcador no definido.
Anexo B. Derecho de petición Concejo y Alcaldía Municipal Sopó y Cota	¡Error! Marcador no definido.
Anexo C. Entrevista semiestructurada a las autoridades municipales	¡Error! Marcador no definido.
Anexo D. Carta de contestación al derecho de petición – Municipio Sopó	¡Error! Marcador no definido.
Anexo E. Respuesta ofrecida al Derecho de Petición por parte de la Alcaldía de Cota.	¡Error! Marcador no definido.

Introducción

La gestión municipal constituye una de las prioridades que tiene el Estado colombiano, con el fin de articular las actividades políticas, económicas y sociales que permitan el posicionamiento de estos entes territoriales, como una forma de ayudar en la organización económica y productiva del país.

En este sentido, la gestión es la estrategia por excelencia para que estos entes territoriales optimicen su funcionamiento y contribuyan al crecimiento de sus ciudades. De ahí, la necesidad de que exista una gestión efectiva que permita los avances en las Agendas públicas del gobierno municipal, representado en los procesos de autonomía y descentralización municipal, el incremento de capacidades técnicas y administrativas y la mejora sustantiva de los procesos de planificación urbana y rural.

Así, la gestión constituye uno de los instrumentos de apoyo para los municipios. Así, los “instrumentos de gestión incluyen, entre otros, planes de ordenamiento urbano, planes parciales, planes de renovación urbana, declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria, bancos inmobiliarios, expediente urbano y programas de vivienda de interés social” (Massiris, 2012, pág. 48). Entonces, el plan de ordenamiento urbano es de hecho el principal instrumento de gestión hacia cuyos objetivos apuntan los demás instrumentos.

Por ello, resulta de gran importancia revisar la gestión municipal del país a través de dos municipios del departamento de Cundinamarca Sopó y Cota que tienen similares características en cuanto a territorio y densidad poblacional. Se tiene entonces, que estos municipios se encuentran en igual de condiciones, en cuanto, a la riqueza, la cual no es garantía para que una región impulse el desarrollo, ni tampoco lo es el impulso económico, teniendo claridad que éste analiza “el valor agregado municipal equivalente a la participación del Producto Interno Bruto a nivel departamental; los ingresos municipales y la penetración en Internet, entre otras” (El Tiempo, 2016, pág. 1).

También contribuye a la gestión municipal el adecuado desempeño fiscal, lo que ayuda a tener unas finanzas públicas benéficas para el municipio, reflejando el adecuado manejo de los gastos fijos con los límites requeridos por la ley, tener una fuente de ingresos propios que les ayuda a tener más recursos para invertir en programas sociales, ambientales, culturales y demás conforme las necesidades municipales.

En este orden de ideas, la investigación se consolida desde la teoría de la administración que aborda la planificación estratégica como una forma de mostrar la necesidad de contar con un modelo metodológico que les permita a las autoridades municipales desarrollar sus proyectos de forma organizada, siguiendo unos lineamientos que les va a permitir llevar a feliz término los planes que se propongan; de lo contrario, van a continuar haciendo propuestas que no se materializan y si logran dejar en suspenso el crecimiento que tanto Cota como Sopó merecen por ser dos de los municipios más sobresalientes de Cundinamarca cuyos modelos pueden ser replicados por los demás municipios del Departamento.

De esta forma, la investigación se estructura en seis capítulos el primero refleja la problemática, objetivos e hipótesis a través de los cuales se desarrolla la investigación; el segundo es el marco de referencia que parte de la teoría sobre la planificación estratégica como tema central sobre el que recae la propuesta, abordando lo concerniente al municipio desde su generalidad, cerrando con la gestión.

El tercero aborda lo concerniente al desarrollo sostenible en el contexto de la gestión municipal desde la gerencia pública y la administración moderna, integrando lo referente a la política pública y la agenda pública en materia de proyectos de desarrollo sostenible orientado a la gobernanza y se cierra con el tema de gerencia pública y gerencia moderna. El cuarto los aspectos metodológicos y los resultados del trabajo de campo realizado; y el quinto se concentra en la propuesta metodológica. Finalmente, las debidas conclusiones.

Capítulo 1.

1. Planteamiento del problema

1.1. Problemática

La autonomía y descentralización municipal, busca otorgar a los municipios todas las funciones políticas y administrativas requeridas para desarrollar adecuadamente la gestión municipal. Para lo cual, se requiere de un eficiente desarrollo normativo, infraestructura y organización administrativa, que son los pilares con los que la gestión municipal se debe organizar para lograr una respuesta positiva frente a las necesidades de estos entes territoriales.

Aspecto que se pretende revisar, a través de dos municipios Sopó y Cota en el Departamento de Cundinamarca; por medio de los cuales se busca demostrar los avances y retrocesos en gestión municipal, en el contexto del desarrollo de los proyectos sostenibles.

Lo anterior, debido a que la situación del país y la forma de organización territorial, entre la centralización, descentralización y la conformación de regiones, no han logrado el diseño de una ruta clara y efectiva, para realizar una verdadera gestión municipal, que dé como resultado el apoyo definitivo a los proyectos de desarrollo sostenible. Esto se ve reflejado, en la forma como las autoridades municipales manejan los proyectos, los cuales por no contar con una planificación estratégica que ofrece un modelo metodológico que se centra en cumplimiento de una perfecta Planificación, se ha constituido en permanentes obstáculos para la iniciativa política de cara a la gestión municipal.

El crecimiento acelerado de Cundinamarca que surge con la “rápida urbanización demanda la prestación adecuada de servicios públicos e institucionales para atender a toda la población – nueva y existente –, lo que implica la implementación de proyectos que garanticen la infraestructura requerida para el desarrollo de sus entidades municipales” (Universidad de la Sabana, 2017, pág. 6).

Esto significa la necesidad de tener claro las oportunidades que traen consigo grandes retos para el desarrollo y la sostenibilidad de Cundinamarca. El primero de ellos corresponde a la gestión

municipal, aspecto estrechamente relacionado con la capacidad institucional en promover y liderar los proyectos que hagan del departamento un ente sustentable.

Así, los actores relacionados para la investigación son: el gobierno municipal quienes dan cuenta de los recursos que posee el municipio, las entidades públicas y privadas que tienen relación con los proyectos de desarrollo sostenible y la voz de algunos casos exitosos que se logren identificar en el desarrollo del trabajo.

1.1.1. Formulación del problema

¿Cuáles son los lineamientos que aporta la Planificación estratégica para optimizar la gestión municipal en proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota en el Departamento de Cundinamarca?

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo general

Identificar los lineamientos que aporta la Planificación estratégica como modelo metodológico a la gestión municipal para optimizar los proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota.

1.2.2. Objetivos específicos

- Establecer los lineamientos normativos para la gestión municipal en Colombia, con el fin de contar con las herramientas necesarias para los lineamientos dispuestos por la Planificación estratégica.

- Identificar los antecedentes sobre el desarrollo sostenible en Colombia desde la gerencia pública y la administración moderna en los municipios.

- Definir los lineamientos pertinentes de la Planificación estratégica que sirvan de soporte para afianzar la gestión municipal en proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota en el Departamento de Cundinamarca.

1.3. Hipótesis

La metodología que ofrece la Planificación estratégica es a la gestión municipal una necesidad para el sostenimiento de los proyectos de desarrollo sostenible; porque sin ésta los municipios continuarán presentando fallas estructurales a la hora de poner en marcha a un proyecto, lo que redundará en el estancamiento de estos entes territoriales.

1.4. Justificación

La gestión municipal se encuentra en una coyuntura que exige ser tratada de forma ordenada, para lo cual, la planificación estratégica constituye una oportunidad dadas las características particulares que ésta reúne; en parte, por ser una función básica de la dirección de la comunicación, la cual conlleva un proceso racional, lógico y político que exige llevar a cabo “estudios, plantearse preguntas, definir diagnósticos, tomar decisiones, establecer objetivos a lograr, disponer recursos, implementar acciones” (Serrano, 2008, pág. 45); de esta forma, el proceso de planificación se convertirá en un instrumento que servirá significativamente a llevar a feliz término un proyecto.

Es por ello, que la Planificación estratégica les servirá a los dos municipios en estudio para que los proyectos o planes propuestos lleguen a su culminación; vale la pena aclarar que la metodología que aporta la planificación estratégica es para contar con los lineamientos al momento de que un proyecto ha sido debidamente planteado; pues de lo contrario se estaría hablando de Planificación contractual que es inherente a cualquier plan que se esté proponiendo.

La Planificación, en este caso es la propuesta para que la gestión municipal se logre afianzar y no continúe con las rupturas hasta ahora presentada; en donde, la postulación y puesta en marcha de los proyectos no cuentan con un seguimiento, o no tienen el efecto deseado o en otras circunstancias ni siquiera son desarrollados. Aunado a lo anterior, se encuentra el hecho que tampoco existe información confiable por parte de los municipios para dar cuenta de la gestión; en cuyo caso la metodología propuesta permitirá un registro de lo realizado y mostrar los resultados; en los planes de desarrollo, en los planes de ordenamiento territorial y así contar con datos actualizados sobre los avances realizados por los municipios.

Por ello, resulta relevante lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación (2007), sobre el valor asignado “por la Constitución Política de Colombia al municipio como entidad fundamental de la organización territorial del Estado, por cuanto le corresponde prestar los servicios públicos, realizar las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pág. 6).

Lo señalado lleva a establecer que el compromiso de los “líderes en el contexto de la gestión pública cobra creciente importancia. La modernización de la administración pública local exige que la comunidad y los líderes jueguen un papel importante en la concertación de decisiones que afectan a la comunidad municipal” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pág. 67).

Como punto final el proceso de planificación se convertirá en un instrumento que contribuirá a una mayor eficiencia de las entidades municipales en estudio.

Capítulo 2.

2. Marco de referencia

En el presente capítulo se desarrollan todos los aspectos relacionados con la gestión municipal en Colombia, la cual parte de la teoría sobre la planificación estratégica, la cual comprende a las entidades del Estado como empresas que requieren planificación de los objetivos, los cuales en la mayoría de situaciones no se abordan con la relación adecuada; aspecto aunado a la concepción del municipio y su importancia dentro del ordenamiento territorial, como eje central de la investigación, seguido de la capacidad de gestión base de la gestión municipal, que es el medio por el cual los municipios demuestran su crecimiento de cara a la actividad que deben prestar los Concejos en el proceso de gestión municipal. Todo lo anterior, para abordar lo relacionado a la caracterización de los municipios escogidos para el estudio Sopó y Cota.

2.1. Marco de antecedentes

En el informe de la Alcaldía Municipal de Cota (2018) titulado *Informe pormenorizado del Estado de control interno en la administración del municipio de Cota a junio 30 de 2018*, hace relación al compromiso que tiene la Alta Dirección, para buscar la certificación de calidad a través del equipo MECI- Calidad y con el acompañamiento de la Dirección de Control Interno, a fin de obtener la validación de los productos y servicios que se presta a la comunidad cotense.

Es importante señalar que, dentro del mantenimiento y sostenibilidad del Sistema de “Control Interno, la entidad continúa en la etapa de revisión e implementación de acciones de mejora continua, a partir del análisis del resultado sobre la gestión y desempeño institucional que se publica para el mes de abril, por el DAFP” (Dirección de Control Interno, 2018, pág. 11)

En cuanto a la dimensión de evaluación y resultados se tiene que este es realizado anualmente “dentro de la cual se hace el seguimiento trimestral con el propósito de evidenciar los avances y cuello de botella que se puedan presentar en la ejecución de las diferentes metas para la toma de decisiones a nivel de la alta dirección

En la investigación de Quintanilla (2017) titulado *La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores*

de eficiencia del gasto público propuestos, aquí se busca analizar “los procesos de reforma de la Administración Pública, con el propósito de identificar las tendencias y metodologías que se han incorporado en diferentes contextos, junto con la difusión de información relacionada con la eficiencia del gasto público” (Quintanilla, 2017, pág. 3)

Es importante señalar que la ejecución del presupuesto en el país se evalúa de forma precisa, y las deficiencias de información son el principal obstáculo para realizar este tipo de mediciones. Es precaria aún la cultura de evaluación y seguimiento en el sector público y existe una débil vinculación entre el presupuesto y la evaluación.

Se puede concluir que esta investigación ayuda a mejorar el entendimiento de las reformas de la gestión pública en América Latina gracias al énfasis que hace en el caso de la implementación de modelos de medición y evaluación del gasto público colombiano.

En la investigación de Arraiza (2016) titulado *Manual de Gestión Municipal*, tiene como propósito “aportar una herramienta que permita mejorar la gestión de los gobiernos locales a partir de la eficiencia y la búsqueda del bien común” (Arraiza, Manual de Gestión Municipal, 2016, pág. 13). En cuyo caso, son indispensables las nociones teóricas y prácticas, que aporten las personas sobre el tema en discusión que sirvan para la conformación de políticas públicas del municipio.

En este documento se define el municipio como una sociedad orgánica, debido a que se considera como un cuerpo conformado por diferentes órganos, siendo el principal la familia como fuente de dirección y organización.

Se concluye que el objetivo de incorporar instancias evaluativas “a gobiernos locales y acercarse a las diferentes metodologías para su implementación radica en la germinación de una cultura evaluativa a de gobierno local. Los aprendizajes identificados en las evaluaciones permiten diseñar y mejorar las políticas públicas del municipio” (Arraiza, Manual de Gestión Municipal, 2016, pág. 236). Significa que la evaluación en materia de gestión municipal debe ser una prioridad para los entes municipales, como Sopó y Cota, la cual contribuye significativamente a determinar si los procesos contractuales se han dado en debida forma.

En la investigación de Mora (2016) la cual se tituló *Análisis comparativo entre los modelos de administración de empresas del sector público y privado en Colombia*, se elabora un análisis entre:

los modelos de administración del sector Público y privado en Colombia, partimos del hecho que el hombre es un ser social por naturaleza lo cual lo lleva a asociarse

de manera innata para realizar más eficiente sus actividades, la Administración como ciencia se desarrolla por dos factores importantes: el primero el crecimiento acelerado de las organizaciones durante la revolución industrial y el segundo la necesidad de optimizar recursos (Mora, 2016, pág. 2)

En los actuales modelos administrativos se evidencia que “las organizaciones operan en un ambiente competitivo, por lo tanto, es pertinente que los gerentes demuestren capacidades, para la concepción de ideas innovadoras, y desarrollar nuevas formas de organización, conocer sobre estos dos tipos de modelos de administración” (Mora, 2016, pág. 5), el público y privado que requieren estrategias para optimizar la producción en cada modelo; es por ello, que los gerentes deben poseer una visión clara para ejecutar sus acciones de manera eficiente, con el fin de darle mayor satisfacción a los usuarios internos y externos, optimizando los bienes y servicios con los que cuenta para desarrollo de la gestión y cumplimiento de sus metas.

Se concluye que “se requiere un trabajo armónico entre el sector público y privado para fortalecer la economía de la nación, garantizar una mejor distribución del gasto y así cubrir de manera eficiente las necesidades, en condiciones de equidad y justicia social” (Mora, 2016, pág. 15)

En el boletín realizado por la Alcaldía Municipal de Sopo (2015) llamado *Empalme Retos y Realidades*, se busca “aclarar y señalar de una forma objetiva, como se recibió el Municipio, es un informe sobre las situaciones encontradas en el proceso de empalme, adelantado con la administración anterior” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2015, pág. 1). En este orden de ideas integra diferentes tópicos como: los resultados de infraestructura de cultura, gobierno, pública y planeación. Así en la primera se evidenciaron retrasos en la ejecución de la obra, aspectos que afectan la funcionalidad y estética de los espacios destinados a actividades artísticas.

En gobierno, se han presentado deficiencias en las obras ejecutadas, recibidas y liquidadas por la Administración, lo que lleva a que Sopó presente un déficit en materia de gestión. En lo público para el periodo de estudio se encontraron inconsistencias entre los diseños, la ejecución de estos y los cambios reportados al Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU –; lo que dio como resultado la suspensión de los contratos de interventoría, obra y convenio interadministrativo. Por último, en planeación no se dio el diagnóstico, ni se reflejó el incumplimiento con el contrato suscrito con la Unión Temporal PBOT Sopó.

El gran reto es el de “continuar ejecutando el programa de acompañamiento de tareas por generar un gran impacto social dando cumplimiento y seguimiento a las políticas y programas que benefician a la comunidad, siempre pensando en el mejoramiento continuo” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2015, pág. 1).

En el artículo de García, Amaya y Echeverry (2012) titulada *Mejores experiencias de gestión de la administración pública colombiana*, Se resaltan aquellas entidades en las cuales la actitud y “trabajo de sus servidores, la utilización de tecnologías, la aplicación de procesos y procedimientos, el diseño de políticas y el manejo de los recursos han generado eficiencia en su gestión y beneficio para la sociedad, de manera innovadora y creativa” (García, M; Amaya, D y Echeverry, O, 2012, pág. 4).

En los diferentes casos se resalta la gestión realizada gracias a las diferentes herramientas tecnológicas y la implementación de políticas, programas y proyectos orientados a consolidar un modelo de finanzas municipales sanas, buscando eficiencia en el gasto, en la generación de ingresos y un aumento en los niveles de inversión, para así cumplir con las metas planteadas en el Plan de Desarrollo Municipal.

En el artículo de Alburquerque y Lozano (2010) titulado *Planeación estratégica y organizaciones públicas: experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención*, tiene que ver “con la pertinencia, proceso de readecuación y resultados que conlleva la aplicación de la planeación estratégica, en tanto herramienta administrativa generada en y para el sector privado, en una organización pública” (Alburquerque, A y Lozano, O, 2010, pág. 62).

El objetivo de este trabajo es consiste en exponer un conjunto de reflexiones sobre las implicaciones inherentes a la formulación de un plan estratégico en una organización pública, propósito que surgió del curso de planeación estratégica impartido a los miembros de dicha organización durante su proceso de formación.

Como conclusión se tiene el aporte de elementos para tratar de responder cuál es la pertinencia, proceso de readecuación y resultados que implica la aplicación de la planificación estratégica, en tanto herramienta administrativa generada en y para el sector privado, en una organización pública.

2.2. Marco teórico

Figura 1. Representación gráfica
Fuente: autora.

A continuación, en la tabla 1 se muestra la relación de autores escogidos por cada una de las categorías desarrolladas en el presente marco teórico

Categoría	Autor	¿Por qué?
Planificación estratégica base de la gestión pública	Serrano (2008) Navajo (2011)	Los dos autores escogidos hacen una exposición clara y precisa sobre la planificación estratégica, aportando el significado y elementos necesarios para comprender su alcance y pertinencia para la investigación.
Municipio estructura de la sociedad	Congreso de la República de Colombia (1991) Villoria (2007)	Se utilizó el concepto dado por el Congreso, para identificar desde la norma aunado a lo expuesto por Villoria que ayuda a entender el municipio como estructura de la sociedad
Capacidad de gestión base de la gestión municipal	Ramos (2002) Castillo (2004) De la Torre (2014)	Los tres autores escogidos hacen una exposición sobre la capacidad de gestión desde diferentes tópicos, que permiten identificar claramente el

		tema de la gestión en el contexto municipal.
Los Concejos en el proceso de gestión municipal	Corporación -andina de Fomento (2007) n Departamento de Planificación Nacional (2011)	Se quiso en este apartado comprender la función de los Concejos en el proceso de gestión, lo cual se logró con la consulta de los documentos aportados por las dos entidades.

Tabla 1. Categorías desarrolladas en el marco de referencia

Fuente: autora

2.2.1. Planificación estratégica base de la gestión pública

Dentro de las diversas teorías de la administración, se encuentran aquellas que siempre han logrado sentar un precedente en materia de gestión; toda vez, que cuentan con los lineamientos para hacer las cosas más sencillas, pero con las debidas directrices que permiten un proceso ordenado y ceñido a las necesidades, para el caso, de la gestión pública. En este orden de ideas, antes de entrar en materia, es importante conceptualizar sus dos términos centrales.

Así, planificar es un término que hace referencia al conjunto de acciones dirigidas a brindar un resultado previamente escogido, siempre y cuando brinde un alto nivel de certidumbre sobre la situación a desarrollar y un elevado control de los elementos que consentirán la meta deseada.

Por su parte, la estrategia, está orientada al conocimiento dirigido a la búsqueda de la manera más acertada para cumplir los objetivos propuestos, por medio de la utilización de medios. “Esta relación dialéctica establecida entre fines y medios desemboca en un propósito, en un designio o en una resolución, que tiene como fin cumplir lo establecido” (Serrano, 2008, pág. 17). De modo tal, que la estrategia en el marco de la administración ha sido ampliamente estudiada, teniendo como máximo punto de crecimiento la década de los 80.

La planificación estratégica “es una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, acerca del quehacer actual y el camino que deben recorrer en el futuro de las comunidades, organizaciones e instituciones” (Navajo, 2011, pág. 27). No solo para responder ante los cambios y las demandas que les impone el entorno y lograr así el máximo de eficiencia y calidad de sus intervenciones, sino también para proponer y concretar transformaciones que requiere el ámbito de estudio (Véase figura 2).

Figura 2. Planificación estratégica
Fuente: Navajo (2011)

No se trata de adaptarse al ámbito de estudio sino de crear un *futuro deseado*, cómo se quiere que sea el mundo y cuál es el tipo de organización más apropiada para actuar en ese nuevo ámbito.

Los sistemas clásicos de dirección y gestión resultaron ineficaces al buscar la adaptación a un ámbito que exige ser estudiado y analizado para determinar que hacer; es así, que para resolver esta necesidad aparece la planificación estratégica o dirección estratégica.

En este sentido, la planificación estratégica debe seguir los siguientes lineamientos, tal como lo señala Bueno (1996) citado por Navajo (2011):

- Entender el ámbito desde los aspectos socio – político – económicos aunados a la tecnología, teniendo en cuenta, lo nuevo, la complejidad y diversidad del mundo actual
- No ver el ámbito / entorno y la organización como algo estático
- Cuestionar la estructura de la organización en la constante necesidad de adaptarse al cambio
- Buscar soluciones a problemas estratégicos y disponer las políticas que ayuden a su solución en corto y mediano plazo.

Para que lo antes señalado logré ser cumplido a cabalidad debe tener en cuenta, la *adaptación* a las nuevas realidades definidas por los avances tecnológicos que exigen el cambio constante; *diferenciación* que le permita a la organización siempre estar al día con nuevos productos y/o servicios que la hagan atractiva y *satisfacer a quienes integran la organización y a los clientes*, logrando con ello un proceso armónico en pro de la satisfacción del cliente.

Las características que permiten asegurar el éxito de la planificación estratégica son:

- Los proyectos, las estrategias y decisiones deben ser discutidos y acordados respondiendo a un proceso participativo y sistemático
- La formulación de proyectos y estrategias deben atender los objetivos y planes de la organización
- La elaboración de un plan estratégico se debe apoyar en un sistema de comunicación vertical y enlaces horizontales
- El plan estratégico debe ser adecuado, flexible y creativo, según los requisitos del sistema propuesto y como respuesta a los retos e impactos del entorno.

Las ventajas de la planificación estratégica están dadas en los siguientes términos:

- Valores y principios que permiten pensar el futuro de la organización
- Fomentar un mayor compromiso de los miembros de la organización en pro de hacer cumplir la misión y los objetivos de la empresa.
- Tener claro el punto de partida y las complicaciones, lo que permitirá tener una ruta clara para proponer las soluciones adecuadas.
- Trabajar los proyectos o planes con suficiente tiempo, evitando episodios de pánico empresarial que lleva a tomar decisiones equivocadas
- Tener claridad en los instrumentos a utilizar; en especial para episodios de crisis

Como cualquier proceso la planificación estratégica también tiene limitaciones y barreras que pueden obstaculizar el éxito; razón por la cual se deben tener en cuenta antes de comenzar un proceso de planificación estratégica.

- Es pertinente *adaptar y adecuar la metodología antes de su uso*, al proyecto o plan que se esté desarrollando, para el caso los programas propuestos por las alcaldías municipales; estrategia que debe ser desarrollada con tiempo prudencial, con el debido análisis y la adaptación a los objetivos propuestos en el proyecto o plan.

- *Falta de datos*, se debe iniciar un proceso de planificación que permita contar con la información permanente del ámbito; sin embargo, la información suele estar en desorden y dispersa.

- *Imposibilidad de previsiones fiables*, un proyecto tiene sentido y valor siempre y cuando los datos sobre los que se desarrolla tengan un alto grado de confiabilidad así no sean totalmente ciertos y exactos. “La elevada imprevisibilidad de las condiciones y del futuro se acentúa cuanto más lejos se quieran llevar las previsiones y cuanto más no apartemos de los factores internos de la organización” (Navajo, 2011, pág. 34). Los problemas sobre las previsiones fiables suelen ser provocados por: “incertidumbre del entorno y la complejidad para entenderlo desde las interrelaciones; los conflictos organizativos entre quienes toman decisiones, incapacidad para planificar que exige una visión estratégica; falta de tiempo e inversión a largo plazo; costo excesivo del proyecto, prevenciones y perjuicios” (Navajo, 2011, pág. 35).

En suma, la planificación es necesaria para que la organización logre de la manera más eficiente sus objetivos. Sin embargo, una planificación inadecuada puede perjudicar a la organización al punto que el proyecto o plan no se lleve a feliz término o no de los resultados deseados tal como sucede muy a menudo con las entidades municipales. La planificación estratégica significa el oportuno desarrollo de la metodología que ésta propone, la cual va a permitir poner en marcha del proyecto, garantizando el cumplimiento de los objetivos; para tal fin, debe existir una exacta sincronización entre los diferentes actores.

2.2.2. Municipio estructura de la sociedad

A pesar que los países adopten una forma de gobierno centralista y que esta se constituye en una forma de organización específica, siempre al interior de la nación se hace necesario más divisiones que les permitan administrar y de gobernar de manera más eficiente, es así como según la Constitución Política, Colombia adopta una organización territorial que abarca “departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas” (Congreso de la República de Colombia, 1991), en este sentido el municipio se establece como la forma de organización territorial básica del Estado:

(..) ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político <sic>-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. (..) (Congreso de la República de Colombia, 1991)

Entonces al ser la célula fundamenta de gobierno, se hace necesario enmarcar las administraciones de estos desde parámetros específicos, es así como nace la gestión municipal, para que en cumplimiento del mandato de la Constitución pueda gobernarlos conforme a la ley y las necesidades básicas del entorno.

Pretender gobernar la nación desde una administración central es algo que sin duda se hace imposible, por eso mismo es que el modelo centralista de gobierno debe adoptar algunas características del federalismo para concretar una administración descentralizada que sea más eficiente, de esta manera se encuentra que la delegación de poder para dar paso a las administraciones locales es uno de los avances más importantes en materia de gobierno.

(..) El (re) descubrimiento del nivel local de gobierno podría considerarse uno de los rasgos más destacables de los estudios sobre administración del inicio de este milenio. Los estudios sobre la reinvención de los gobiernos centrales y las modernizaciones de las pesadas maquinarias burocráticas federales fueron la gran obsesión de los procesos de renovación del paradigma burocrático que vimos desarrollarse en los 25 años finales del siglo XX (..) (Villoria, 2007, pág. 38).

Las reflexiones sobre el gobierno local tenían ese tono gris de los estudios de detalle y su producción generaba, especialmente, un diálogo entre especialistas que no llegaba a los lectores de ciencia política y gestión pública, ni mucho menos al público en general.

2.2.3. Capacidad de gestión base de la gestión municipal

De esta manera, la gestión municipal debe ser entendida desde la capacidad de gestión, la cual en un primer acercamiento según Sartori (1984) debe hacerse de manera sutil pues este término a pesar de ser utilizado en la práctica con mucha frecuencia no siempre se comprende en toda su dimensión y por ende su aplicabilidad no siempre es la más acertada, lo cual pone de manifiesto un problema de las ciencias sociales y la ciencia política en concreto; sumado a que no existe una gran variedad de estudios en el tema; lo cual lleva a que en muchos ámbitos sea confundido o usado como sinónimo de capacidad de gobierno, capacidad estatal, capacidad gubernamental, capacidad de obrar capacidad estratégica o capacidad institucional, connotaciones que no siempre son las más acertadas. (De La Torre, 2014)

Así, es válido tomar la idea de Ramos (2002) al afirma que la:

(..) relevancia de la capacidad en los gobiernos municipales radica en que paralelamente a sus tareas meramente operativas y ejecutoras se suman actuaciones de horizonte estratégico”; de esta manera se comprende la capacidad de gestión como las capacidades normativas y de gobierno para prestar servicios, así como las capacidades técnicas o institucionales para estructurar una organización que facilite el buen funcionamiento de la administración pública, y con ella la formulación y evaluación de sus políticas públicas (..) (De La Torre, 2014, pág. 35).

A partir de lo anterior, la gestión municipal, entendida desde la capacidad de gestión, debe facilitar la cooperación entre los diferentes niveles de administración pública, tanto a nivel interno como en sus relaciones con los demás entes territoriales de mayor jerarquía en la organización territorial del Estado; la cual debe verse reflejada en un eficiente servicio al ciudadano, que propenda por resolver con eficacia los procesos y trámites administrativos en que participe el municipio; en la efectividad de captación y destinación de los recursos económicos, financieros y humanos destinados para el desarrollo económico y social del municipio. (Castillo, 2004, pág. 78); así los:

(..) principios como la participación permanente de la comunidad, la eficiencia en el uso de los recursos, la transparencia en la gestión, austeridad en el gasto, privilegio de la inversión y equidad en su asignación son aspectos que si son compartidos y asumidos como compromiso de la administración deben hacer parte de su misión. (..) (Corporación Andina de Fomento: Dirección de Desarrollo Territorial, 2004, pág. 13).

Es así como la gestión municipal debe estar enmarcada en metas concretas frente al plan de desarrollo así se puede encontrar que dentro de la planificación es el elemento base de la gestión municipal.

2.2.4. Los Concejos en el proceso de gestión municipal

Los Concejos son conforme al artículo 312 de la Constitución Nacional corporaciones político-administrativas elegidas popularmente para períodos de cuatro años que ejercen control político sobre la administración municipal; es ahí donde adquieren un papel fundamental en la gestión municipal en su tarea de veedores de la gestión del alcalde local.

El Concejo Municipal juega un papel fundamental en la aprobación de las “disposiciones vitales para el municipio, por ello es importante mantenerlo informado del proceso de formulación del plan, así como invitarlo a participar en él, asumiendo su calidad de primeros representantes y defensores de los intereses de su comunidad” (Corporación Andina de Fomento, 2007, pág. 15). Si el Concejo se siente comprometido con las prioridades identificadas en el Plan de Desarrollo y conoce las limitaciones de recursos, no tendrá inconveniente en realizar un análisis objetivo del plan, aprobarlo y avalar todas las decisiones que durante su administración el alcalde deba tomar para la implementación oportuna y el cumplimiento de los objetivos y metas del plan.

Esos planes, no es son otra cosa que la misma concreción de la gestión municipal, la cual según expresa ese mismo documento es esencial que se concrete en planes de ejecución de administración. Así como lo manifiesta el Departamento Nacional de Planificación al afirmar que los Concejos municipales cumplen un papel fundamental en cada una de las etapas de la gestión pública local tal como se puede ver en la figura 3:

Figura 3. Funciones de los Concejos municipales en materia de gestión
Fuente: autora

El papel del Concejo municipal en materia de gestión está orientado principalmente a velar por el cumplimiento de los fines del Estado (desarrollo, garantía de derechos y libertades fundamentales y democracia) y, particularmente, por los intereses de la población que representan, mediante los instrumentos diseñados para tal fin. (..) (Departamento de Planeación Nacional, 2011)

Ahora bien, en cuanto a las funciones propias de los Concejos municipales se encuentran: á 1. Asegurar el buen uso de los recursos públicos. 2. Asegurar la eficiencia, la eficacia, calidad y equidad en la prestación de servicios. •3. Garantizar la participación ciudadana. 4. Garantizar el buen desempeño de las funciones de la administración. •y 5 Fomentar la transparencia y las buenas prácticas administrativas.

En suma, los Concejos municipales tienen la responsabilidad de contribuir a la gestión de estos entes territoriales, generando con ello, el debido crecimiento de los municipios, conforme lo establecido en la Ley1450 de 2011 y la Ley 1551 de 2012 la cual dicta normas para la modernización, organización y funcionamiento de los municipios.

Esta labor que debe cumplir el Concejo dentro de la gestión municipal está íntimamente ligada con su tarea de ser un garante del interés general, y en pos de eso debe ejercer no solo control sobre la aprobación de los Planes de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Territorial, sino sobre la ejecución y cumplimiento de las metas de estos. Pues al ser el Plan de Desarrollo Municipal

(..) la “carta de navegación” que orienta la gestión de la administración municipal y demás actores que participan en la gestión durante el período de gobierno. Este instrumento debe reflejar los compromisos adquiridos por los mandatarios en el programa de gobierno, y su incumplimiento podría ocasionar la revocatoria del mandato del alcalde. (..) (Departamento de Planeación Nacional, 2011)

Debe estar conforme a las necesidades de la población y según los lineamientos de la Gestión Pública Eficiente, así que al ser el Concejo quien lo aprueba debe ser conocedor de dichas realidades y veedor del cumplimiento de las mismas. Así como sucede con el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, el cual Contiene las directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo (Departamento de Planeación Nacional, 2011) y tiene una vigencia a largo plazo, la cual está enmarcada en los tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales; conforme a lo estipulado en el artículo 9 de la ley 388 de 1997.

2.3. Marco normativo

En las siguientes tablas se muestran las normas más representativas por categoría que contribuyen a la gestión municipal.

2.3.1. Marco general

Los artículos de la Constitución sirven de fundamento para el análisis de la demás normativa que interviene en el marco de la gestión municipal. La Ley 38 de 1989 esta ley consagra el marco normativo bajo el cual se expide el presupuesto general de la Nación en virtud del inciso 1º del art. 210 de la Constitución Nacional, y a pesar de que alusión específica al presupuesto de la nación se puede observar en su artículo 94, una alusión a los municipios y la forma como deben administrar sus recursos financieros como parte de la gestión municipal: “Art. 94. Las entidades territoriales de los órdenes departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal, en la

expedición de sus códigos fiscales o estatutos presupuestales, deberán seguir principios análogos a los contenidos en la presente Ley.

La Ley 152 de 1994 conocida como la ley orgánica del plan de desarrollo; busca establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como también entra a regular los demás temas en materia presupuestal indicado en el capítulo III, artículos 345 y siguientes de la Constitución Nacional que se refieren al plan de desarrollo y la planificación; en todos los niveles tanto regionales, departamentales, municipales, distritales y las demás entidades territoriales del orden indígena.

La ley 225 de 1995 introduce algunos cambios a la ley orgánica de presupuesto y en lo referente a la gestión municipal aborda el tema de las partidas presupuestales del municipio a nivel territorial. Ley 819 de 2003 norma con la cual el Congreso de la Republica dicta normas en materia de presupuestos, responsabilidad y transparencia fiscal, que concierne a todas las entidades territoriales y estas los municipios, en materia fiscal y de créditos. Ley 617 de 2000 por la cual se reforma nuevamente la ley orgánica de presupuesto, pero en materia municipal hace una reclasificación a partir de sus habitantes e ingresos, para la asignación presupuestal y destinación de este y la Ley 1551 de 2012 la cual regula la organización y funcionamiento de los municipios, propone una nueva categorización para distritos y municipios e incorpora un nuevo criterio: la importancia económica.

Norma	Artículo
Constitución Política de Colombia	Art.312: En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal. Art. 313: Corresponde a los concejos: 1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

	4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. 5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. 6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. 8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine. 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. 10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen. 11. En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. Los concejos de los demás municipios podrán citar y requerir a los secretarios del Despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleve al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación. 12. Proponer moción de censura respecto de los secretarios del Despacho del alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal. La moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo

	Distrital o Municipal. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la Corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo. Art. 339: el cual indica la se expedirá un Plan Nacional de Desarrollo, el cual estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional, que debe señalar “los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno”
Ley 38 de 1989	Normativo del Presupuesto General de la Nación
Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
Ley 225 de 1995	Por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto.
Ley 819 de 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
Ley 617 del 2000	Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Ley 1551 del 2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Tabla 2. Marco general

Fuente: autora

2.3.2. Organización y funcionamiento

En este apartado cada una de las normas escogidas se orientan a la organización y funcionamiento de los municipios, siendo estas la Ley 136 de 1994 que establece las reglas y criterios para las organización y funcionamiento de los municipios, del concejo y el personero. La Ley 1368 de 2009 establece el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales, conforme a las categorías de los distritos y municipios; por su parte la Ley 1617 de 2013 contiene

las disposiciones que conforman el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos. La Ley 1625 de 2013 dicta las normas orgánicas para dotar las áreas metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal que, dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.

Norma	Artículo
Ley 136 de 1994	Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios
Ley 1368 de 2009	Por medio de la cual se reforman los artículos 66 y 67 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones
Ley 1617 de 2013	Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales
Ley 1625 de 2013	Por la cual se deroga la Ley orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas metropolitanas

Tabla 3. Organización y funcionamiento

Fuente: autora

2.3.3. Distribución de competencias y recursos

En este apartado se identifican las normas que apoyan el desarrollo financiero de las entidades municipales y la gestión fiscal. La Ley 715 de 2001 por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 228, 356 y 357 – Acto Legislativo 01 de 2001 – de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

La Ley 1176 de 2007 define la nueva estructura del Sistema General de Participaciones, define las competencias de las entidades territoriales en materia de agua potable y saneamiento, y los criterios para la distribución y destinación de estos recursos.

Norma	Artículo
Ley 715 de 2001	
Ley 1176 de 2007	

Tabla 4. Distribución de competencias y recursos

Fuente: autora

2.3.4. Planificación y ordenamiento territorial

En este apartado se ubican las normas que ayudan a la Planificación y ordenamiento territorial. La Ley 8 de 1997 establece los mecanismos que permiten al municipio, en ejercicio de su autonomía promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

La Ley 614 de 2000 establece mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial. La Ley 1454 de 2012 dicta las normas orgánicas para la organización política administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de las normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político-administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento.

Norma	Artículo
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones
Ley 614 de 2000	Por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.
Ley 1454 de 2012	Por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

Tabla 5. Planificación y ordenamiento territorial

Fuente: autora

2.3.5. Presupuesto y responsabilidad fiscal

Estas normas contribuyen a las disposiciones que regulan la responsabilidad fiscal, así el Decreto 111 de 1996 regula la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social. Decreto 1865 de 1994 por el cual se regulan los planes regionales ambientales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las de Desarrollo Sostenible y su armonización con la

gestión ambiental territorial. La Ley 549 de 1999 establece que, con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el gobierno nacional. Ley 550 de 1999 por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.

Ley 1483 de 2011 establece los criterios y requisitos para la aprobación de vigencias futuras excepcionales en las entidades territoriales.

Norma	Artículo
Decreto 111 de 1996	Por la cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
Decreto 1865 de 1994	Por el cual se regulan los planes regionales ambientales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las de Desarrollo Sostenible y su armonización con la gestión ambiental territorial.
Ley 549 de 1999	Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.
Ley 550 de 1999	Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.
Ley 1483 de 2011	Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.

Tabla 6. Presupuesto y responsabilidad fiscal

Fuente: autora

El marco normativo permite identificar claramente la amplia normatividad existente para el funcionamiento de los municipios en materia de gestión municipal, el cual debe ser garante del dinamismo de esta acción, que resulta ineficiente, toda vez, que no se ve reflejada en general en los municipios de Colombia; quizás por desconocimiento de la norma o por no saber como interpretarla o utilizarla. En este sentido, el marco normativo debe ser requisito primordial para la gestión municipal.

Capítulo 3.

3. Antecedentes sobre el desarrollo sostenible en Colombia desde la gerencia pública y la administración moderna en los municipios

Es fundamental tener claro el concepto de lo que significa el desarrollo sostenible o sustentable, el cual según la “Comisión Brundtland 1987 hace referencia “a aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades” (Bermejo, 2014, pág. 16). Definición que contiene un carácter tridimensional, gracias a que integra la dimensión económica, social y de sostenibilidad.

También ha sido definida como “las problemáticas del desarrollo sustentable, es decir, que tienen como objetivo la prosperidad económica, la integridad del medio ambiente y la equidad social con una perspectiva de largo plazo, a la vez que conocen los límites de los sistemas ambientales” (Montoya, 2013, pág. 1). El concepto de desarrollo sostenible incluye a “determinadas poblaciones las cuales repercuten en la vida de la gente, se destaca la participación del público y se reconoce una importancia superlativa respecto de qué cuestiones entrarán en juego por medio de la ejecución concreta de la idea” (Naput, 2017, pág. 1).

Es primordial tener conocimiento de los principios del desarrollo sostenible por lo cual todos los proyectos para el desarrollo sostenible deben integrar los tres ámbitos de “la sostenibilidad –medio ambiente, sociedad y economía– así como también una dimensión subyacente de la cultura. Puesto a que el desarrollo sostenible se adecúa a los contextos locales de estos tres ámbitos, adoptará formas muy variadas en todo el mundo” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2012, pág. 5).

Figura 4. Desarrollo Sostenible
Fuente: Urbanres (2008)

En la figura 4, se puede observar que el Desarrollo Sostenible integra tres principios fundamentales como son el social relacionado con el económico, resulta un desarrollo sostenible equitativo; el social y el medio ambiente resulta un desarrollo viable y el económico con el medio ambiente resulta un desarrollo viable.

También es importante señalar diferentes características que se deben tener para que se puedan considerar sostenible las cuales son:

(...) promover la autosuficiencia regional, reconocer la importancia de la naturaleza para el bienestar humano, asegurar que la actividad económica mejore la calidad de vida de todos, no sólo de unos pocos, utilizar los recursos eficientemente, promover al máximo el reciclaje y reutilización, buscar la manera de que la actividad económica mantenga o mejore el sistema ambiental, poner la confianza en el desarrollo e implantación de tecnologías limpias y restaurar los ecosistemas dañados (...) (Velazco, 2013, pág. 1).

Por lo cual es fundamental agregar “que, en todo proyecto de desarrollo sostenible, está muy presente el concepto de democracia. Esta noción nos permite entender que en todo proyecto sustentable se debe ejercer una participación efectiva del conjunto social en relación con la toma de decisiones” (Naput, 2017, pág. 1).

También se encuentran diferentes principios necesarios para poder cumplir con estos proyectos de desarrollo sostenible; los cuales, con “mayor o menor medida, todas estas cuestiones son condición de posibilidad para la gestación de una idea perdurable en el tiempo y destinada a resolver los problemas de la ciudadanía en el marco del respeto medioambiental” (Naput, 2017, pág. 1); entre estos principios es fundamental que: “ debe generar empleo perdurable en el tiempo; incrementar las habilidades ciudadanas en una comunidad establecida, siempre teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos en pro de resolver un problema de índole ambiental” (Naput, 2017, pág. 1)

A manera de cierre el desarrollo sostenible hace parte fundamental del crecimiento municipal, debido a que dentro de sus objetivos está el promover, a través del desarrollo de diferentes proyectos cuyo fin es complementar la planificación económica y social.

3.1. La política pública y la Agenda pública en materia de proyectos de desarrollo sostenible orientada a la gobernanza

Las políticas públicas se conocen como el proceso de “aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas, resultando determinante en la formulación y legitimación de la Agenda pública por medio de un proceso de interlocución y comunicación, como ejercicio democrático entre gobierno y sociedad” (Vásquez, 2002, pág. 27).

Al respecto Down (1993) señala que el “diseño de las políticas obedece al surgimiento de un problema que afecta el desarrollo de la Agenda pública, cuyo descubrimiento genera el entusiasmo por atenderlo y aminorarlo o extinguirlo a la mayor brevedad posible” (pág. 66), cuya definición hace referencia al “proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (Velásquez, G, 2009, pág. 156). La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener:

Por lo cual cabe resaltar que esta definición se relaciona con diferentes tipos de políticas públicas siendo un caso el de “aquellas virtuosas que persiguen el bien común y aquellas deplorables por haber sido capturadas por un grupo de agentes que pretende beneficiarse a costa

de los intereses colectivos; las del orden nacional y las de orden municipal” (Velásquez, G, 2009, pág. 157).

También es fundamental resaltar que no se habla de un lapso “de la política pública compuesto por unos momentos de agendamiento, formulación, implementación y evaluación que se suceden y se agotan en el tiempo, sino de la formación de la política a través de la interacción permanente de todas estas actividades” (Velásquez, G, 2009, pág. 160).

De ahí que, la relación de la política pública con el medio ambiente es relevante, en el sentido que, por medio de esta se busca evitar la perpetuidad del problema ambiental, generándose las estrategias que ataquen el problema de raíz y se evite la desatención de estos. Por consiguiente, el desarrollo de políticas públicas en materia ambiental ha tenido sus raíces “en los llamados conservacionistas que buscan evitar la extinción de especies y la preservación del mundo natural, desde una óptica biológica y ecológica, buscando el equilibrio entre sociedad y naturaleza” (Rodríguez B. , 2007, pág. 3).

De esta forma, las políticas agrícolas y ambientales trazadas desde la Agenda pública deben tener como finalidad garantizar el desarrollo sostenible que no afecte el medio ambiente que incluya la normatividad vigente y se articule con el contexto.

Es por ello, que las políticas públicas ofrecen o integran los mecanismos o herramientas que permiten incorporar soluciones que contribuyan a lograr que tal precepto se configure. Así, para comprender el alcance de las políticas públicas es importante tener en cuenta lo expuesto por Roth (2006), cuando establece que éstas tienen por finalidad orientar los comportamientos de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

Se tiene entonces, que la política pública es la materialización de las decisiones tomadas en términos de acciones que producen resultados sobre la situación problemática, para el caso el “medio ambiente y los actores involucrados con la misma; cuyos resultado, efectos e impactos, pueden ser valorados a posteriori y de esta manera formarse una idea lo más clara posible acerca de la eficacia y eficiencia de la política pública” (Vargas, 2001, pág. 163).

Lo anterior, teniendo en cuenta que el medio ambiente es un bien público y, por lo tanto, se caracteriza por la no – rivalidad y por la no – exclusividad, sin desconocerle el beneficio que prestan como “bien común y en consecuencia el valor que tienen como bienes indispensables para

la vida del hombre; aspecto, que resulta determinante para el planteamiento de políticas públicas en la materia, como respuesta a las necesidades de la Agenda pública”. (Florián, 2014, pág. 47)

De modo tal, que la política pública en materia ambiental se puede comprender como las acciones gubernamentales encaminadas a la protección, conservación y reparación del medio ambiente. Por lo tanto, “la solución al problema ambiental consiste en lograr adaptar la transformación ecológica de los ecosistemas para crear nuevos equilibrios que hagan viable la continuidad de la vida, lo que exige la articulación con la Agenda pública” (Florián, 2014, pág. 48).

Ya en materia de sostenibilidad, se tiene que ésta sigue enfrentando desafíos como los incentivos políticos desfavorables, la inadecuada difusión de información, las restricciones legales y la pobre coordinación entre los múltiples sectores a los que favorece.

Tampoco está debidamente incluida en las políticas nacionales, la planificación del uso de la tierra y los programas de desarrollo rural; razón por la cual, la contribución potencial a la economía y a los objetivos y metas del desarrollo sostenible no han sido plenamente reconocidos (FAO, 2015, pág. 39). A las que se suman, las siguientes líneas de acción política, FAO (2015), que se pueden apreciar en la tabla 7:

Línea de acción	Concepto
Asegurar la tierra	Aclarar los objetivos y normas de las políticas de uso de la tierra
Diseñar u nuevo enfoque	Elaborar nuevas políticas agrícolas que tomen en cuenta el papel de los árboles en el desarrollo rural
Organizar y sinergizar	Promover la coordinación intersectorial para mejorar la coherencia política y las sinergias
Ofrecer incentivos	Definir un contexto claro para el pago por servicios ambientales
Desarrollar mercados	Fortalecer el acceso de los agricultores a los mercados de productos forestales;
Difundir el conocimiento	Mejorar el acceso a la información por las partes interesadas
Incluir a las partes interesadas	Asegurarse de que se formulen o fortalezcan políticas basadas en los derechos y necesidades de las poblaciones locales
Administrar sabiamente	Dedicarse a la buena gobernanza de las actividades en el ámbito rural.

Tabla 7. Líneas de acción política FAO

Fuente: FAO (2015)

que se esperan contribuyan a la formulación de políticas públicas proactivas que ayuden al desarrollo de la sostenibilidad, que hace referencia a todas aquellas acciones que se enmarcan en la gobernanza sostenible, para que se logre el pleno funcionamiento de los espacios ambientales existentes en Colombia.

Así, la sostenibilidad es un requerimiento físico – medioambiental, económico y moral. Por eso, es también un deber político, entendida como una condición de posibilidad de la buena política, de la gobernanza. Por consiguiente, “gobernanza y sostenibilidad vienen a ser dos conceptos casi conjugados, el primer no puede darse sin el segundo, puesto que la propia definición de bondad incluye la eficacia, que no puede darse si aquello de lo que se predica está limitado por su propia existencia” (Menéndez, 2005, pág. 328).

(..) La gobernanza sostenible es ni más ni menos que aquella que se puede sostener; esto es, aquella cuyo ejercicio permite mirar atrás y adelante. El buen gobierno es aquel que pondera sus acciones, no daña sin querer, decide con el respaldo de la razón y de los gobernados, proyecta como si tuviera que asumir todas las consecuencias de sus iniciativas, y no tiene que esperar más amenaza que la de la violencia ilícita; un gobierno, en definitiva, cuyos logros pueden sostenerse, prolongarse indefinidamente en el tiempo sin que se vuelvan contra él. El respeto al medio ambiente es sólo un indicador, si bien importantísimo, de que el gobierno de la sociedad que lo ejerce y lo proponga es, efectivamente, sostenible (..) (Menéndez, 2005, pág. 329).

Así, por muy vacía que se considere la idea de sostenibilidad, el gobierno o la gobernanza, si no es sostenible, resulta insostenible. La sostenibilidad constituye una guía hacia la meta, siempre y cuando se tenga clara la dirección de lo que se quiere mejorar y esto haga parte de la Agenda pública.

Para tal fin, vale la pena mencionar el documento promovido por la FAO (2013) titulado *fortalecimiento de las políticas agro – ambientales en países de América Latina y del Caribe a través del diálogo e intercambio de experiencias nacionales, caso Colombia*, que integra la Agenda 21 o programa de acción de las Naciones Unidas, acordado en la conferencia mundial sobre el medio ambiente y desarrollo realizada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992.

Agenda, que fue suscrita por Colombia como miembro de las Naciones Unidas comprometida en la construcción de políticas ambientales, económicas y sociales encaminadas a alcanzar un desarrollo sostenible.

Adicionalmente, el documento FAO (2013) establece las condiciones críticas que incentivan la Agenda pública en relación con la sostenibilidad ambiental, desde los siguientes tópicos:

- Beneficiar a los agricultores y otros usuarios de la tierra;
- Las garantías sobre la tenencia de la tierra;
- La coordinación intersectorial;
- La buena gobernanza de los recursos naturales

Es así como, dichos tópicos se consolidan siempre y cuando exista el desarrollo de una política de incentivos permanente o temporales, incluidos los subsidios, “destinados a la creación de mercados y la disminución de riesgo económico que, en el largo plazo, pueden permitir a los agricultores participar en la protección del medio ambiente” (Martínez y Rodríguez, 2014, pág. 7).

Por ello, el documento FAO (2015) constituye una guía de decisiones políticas, que promueven los lineamientos que impulsen la agenda nacional, cuyo fin es ayudar a los países a desarrollar políticas legales e institucionales que faciliten la adopción de la sostenibilidad ambiental y reconozcan su contribución al desarrollo nacional. Así, la FAO (2015) ha señalado que las políticas agroambientales deben estar fundadas en un marco jurídico legal apropiado que corresponda a las necesidades y particularidades de cada país. Además, establece que la descentralización es fundamental para la implementación de políticas, ya que se deben ajustar a las diferentes realidades socioeconómicas y ambientales locales.

Por último, las políticas públicas se reconocen como un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver el ascenso de casos exitosos en sostenibilidad ambiental, influyendo de forma decisoria en la formulación y legitimación de la Agenda pública, por medio de un proceso de interlocución y comunicación democrática entre gobierno y sociedad.

3.2. Gerencia Pública en Colombia orientada a los municipios

La gerencia pública, significa “el núcleo que permite el diseño, implementación y operación de sistemas de gestión o de control de la gestión para lograr mejores resultados,

promover el desarrollo institucional y mejorar el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de las entidades” (Muñoz, J y Giraldo, A, 2008, pág. 32)

La gerencia pública es fundamental en el país, puesto que está presente en todos los sectores económicos y “se soporta en la teoría general de la administración, enmarcada en la competitividad social, en la producción de bienes y servicios públicos esenciales para satisfacer los requerimientos básicos de la sociedad” (Sánchez, 2015, pág. 1).

Por lo cual es importante contar con personas responsables que sobresalgan por sus aptitudes de líder el cual encargue de una correcta organización, realización, “dirección y control de los recursos estatales, sin olvidarse de obtener el máximo beneficio para la comunidad, dirigido al logro de los fines estatales en el cumplimiento de sus diferentes cometidos, asegurando la atención y satisfacción de los intereses generales” (Sánchez, 2015, pág. 2).

También existen leyes y decretos que han tratado de instaurar medidas que permitan la unificación de la gerencia pública en Colombia, esto no ha sido posible porque la acción gerencial “está influenciado directamente por el Congreso de la Republica, con la expedición de normas que lo reglamentan, lo cual conlleva a una restricción en su puesta en marcha ya que no se están aplicando adecuadamente en el sector público” (Sánchez, 2015, pág. 2).

Así mismo es necesario tener conocimiento sobre la nueva gerencia pública la cual “tiene como objeto de estudio la discusión profesional en torno a la manera como se pueden estructurar, administrar y controlar las oficinas o dependencias estatales, cuya reflexión es cosmopolita para las disciplinas que se ocupan de la administración pública” (Cruz, 2009, pág. 153).

En lo referido a lo que se ha visto en los países de Latinoamérica con respecto a la gerencia pública, en Colombia ha habido cambios los cuales tienen que ver con:

(..) recomendaciones internacionales de misiones y organismos que han logrado introducir nuevos elementos destinados al fomento de una cultura de lo público, atemperada a las realidades internacionales del momento, como ocurrió en 1951, con la misión Currie y Lebrecht, AID, Cepal, que expusieron e introdujeron en Colombia nuevos conceptos económicos y recomendaciones sobre los enfoques y estrategias de la administración pública, partiendo de un estado paternalista, para luego incursionar en las décadas de los ochenta (80) y noventa (90) en el denominado neoliberalismo (..) (Cruz, 2009, pág. 155).

Hay que tener en cuenta que el concepto de gerencia pública en Colombia es prácticamente nuevo por tanto en “la Constitución de 1991, significó el inicio de un proceso de modernización de las instituciones públicas y de la estructura del Estado, procurando hacer los ajustes necesarios que demanda la realidad del país en la materia que nos ocupa” (Cruz, 2009, pág. 155).

Es fundamental que las personas que conformen esta gerencia pública estén capacitadas profesionalmente para el cargo porque “es claro que, si no se cuenta con personal que tenga la capacidad de administrar eficiente y eficazmente las instituciones públicas, no se podrán implementar adecuadamente las políticas públicas definidas por el gobierno” (Muñoz, J y Giraldo, A, 2008, pág. 31).

Resulta oportuno indicar que según el Decreto 1601 de 2005 para la selección de gerentes públicos señala que:

(..) Todos los candidatos a ocupar cargos de gerencia pública en la Rama Ejecutiva del orden nacional, deberán superar un proceso meritocrático de selección, que incluye además del análisis de antecedentes, la aplicación de pruebas para medir competencias gerenciales, espacio éste que permitirá poco a poco incorporar al servicio público gerentes mucho más comprometidos con el cambio organizacional (..) (Muñoz, J y Giraldo, A, 2008, pág. 34)

Es evidente entonces que la selección de estos cargos “permitirá identificar las debilidades y fortalezas de los gerentes públicos, de cara a eliminar las primeras y potenciar las segundas, enriqueciendo de paso todo el modelo de capacitación gerencial” (Muñoz, J y Giraldo, A, 2008, pág. 35); con referencia a lo anterior se puede afirmar que el objetivo principal del gerente público es el de generar valor público, como se puede observar en la siguiente figura.

Figura 5. Objetivo de la gerencia pública
Fuente: Oyarce (2011)

Con referencia a la figura anterior se tiene que el concepto de valor público es el “valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. Pero también, se crea valor sobre todo a través de transacciones individuales con los ciudadanos, garantizando sus derechos, satisfaciendo sus demandas y, prestándoles servicios de calidad” (Oyarce, 2011, pág. 27)

En conclusión, se puede señalar que la nueva gerencia pública, es fundamental para que se logren los objetivos propuestos en los diferentes municipios del país, permitiendo que estos cargos sean dirigidos por líderes capacitados y preparados adecuadamente, cumpliendo todos los requisitos que exige la Ley 909 de 2004.

3.2.1. Gerencia pública en el contexto de los pilares de la administración moderna

La arquitectura social describe cómo organiza una empresa a las personas, sus relaciones de rendición de cuentas, y en base a ello, proyecta quién y qué se considera importante en la organización; lo anterior es lo que se le considera a un organigrama.

Por lo general, en el mundo de los negocios se intenta no hablar de organigramas porque son aburridos, sobre todo si se habla de organizaciones con mucha línea discontinua y una maraña

de casillas. “Además, puede haber gente que se ponga de los nervios con los organigramas, en particular aquellos a los que les preocupa mucho lo alto que quede su casillita en comparación con la de los demás. Pero no estamos hablando de eso ahora” (Welch, J y Welch, S, 2016, pág. 55).

Una forma de organigrama en la planificación estratégica es el de las Corporaciones Locales en las cuales hay que tener en presente que cada Departamento o Área (unidad de organización) presenta una orientación diferente en la forma de conducir su propia empresa, de ahí que la estrategia que se genere “va a permitir, a las diferentes áreas, estructurar como van a operar en el futuro, como se van a enfrentar a los retos del entorno y cómo van a gestionar sus recursos (humanos y materiales) y procesos” (Vivancos, 2010, pág. 1)

A lo que se va es a la experiencia que ha demostrado que todavía existen diversas empresas que terminan sacudidas porque su arquitectura social no se ha transformado con el tiempo, y para ser más exactos, porque su arquitectura social, con mucha frecuencia, es cuestión del pasado en “la que las actuales funciones principales de Tecnologías de la información (TI) y gestión de riesgos reportan directamente al nivel equivocado (por no comprender la importancia que tienen) o a la función equivocada (por no comprenderse el valor que añaden)” (Welch, J y Welch, S, 2016, pág. 55).

Por lo cual las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son una parte fundamental para la gerencia pública porque:

(..) efectúa cambios en la institución y al mismo tiempo, provoca modificaciones tanto en los operarios como en los usuarios. Las principales ventajas de la utilización de la TIC en la administración pública es; brindar grandes beneficios y adelantos tecnológicos, potenciar a las personas y actores sociales, apoyar a las instituciones a presentar y ofrecer información a través de la Internet, impartir nuevos conocimientos para los empleados que a través de integración, trabajo en equipo, motivación, disciplina; Fácil acceso a mucha información de todo tipo (..) (Zerpa, 2011, pág. 1).

De ahí que, aferrarse a una arquitectura social obsoleta no suele ser algo que se haga con mala idea, pero en cualquier caso sigue ocurriendo, es una tradición histórica adquirida de cuando alcanzaba con que el cordial “abogado de empresa medio jubilado o el contable de gestión de

riesgos aparcado en una esquina charlaran con los auditores un par de veces al año y comentaran la jugada con sus inmediatos superiores de vez en cuando” (Welch, J y Welch, S, 2016, pág. 55).

El riesgo en cuanto a los proyectos globales contiene un nivel completamente diferente para las empresas; es por lo cual la primera y más indiscutible forma de asumir esa realidad, indudablemente es restringir la dependencia de un país sobre todo en lo que al aprovisionamiento respecta; la segunda manera de gestionar el riesgo global también es bastante evidente; toda vez, que refleja las reglas de la nación donde funciona.

También es fundamental resaltar que la “administración del riesgo ayuda al conocimiento y mejoramiento de la entidad, contribuye a elevar la productividad y a garantizar la eficiencia y la eficacia en los procesos organizacionales, permitiendo definir estrategias de mejoramiento continuo, brindándole un manejo sistémico a la entidad” (Rodríguez E. , 2011, pág. 3).

Por otra parte, siguiendo con el tema de cumplir las reglas suele “suceder que llegue la ocasión en que alguien te suelte la frase “conviene dar una propina” esto es preocupante porque así es como empieza el soborno, y lo más probable es que se sienta muy desconcertado y eso es normal” (Welch, J y Welch, S, 2016, pág. 88).

Cabe resaltar que el soborno hace parte de la corrupción teniendo en cuenta que esta se da en el interior de las administraciones públicas en las cuales se crea un despilfarro de recursos, “ineficacia en el cumplimiento de las metas, así como ineficiencia en la prestación de servicios. Quienes han conocido la corrupción son tocados por la ambición la que les impulsa a engañar, estafar de manera impropia, sin ningún tipo de escrúpulo” (Bautista, 2005, pág. 9).

Además, un pilar fundamental para combatir la corrupción es aplicar la ética en la función pública puesto que es de transcendental importancia porque tiene como entorno central la imagen de servicio; significa que los ejercicios y actividades llevadas a cabo por las autoridades y funcionarios públicos están dirigidas a la satisfacción de la pluralidad de intereses; por eso, la ética de la función pública tiene como fin velar por el buen comportamiento de ésta a favor de la ciudadanía.

También es importante tener presente que no hay nada tan desalentador “ni tan costoso en medio de un conflicto social tan acentuado como el que vive el país, que la existencia generalizada de prácticas corruptas en el manejo de los recursos públicos, acentuando aún más esta perversa herencia colonia” (Martínez, E y Ramírez, J, 2010, pág. 77).

• **Los gerentes del mañana, la única salvaguardia real:** Es fundamental señalar que “toda decisión gerencial debe por lo tanto contener cambios, adaptaciones y recuperación, con cada decisión la gerencia puede proveer al modelamiento del futuro, tanto como sea posible en dirección a la forma prevista de las cosas por venir” (Drucker, 2015, pág. 153), también es importante decir que los gerentes de hoy deben suministrar las bases administrativas para los futuros dirigentes que deben estar en capacidad de tomar decisiones. En cuanto a los municipios los gerentes se ven reflejados en cabeza de los alcaldes los cuales con el propósito de conseguir los objetivos fundamentales de cada municipio y “cumplir con sus competencias constitucionales y legales, debe concebir a la entidad territorial como una empresa, cuyo objeto debe ser maximizar o alcanzar los mayores niveles de bienes y servicios sociales para mejorar la calidad de vida de su población” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pág. 6).

De esta forma, el alcalde se debe desempeñar como un gerente asumiendo “sus funciones como planificador, organizador, líder y controlador de la organización que dirige o dentro de la que se desempeña el cual tiene la responsabilidad de atender las necesidades del municipio, conformando la planta de personal con sus funciones específicas” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pág. 24).

• **Gerencia moderna:** La gerencia moderna es donde no se habla de empresa sino de organización y se encuentra relacionada a “conceptos como: eficiencia, efectividad, productividad, excelencia, competitividad, calidad y al cambio para lograr objetivos económicos y generar beneficios sociales, bajo actividades de planificación, organización dirección y control” (Pérez, 2013, pág. 1).

Las principales características de una gerencia moderna es que debe ser Proactiva, estrategia y visionaria; debe tener un liderazgo participativo; es la gerencia del conocimiento; la cual se puede adecuar a los cambios que se produzcan “en su entorno, propicia la capacitación y formación de su recurso humano Implantación de modernas técnicas y enfoques gerenciales De espíritu innovador y creativo Exige gerentes integrales Hay una sociedad más informada Oportunidades económicas para ella y la sociedad” (Pérez, 2013, pág. 1).

En la siguiente tabla se ve reflejado una comparación entre gerencia tradicional y gerencia estratégica.

Gerencia Tradicional	Gerencia Estratégica
Responsabilidad de la calidad	
• Los trabajadores son responsables de la baja calidad • Los problemas de la calidad comienzan con las operaciones. • Inspección de la calidad durante la producción. • La función del departamento de control de calidad es rechazar la producción de mala calidad. • Los gerentes e ingenieros tienen pericia, los trabajadores atienden a sus necesidades.	• Todos los miembros de la organización son responsables de la baja calidad. • La mayoría de los problemas de calidad comienzan mucho antes de la etapa de operaciones. • Desarrollo de la calidad durante la producción. • La función del departamento de control de calidad es la supervisión y facilitación del proceso. • Los trabajadores tienen pericia. Los gerentes e ingenieros atienden a sus necesidades.
Relaciones con proveedores	
• Provisión de múltiples proveedores. • Admisión por muestreo de insumos en el punto recepción.	• Provisión de un solo proveedor. • Garantías de proveedores que puedan entregar cantidades correctas, calidad correcta y tiempo.
Nuevo producto/Desarrollo de servicio	
• Separación de los diseñadores de las operaciones. • • Diseño para ejecución con más partes, más características, no para facilitar operaciones.	• Utilización de grupos de trabajo con operaciones de marketing y diseñadores. • Diseño para ejecución y facilitación del proceso.
Objetivos de la calidad	
• No es posible cero imperfecciones. • Los errores son inevitables y deben ser examinados. • Cuesta demasiado dinero fabricar productos sin imperfecciones. • La clave es un equilibrio razonable.	• El objetivo es cero imperfecciones. • Los errores son oportunidades para aprender a perfeccionarse. • La calidad es gratuita. • La clave es la perfección. La perfección es un camino no un destino.

Tabla 8.Comparación entre Gerencia Tradicional y Gerencia Estratégica.
Fuente: Cuellar (2010).

La gerencia moderna también conocida como administración es muy importante tener el concepto de calidad por medio del cual se manifiesta la satisfacción del cliente y se aplica tanto al producto como a la organización con esto se logra conseguir “beneficios para todos los miembros de la empresa. Por tanto, no sólo se pretende fabricar un producto con el objetivo de venderlo, sino

que abarca otros aspectos tales como mejoras en las condiciones de trabajo y en la formación del personal” (Caro, 2012, pág. 1).

Por consiguiente, para que se logre dar este proceso moderno es necesario contar con la participación de todo el personal que labora en la empresa en la mejoría del diseño, fabricación, mantenimiento y desarrollo de los diferentes productos o servicios que forman parte de la organización. De la misma forma esta colaboración debe verse manifestada en las “actividades que se realizan dentro de la misma. Este concepto va mucho más allá del enfoque tradicional de la calidad solamente basada en normas, que atribuye importancia sólo al cumplimiento de ciertos requisitos y características de los productos o servicios” (Caro, 2012, pág. 1).

También es fundamental que para que se logre una Gerencia total de la calidad es primordial “tener la combinación del control estadístico de la calidad, del perfeccionamiento y del planteamiento; la extensión del alcance de los sistemas de calidad a todos los procesos de la organización” (Abreu, M y Cañedo, R, 1998, pág. 87)

Por lo cual se puede señalar que el enfoque actual de la calidad es el resultado de los esfuerzos inteligentes, en pro de tener organizaciones con calidad que den muestra de una gerencia moderna atenta a los cambios.

En el contexto municipal las acciones ejercidas por la alcaldía y el Concejo municipal deben funcionar con un enfoque empresarial para que a futuro sean vistas como organizaciones proactivas dirigidas por las autoridades municipales, quienes deben tener las actitudes y aptitudes de un gerente proactivo, quien debe contar con el grupo humano que tengan la capacidad de adaptarse, de ser creativo para la resolución de problemas, con iniciativa, autoconfianza y motivación para el logro de metas. De esta forma, las autoridades municipales contarán con el equipo de trabajo idóneo para optimizar la gestión.

Capítulo 4.

4. Marco metodológico

El presente capítulo aborda la propuesta metodológica que sustenta el trabajo de campo realizado que corresponde en sí al estudio centrado en la gestión municipal realizada en Cota y Sopó, el cual además contiene los métodos, técnicas e instrumentos que consideraron pertinentes para el desarrollo de la investigación, tomando como referencia cada uno de los objetivos de la misma; a través de la aplicación de los instrumentos escogidos, diario de campo, derecho de petición dirigido a los municipios y entrevista. Todo lo anterior, como sustento para generar un análisis frente a la gestión municipal en el marco de la administración moderna y generar una propuesta metodológica que sirva para afianzar dicha gestión.

4.1. Diagnóstico

Para dar inicio al desarrollo de la metodología es preciso generar el diagnóstico realizado en los dos municipios escogidos a partir de la caracterización de cada uno de éstos, Sopó y Cota.

4.1.1. Caracterización del municipio de Sopó

El municipio cuenta con 17 veredas: Hato Grande, Aposentos, Pueblo Viejo, La Carolina, Centro Alto, Gratamira, Meusa, San Gabriel, Mercenario, Piedra Herrada, Agua Caliente, Comuneros, Violeta, Chuscal, Bellavista, El Mirador y La Diana. (Alcaldía de Sopó, 2016, pág. 1). Los Barrios que se encuentran en la zona urbana del municipio son: Rincón del Norte, Las Quintas, Los Sauces, La Montana, Primera de Mayo, Los Rosales, El Cerrito, Salamea, Suetana, Centro y Rincón Santo. (Alcaldía de Sopó, 2016, pág. 1)

- **Límites del municipio:** Al Oriente con el Municipio de Guasca; al Occidente con los Municipios de Cajicá y Chía, al Norte con el Municipio de Tocancipá y al Sur con el Municipio de la Calera. Extensión total: 111.5 Km², extensión área urbana: 1,06 Km² y extensión área rural 110.44 Km² Tiene una altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 2650; tiene una temperatura media de 14°C Centígrados; se encuentra ubicada a 39 Km de Bogotá.

- **Vías de comunicación:** “Por la cercanía con la ciudad capital el servicio de transporte aéreo se ubica en esta última. El servicio intermunicipal lo prestan diferentes compañías de buses, colectivos y taxis” (Alcaldía de Sopó, 2016, pág. 1)

- **Historia:** El Municipio se fundó el 25 de mayo de 1653 por Fray Francisco Chacón, este pertenece al departamento de Cundinamarca y “se encuentra ubicado a 39 Km. De la Capital de la República Su nombre en lengua chibcha significa "Piedra o Cerro Fuerte"” (Alcaldía de Sopó, 2016, pág. 1). Fue fundado el 8 de mayo de 1857 por el párroco Trinidad Eusebio Barreto informaba al arzobispo haberse terminado "ayer" la iglesia parroquial. Sopó tuvo embarcadero sobre el río Bogotá cuando éste era navegable entre Sesquilé y Soacha. El reloj de la torre fue donado en 1912 por Marco Fidel Suárez. El 15 de agosto de 1926 se inauguró la Estación "Eduardo Briceño" del ferrocarril del nordeste.

- **Economía:** La base de la economía se encuentra conformada fundamentalmente por la agroindustria dedicada “a la producción de derivados de lácteos, además algunas gamas industriales dedicadas a la producción de bienes para el sector de la construcción y la fabricación de fósforos, le sigue en su orden las actividades comerciales, de servicio y financieras” (Alcaldía de Sopó, 2016, pág. 1)

Hay que tener en cuenta que la tradición económica de Sopó se centra en el comercio, actividades administrativas y de apoyo, industria manufacturera y otros servicios. Estas actividades económicas tienen la siguiente concentración empresarial; “845 empresas en el municipio hacen parte del sector de alimentos, comercio al detal y expendio de bebidas alcohólicas” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015, pág. 47).

Sector	Actividad económica	Número de empresas
Comercio	Expendio a la mesa de comidas preparadas	64
Comercio	Comercio al por menor en establecimientos no especializados, con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco	62
Comercio	Expendio de bebidas alcohólicas para el consumo dentro del establecimiento	34
Comercio	Comercio al por menor de prendas de vestir y sus accesorios (incluye artículos de piel) en establecimientos especializados	31
Administrativa y apoyo	Otras actividades de servicio de apoyo a las empresas n.c.p.	28
Comercio	Expendio de comidas preparadas en cafeterías	23
Industria manufacturera	Elaboración de productos de panadería	22
Comercio	Comercio al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en establecimientos especializados	21
Comercio	Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	20
Otros servicios	Peluquería y otros tratamientos de belleza	20

Tabla 9. Actividad económica de Sopó
Fuente Cámara de Comercio de Bogotá 2015

Se debe resaltar que Sopó presenta una incipiente dinámica industrial importante conformada por pocas empresas, que hasta el momento está en proceso de consolidación.

- **Mapa de Sopó:** En el mapa político de Sopó se puede observar las veredas que lo componen

Figura 6. Mapa de Sopó
Fuente Alcaldía de Sopó 2016.

4.1.1.1. Información general: Se tiene que en el Municipio de Sopó “de acuerdo con los datos obtenidos por el SISBEN 2016, se registra 10684 Habitantes y en la zona Rural se tiene un registro 5350, por último, el centro poblado registra 2599 habitantes para un total de 18633 habitantes” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2016, pág. 7). Lo anterior se puede reflejar en la siguiente figura:

Figura 7. Población de Sopó por zonas.
Fuente: Alcaldía Municipal de Sopó (2016-2019)

Como complemento de lo anterior, según las proyecciones del DANE (2015) establece que “el área urbana del municipio de Sopó reportará una población de 17.564 habitantes teniendo un incremento de 413 habitantes respecto al año anterior, en el que se estimó un total de 17.151 habitantes” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2016); lo anterior se refleja en la siguiente figura:

Figura 8. Proyección Población Urbana en el Municipio de Sopó.
Fuente: DANE (2015).

En el municipio de Sopó el flagelo de desplazamiento también es preocupante, teniendo en cuenta que, según la información en el 2015, se determinó un informe de “201 personas en el

municipio, y que han sido objeto de hechos victimizante. Dentro de este hecho las mujeres son la población con mayor afectación con un total de 101 casos registrados y 89 casos de hombres victimizados por desplazamiento” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2016, pág. 14); esto se puede ver en la tabla 10:

Grupo de edad	No. Mujeres Víctimas de desplazamiento	No. Hombres Víctimas de desplazamiento
0 a 4 años	4	4
05 a 09 años	7	12
10 a 14 años	16	11
15 a 19 años	10	10
20 a 24 años	8	7
25 a 29 años	8	9
30 a 34 años	12	9
35 a 39 años	9	2
40 a 44 años	6	7
45 a 49 años	7	4
50 a 54 años	5	2
55 a 59 años	2	3
60 a 64 años	3	0
65 a 69 años	3	0
70 a 74 años	0	1
75 a 79 años	1	0
80 años o más	0	1
TOTAL	101	89

Tabla 10. Población victimizada de desplazamiento por grupo de edad, sexo, municipio de Sopó, 2015.

Fuente: Alcaldía de Sopó (2016-2019)

• En cuanto a la pobreza según, “los resultados de la encuesta multipropósito 2014, reflejaron que los municipios con la mayor proporción de población en esta condición son Chía con el 5,2 %, seguida por Cajicá con el 5,1 % y Sopó con el 4,9 %” (Sabana Centro Cómo Vamos, 2016, pág. 27).

También es fundamental señalar que el Índice de Pobreza Multidimensional –IPM- en el municipio de sopó se situó en 7,3%, mostrando que “dicho porcentaje de la población se encuentra

en condición de pobreza por la privación de las siguientes dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud, acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda” (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015, pág. 2).

Según un informe del periódico el espectador se tiene que:

(...) Históricamente, Sopó ha tenido indicadores favorables que repercuten en bajos niveles de pobreza. Hay una zona industrial de 40 años, con fábricas como Cerámicas San Lorenzo, Alpina, Corona, entre otras, que han crecido a la par del municipio, lo que ha permitido tener una inversión importante en infraestructura y en cobertura de servicios sociales y básicos. La sumatoria de esos elementos llevó al gobierno nacional a señalar que este es un lugar propicio para la superación de la pobreza extrema (...) (Téllez, 2012, pág. 1)

Por consiguiente, en el municipio de Sopó el esfuerzo por eliminar la pobreza extrema no se manifiesta “a un único factor, el hecho de que el Gobierno ponga sus ojos en ese territorio hace que las cosas funcionen mejor, como lo reconoce el alcalde Valderrama, con consecuencias como el aumento de la confianza en el sector privado” (Téllez, 2012, pág. 1).

4.1.1.2. Proyectos sociales: En cuanto al tema de educación en el municipio de Sopó la Alcaldía y la Secretaria de Educación tienen varios programas entre los cuales sobresalen los convenios establecidos entre la Administración Municipal de Sopó y entidades de Educación Superior; además del programa Hagamos las Tareas que se encarga de:

(...) Planear y aplicar estrategias lúdico-pedagógicas con la apropiación y el uso de la tecnología, logrando el fortalecimiento del proceso académico y el desarrollo social de los niños, niñas, adolescentes, adultos y adultos mayores, en algunos sectores del municipio mediante el desarrollo y fortalecimiento de los programas Hagamos las Tareas y Tecno centro (...) (Alcaldía Municipal de Sopó, 2016, pág. 35)

En cuanto, al tema laboral según “los resultados de la Encuesta Multipropósito para el municipio de Sopó mostraron que en este territorio se presentó una tasa de ocupación de 56,7%, 1,5 puntos porcentuales (p.p.) por encima del promedio (55,2%) de la Sabana” (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015, pág. 1); cómo se puede observar en la tabla 11:

Municipios	Informalidad		Desempleados con menos de 6 meses de búsqueda		Desempleados con más de 6 meses de búsqueda		Porcentaje de trabajo Calificado		Porcentaje de trabajo No Calificado		Población Joven	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Cajicá	8%	0,6%	84%	99%	16%	1%	89%	75%	11%	25%	11%	23%
Chía	12%	35%	80%	95%	20%	5%	91%	91%	9%	9%	30%	26%
Cogua	12%	26%	79%	100%	21%	0%	83%	87%	17%	13%	10%	4%
Cota	6%	26%	90%	100%	10%	0%	88%	83%	12%	17%	8%	5%
Gachancipá	20%	3%	100%	100%	0%	0%	73%	90%	27%	10%	0%	2%
Sopó	8%	16%	63%	98%	36%	2%	94%	93%	6%	7%	6%	5%
Tabio	15%	42%	77%	97%	23%	3%	85%	68%	15%	32%	5%	8%
Tenjo	0%	36%	0%	35%	0%	0%	67%	86%	33%	14%	0%	4%
Tocancipá	11%	16%	84%	100%	16%	0%	56%	100%	44%	0%	74%	92%
Zipaquirá	9%	43%	80%	79%	20%	21%	88%	88%	12%	12%	30%	19%
Total	10%	27%	79%	91%	20%	9%	89%	84%	11%	16%	19257	32359

Tabla 11. Indicadores del mercado de trabajo en diferentes municipios.

Fuente: Alcaldía de Sopó (2016-2019)

Según la tabla 3 se puede observar que a 2014, Sopó registra una brecha de “género tanto en tasas de participación como en tasas de ocupación y de desempleo favoreciendo en todos los casos a la participación masculina. Sin embargo, las tasas de desempleo son menores para el trabajo femenino en relación con el masculino” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2016, pág. 26)

4.1.2. Caracterización del municipio de Cota

Cota es un municipio de Colombia ubicado en el departamento de Cundinamarca, “en la provincia de Sabana Centro. El municipio está compuesto por el casco urbano conformado por el barrio Centro y el barrio la Esperanza; y sus 8 veredas: La Moya, Cetime, el Abra, Pueblo Viejo, Parcelas, Rozo, Vuelta Grande y Siberia” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1).

• **Límites:** “al norte con el municipio de Chía, al sur con el municipio de Funza, al oriente con Suba localidad de Bogotá D.C y al occidente con el municipio de Tenjo” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1)

El municipio consta de una extensión total de 55 Km²; extensión área urbana 1,3 Km²; extensión área rural 53,7 Km², se encuentra a 2.566 metros sobre el nivel del mar, consta con una temperatura de 14° C, a una distancia de 26 Kilómetros de Bogotá

• **Vías:** La población cuenta con varias calles y avenidas, pavimentadas, en buen estado, “las cuales facilitan el acceso y salida a otras poblaciones. Las vías intermunicipales más utilizadas son: Vía Suba-Cota, Variante de Cota, Vía Chía-Cota-Cajicá. Existen varias rutas de transporte como Flota Chía, CootransCota y Sono-Trans” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1).

• **Historia:** Cota fue fundada como “municipio por orden del oidor Diego Gómez de Mena, el 29 de noviembre de 1.604, siendo la encomendadora Doña María de Santiago. Después de esta fundación se hizo la repoblación en 1.638 por Gabriel Carvajal, y otra nuevamente en 1.670” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1).

También en la reseña se tiene que el 17 de Marzo de 1.873 por acuerdo del honorable concejo municipal, se ordena el traslado de la cabecera municipal del sitio inicial en la "Hacienda Santa Cruz", hoy vereda de pueblo viejo, al sitio actual, llamado en ese entonces "Tres Esquinas", “por conveniencia para que el pueblo estuviera en el camino Nacional que conectaba a Zipaquirá con Girardot y que era denominado "Camino de la Sal"”. (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1).

• **Economía:** “Cota es un municipio pequeño dedicado a la agricultura, y a la venta de comidas y platos típicos de la región. Cuenta con variados restaurantes y cafeterías que venden los platos del folclore Cundinamarqués” (Rojas, L y Montaña, M, 2015, pág. 32). Cota tiene muchos “campos de cultivo, los principales son de repollo y lechuga, también se cuidan varios animales, entre ellos los caballos y vacas. El municipio no produce mucho dinero anual y en general, la vocación económica de este municipio es Agroindustrial” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1). Es fundamental tener presente que la vocación económica específica de Cota, se centra principalmente alrededor del comercio, la construcción, la industria manufacturera, “las actividades profesionales, científicas y técnicas y otros servicios, dentro de las cuales se concentra el mayor número de empresas (de un total de 1.795 empresas en el municipio” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015, pág. 41).

Sector	Actividad económica	Número de empresas
Transporte	Transporte de carga por carretera	61
Comercio	Expendio a la mesa de comidas preparadas	60
Comercio	Comercio al por mayor de productos químicos básicos, cauchos y plásticos en formas primarias y productos químicos de uso agropecuario	51
Otros servicios	Actividades inmobiliarias realizadas con bienes propios o arrendados	49
Comercio	Comercio al por mayor de otros tipos de maquinaria y equipo n.c.p.	45
Construcción	Construcción de otras obras de ingeniería civil	39
Comercio	Comercio al por menor en establecimientos no especializados, con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco	37
Comercio	Comercio al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería, pinturas, productos de vidrio, equipo y materiales de fontanería y calefacción	36
Comercio	Comercio al por mayor no especializado	36
Comercio	Comercio de partes, piezas (autopartes) y accesorios (lujos) para vehículos automotores	32

Tabla 12. Actividad económica de Cota.
Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá 2015.

Hay que resaltar que de todas “las empresas que alberga en su territorio, Cota concentra, en su mayoría, empresas grandes y medianas, lo cual ha contribuido a la solidez de su vocación industrial gracias a la permanencia en el tiempo de este tipo de empresas” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015, pág. 42). Los principales sectores económicos son el transporte, el comercio y la actividad inmobiliaria.

- **Mapa de Cota:** El mapa político de Cota presenta todas las veredas que lo conforman.

Figura 9. Mapa de Cota
Fuente: Alcaldía de Cota 2016.

4.1.2.1. Información General: En cuanto al municipio de Cota es necesario destacar que, “según el censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, en 2005, Cota posee una población de 14.784 habitantes. El 55,5% de la población son hombres y el 45,5% mujeres” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1), en la siguiente tabla se puede observar la población del municipio de Cota según las proyecciones del DANE:

POBLACIÓN 2012			
AÑO	POBLACIÓN URBANA	POBLACIÓN RURAL	TOTAL, DE POBLACIÓN
2012	13.315	10.070	23.385
Porcentaje	56.94%	43.06%	100.00%

Tabla 13. Proyecciones DANE, Censo DANE 2005.
Fuente: Alcaldía Municipal de Cota (2015)

También se puede observar que en cuanto a población, tamaño y crecimiento del municipio de Cota y teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 se tiene que:

(...) El total de la población en el municipio de Cota es de 24.916 habitantes según proyecciones del DANE para 2015, esto representa el 0,9% de la población a nivel

departamental, que se ubica en 2.680.041 habitantes. El total de población masculina es de 12.266 personas y el total de la población femenina es de 12.650 personas. La población mayor de 15 años y menor de 59, que se (considera potencialmente activa) se ubica en 15.911 personas y la población menor de 15 años y mayor de 59 años (considerada inactiva) se ubica en 9.005 personas. La densidad poblacional (personas por Km²) es de 479,15 (...) (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 42)

Teniendo en cuenta lo anterior es fundamental resaltar que uno de los factores que desencadenan la dimensión poblacional en Cota son el “acelerado poblamiento de Bogotá y la región durante las últimas décadas. Especialmente el crecimiento urbano presentado en la localidad de Suba al Occidente de la ciudad (vía Suba) y la localidad de Engativá (Vía calle 80) colindantes con el municipio” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 43); en la siguiente tabla se puede ver el crecimiento poblacional que ha tenido el Municipio de Cota entre los periodos 2005 a 2015:

Total, de población	Año
19.909	2005
20.386	2006
20.875	2007
21.377	2008
21.873	2009
22.371	2010
22.879	2011
23.385	2012
23.897	2013
24.406	2014
24.916	2015

Tabla 14. Tasas de crecimiento población del municipio de Cota.
Fuente: Concejo Municipal de Cota (2016)

En cuanto al problema de la población desplazada en el municipio se tiene que, según los datos dados por “la oficina de coordinación de víctimas Secretaría de Desarrollo Social, existe concentración de población en condición de desplazamiento en diferentes puntos del municipio, entre ellos se destacan la vereda La Moya, el Cetime y población en el barrio La Esperanza” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 56).

También es importante destacar que las personas desplazadas en su mayoría vienen de los departamentos de Antioquia, Nariño, Cundinamarca, Boyacá y Tolima; teniendo como base las estadísticas del SISBEN al 2015 se “registró un total de 105 hogares en condición de desplazamiento, para un total de 363 personas; entre estos se encontraron 150 núcleos de mujeres cabeza de hogar y ningún núcleo familiar perteneciente a alguna etnia indígena o población afro descendiente” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 56).

Por lo cual es importante señalar que de la mayoría de los desplazados del municipio 197 son mujeres y 166 hombres; lo anterior refleja que, impera las mujeres, escenario que “se hace más crítica debido a la presencia de 150 núcleos de mujeres cabeza de hogar. También se tiene que, de los 150 núcleos familiares, 100 (61,9%) habita en el área urbana y 50 (38,1%) habita en el sector rural” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 56). Estas cifras tienen que ver principalmente debido a que son los hombres la mayoría de víctimas que tienen que ver con asesinatos y desapariciones forzadas por tal razón “la mayoría de mujeres desplazadas son las cabezas de sus familias y algunas han reconstruido su vida en pareja con hombres que pueden o no estar en condición de desplazamiento” (González, 2013, pág. 21). De acuerdo con la edad se refleja que “la mayoría de las personas en condición de desplazamiento se encuentran en la edad adulta seguida por los adolescentes, sin embargo, los niños y los bebes (primera infancia) representan una cifra alta en esta población” (González, 2013, pág. 22); lo anterior se ve en la siguiente figura:

Figura 10. Población desplazada por edades.
Fuente: González (2013)

La figura 5 muestra que el 24% de la población desplazada se encuentra en la edad adulta, el 19% en infantes, el 17% son jóvenes, el 15% se encuentra en la primera infancia, el 14% son adolescentes y tan solo el 4% son adultos mayores.

Por su parte teniendo en cuenta el nivel de pobreza en el municipio de Cota se tiene que “la tasa de pobreza fue de 12,5% para 2014; mientras que, en términos de pobreza monetaria extrema, la cual mide el costo mínimo por persona necesario para adquirir únicamente la canasta de bienes alimentarios, el registro fue de 3,5%” (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015, pág. 2).

Por otro lado, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Cota se colocó en 6,7%, mostrando que “dicho porcentaje de la población se encuentra en condición de pobreza por la privación de las siguientes dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud, acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda” (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015, pág. 2).

Asimismo, teniendo como referencia los ingresos se puede señalar que “el 53,5% de los hogares indicó que estos solo cubren los gastos mínimos, el 17,1% que no los cubren y el 29,4% manifestó que cubren más que los gastos mínimos” (Observatorio de Desarrollo Económico, 2015, pág. 3).

4.1.2.2. Proyectos sociales: En el tema de educación el municipio de cota se encuentra comprometido con la construcción de un modelo social a partir de la educación de cada uno de sus habitantes por lo que cuenta con “dos grandes instituciones como lo son la Institución Educativa Enrique Pardo Parra y la Institución Educativa Instituto Parcelas en las cuales tiene sus sedes y programas de educación básica, secundaria y media académica para cubrir la capacidad de estudiantes” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1).

Además, tiene diferentes programas entre los que sobresale el acuerdo firmado entre la Alcaldía de Cota y Unipanamericana Fundación Universitaria, por lo cual Cota se “convierte en pionero en la implementación del programa "Jornada Complementaria", que pretende incentivar el aprovechamiento del tiempo libre de niños y jóvenes, para mejorar sus competencias académicas y mantenerlos alejados de malas prácticas relacionadas con la delincuencia y la drogadicción” (Centro Virtual de Noticias de la educación, 2013, pág. 1).

Sin embargo, es necesario mirar la situación actual de la educación en el municipio la cual:

(...) cuenta con un indicador por encima del 100% lo que muestra una alta oferta y capacidad del sistema para atender las necesidades de este tipo de educación. No obstante, este indicador no tiene en cuenta si los alumnos que se matriculan en educación media corresponden a la edad objetivo, y si existe una alta tasa de repitencia. No obstante, el municipio tiene tasas de deserción bajas, para 2013 la deserción estuvo en el orden de 1,7%, mientras que la tasa de repitencia se ubicó en el 0,7% (...) (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 69).

Con relación a la baja tasa de analfabetas que hay en el municipio, con un 3,0%, por lo cual “es importante que Cota siga trabajando para erradicar el analfabetismo en el municipio, a través de la formación y programas de alfabetización en la población que ha quedado rezagada en las destrezas básicas de educación, como la lectura y escritura” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 69); para lograr esto es fundamental contar con una buena cobertura a nivel educativo como se puede ver en la siguiente figura:

Figura 11. Indicadores desagregados en cobertura de educación – Municipio de Cota (2014)
Fuente: Concejo Municipal de Cota (2016).

En lo que tiene que ver con el mercado laboral se dice que “en Cota los sectores que mayor demanda de trabajo presentan son los de industrias manufactureras, servicios administrativos y de apoyo, transporte y alimentación, comercio y construcción” (Universidad Católica de Colombia, 2016, pág. 1); también se observa que en el estudio realizado por la Universidad Católica de Colombia a los jóvenes bachilleres para descubrir sus diferentes perfiles laborales se reflejó que

“se inclinan por la industria extractiva; restaurantes, hoteles y turismo; agrícola y pecuaria; comercio y empresas que fabrican productos para la distribución y consumo” (Universidad Católica de Colombia, 2016, pág. 1).

En la actualidad Cota cuenta con una Agencia de Empleo y Emprendimiento en la cual se ubican en “promedio a más de 50 personas mensualmente principalmente en los sectores operativos, de ventas, agricultura y transporte esta agencia ha atendido en orientación a 119 personas víctimas del conflicto armado, que iniciarán en las próximas semanas su proceso de capacitación” (Dinero, 2017, pág. 1).

Asimismo se señala que “los cargos con mayor nivel de ocupación en esta zona son operativos (40%), ventas (15%), agricultura (30%) y transporte (15%). Se espera que mensualmente se puedan ubicar más de 55 personas en este municipio” (Dinero, 2017, pág. 1).

De otra parte, en el municipio de Cota se ha venido buscando una nueva cara en el tema de movilidad que se ha convertido en una prioridad de la administración municipal debido a la tasa de accidentalidad que es muy elevada, por lo cual “según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en Cota se registran 34,2 muertes por cada 100.000 habitantes. Además, hay que tener en cuenta que por este municipio pasa la mayor parte de la mercancía que entra a la capital” (El Espectador, 2015, pág. 1).

También se destaca que Cota “cuenta con una característica particular en su estructura urbana, ya que su plaza central está dividida por el trazado de la vía departamental, conocida como la carrera Quinta la cual debería ser cerrada para lograr bajar la cifra de accidentalidad” (El Espectador, 2015, pág. 1).

Además, el municipio de “Cota cuenta con varias calles y avenidas, pavimentadas, en buen estado, permitiendo el acceso y la salida a las diferentes poblaciones aledañas por lo cual cuenta con varias rutas de transporte como Flota Chía, CootransCota y Sono-Trans” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1)

Se puede observar que actualmente la vía que une a la localidad de Suba con el municipio de Cota, en el noroccidente de la ciudad, se encuentra en mal estado y necesita que la adecuen para evitar inconvenientes porque es muy estrecha y “decenas de usuarios y vecinos, cansados de los trancones, de que se inunde, de que esté llena de huecos y de presenciar accidentes casi a diario se ven obligados a protestar contantemente para que el gobierno tome medidas” (El Tiempo, 2017, pág. 1).

4.2.Enfoque

El enfoque es inductivo, el cual sirve de complemento a la investigación cualitativa que le permite al investigador conocer el “terreno que se está pisando” permitiendo que, a partir de un fenómeno dado, se pueda encontrar similitudes en otro, logrando entender procesos, cambios y experiencias” (Hernández S, Fernández C y Baptista L, 2010, pág. 390).

4.3.Tipo de investigación

El tipo de estudio escogido para la presente investigación fue el “explicativo, el cual va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales. Su interés es explicar porque ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da este, o porque dos o más variables – gestión municipal, recursos económicos metodología – están relacionadas” (Hernández S, Fernández C y Baptista L, 2010, pág. 97).

“La investigación explicativa es más estructurada que las demás clases de estudios, implica propósitos como: exploración, descripción y correlación; además que proporcionan un sentido de entendimiento del fenómeno al que hacen referencia” (Hernández S, Fernández C y Baptista L, 2010, pág. 97). También intenta dar cuenta de un aspecto de la realidad, explicando su significado dentro de una teoría de referencia, a la luz de leyes o generalizaciones que evidencian hechos o fenómenos que se producen en determinadas condiciones.

Dentro de la investigación científica a nivel explicativo, se dan dos elementos:

- *La explicación*, dirigido a resolver la pregunta de investigación y
- *Lo explicado*, a través de la teoría escogida, la cual contiene afirmaciones que van ayudar a resolver los objetivos propuestos en la investigación.

4.4.Metodología de investigación

El método es cualitativo el cual permitió medir los alcances de la información obtenida. Así, la investigación cualitativa proporcionó profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. También

aportó un punto de vista “fresco, natural y holístico” de los fenómenos, así como flexibilidad. Desde luego, el método cualitativo generalmente se emplea en disciplinas humanísticas como la antropología, la etnografía y la psicología social” (Hernández S, Fernández C y Baptista L, 2010, pág. 17). El alcance final del estudio cualitativo se basa en comprender un fenómeno social complejo. El punto está en comprender el fenómeno y no en medir las variables involucradas en dicho fenómeno.

La investigación se centró en el estudio cualitativo, debido a que permitió hacer el análisis de lo encontrado a través del trabajo de campo, por medio del diario de observación y los derechos de petición tramitados tanto en la Alcaldía como en el Concejo Municipal de Sopó y Cota con el fin de saber sobre los proyectos sostenibles y la entrevista semiestructurada dirigida a las autoridades municipales.

4.4.1. Tratamiento de las fuentes de información

Figura 12. Estrategia Metodológica
Fuente: Autora

El método cualitativo permitió varias técnicas de recolección de información, escogiéndose para el presente estudio las que se muestran en la tabla 15.

Revisión de la literatura	proceso para detectar conceptos claves que no se habían tenido en cuenta, nutrir las ideas para métodos de recolección de datos y análisis, tener en cuenta los espacios que no fueron tenidos en cuenta en investigaciones similares, conocer diferentes formas de pensar y optimizar el entendimiento de los datos y profundizar las interpretaciones
Ingreso en el ambiente – campo –	El ingreso al ambiente o contexto que para el caso son los municipios de Sopó y Cota, la cual permitió: 1. <i>Explorar el contexto</i> , significa visitarlo, evaluarlo para tener las bases que permitieron responder la pregunta de investigación y los objetivos propuestos. Así, en la exploración del contexto, se buscó desarrollar relaciones, elaborar una historia sobre la investigación, planear el ingreso al ambiente o contexto. Para ello, es importante llevar las respectivas anotaciones o notas de campo, utilizar otras herramientas como video, notas, entre otras. 2. <i>Bitácora o diario de campo</i> , por medio de este se registraron de forma ordenada la descripción del ambiente o contexto, mapas, diagramas, cuadros y esquemas, listado de objetos – fotos, videos, talleres, etc. – entre otros (Véase anexo A).
Diseño de una entrevista semi – estructurada	Dirigida a los actores municipales escogidos: gobierno municipal, entidades públicas y privadas, y algunos casos exitosos sobre desarrollo sostenible (Véase anexo B).

Tabla 15. Método mixto

Fuente: Autora

4.5. Técnicas de investigación

El desarrollo metodológico se realizó a través tres instrumentos:

- La guía de observación: Observar, “en el lenguaje corriente apunta a mirar y estudiar algo detenidamente, concentrando la atención en aquello que se busca conocer directa o indirectamente, siendo la segunda aquella en la que el investigador se dirige al grupo para obtener la información deseada” (Martínez, 2011, pág. 26); en cuyo, caso la guía de observación aporta los elementos necesarios debido a que permite el manejo de un cuestionario previo que ayude a la búsqueda de la información deseada. Es una técnica que se basa en la utilización de los sentidos para captar cualquier suceso o situación referente a la investigación en desarrollo” (Peñaloza, A y Morella, O, 2005, pág. 7), “la cual debe “precisar lo que se va a observar; categorizar lo que se desea observar, ubicar los aspectos que se van a observar en la dimensión deseada – el problema y objetivo general – ” (Peñaloza, A y Morella, O, 2005, pág. 28).

Se escogió la guía de observación, debido a que esta técnica permitió que los hechos sobresalientes sean debidamente registrados. La guía de observación permitió anotar los elementos que el investigador buscó observar, haciendo una debida formulación de estos, la importancia de esta técnica radicó en registró de situaciones auténticas de lo que se observó (Véase anexo A).

- Derecho de petición: Por tratarse de entes públicos – Alcaldía y Concejo Municipal – se hizo necesario realizar los respectivos derechos de petición para lograr la información deseada sobre los proyectos sostenibles que está liderando en la actualidad el municipio (Véase anexo B). Adicional, se integró a los mismos el diario de campo, con el fin de que contestarán las preguntas que se tenían por segmentos en la guía.

- Entrevista semiestructurada: “La entrevista es simplemente la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio con un determinado propósito. Es una relación que tiene por objeto obtener respuestas verbales a los interrogantes planteados sobre el problema propuesto” (Peñaloza, A y Morella, O, 2005, pág. 28). La entrevista es básicamente cualitativa porque el entrevistado tiene más posibilidades de expresión, lo que le permite comprender más los puntos de vista, actitudes, impresiones, puntos de vista, entre otros; es una forma de hacer investigación a profundidad. Dentro de los tipos de entrevista existentes, se encuentra la semiestructurada y esquemática, la cual parte de una “guía de preguntar con los temas o elementos claves que se quieren investigar o profundizar de una exploración previa con el informante. Las preguntas pueden ser planteadas de diferente forma, significa que no hay secuencia en el orden de la pregunta” (Peñaloza, A y Morella, O, 2005, pág. 30). En la entrevista se realizaron preguntas abiertas que sirvieron de orientación para recibir más matices de la

respuesta, la cual exigió gran atención del investigador para no perder el cauce del tema a tratar (Véase anexo C).

Así, las actividades a desarrollar se realizaron por objetivos, con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación y generar la propuesta de solución para buscar la metodología indicada para medir la gestión municipal en proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota; para ello, se estableció el siguiente desarrollo metodológico (Véase tabla 16).

OBJETIVOS	ACTIVIDAD
Identificar los lineamientos que aporta la Planificación estratégica como modelo metodológico a la gestión municipal para optimizar los proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota.	Compilación, sistematización y análisis de la información secundaria, a partir de libros, informes institucionales, planes, etc. Identificación de problemas centrales, sus causas y sus efectos, a través de la guía de observación (Véase anexo A).
Establecer los lineamientos normativos para la gestión municipal en Colombia, con el fin de contar con las herramientas necesarias para los lineamientos dispuestos por la Planificación estratégica.	Revisar, normas, jurisprudencias y doctrina.
Identificar los antecedentes sobre el desarrollo sostenible en Colombia desde la gerencia pública y la administración moderna en los municipios	Revisar, normas, jurisprudencias y doctrina.
Definir los lineamientos pertinentes de la Planificación estratégica que sirvan de soporte para afianzar la gestión municipal en proyectos de desarrollo sostenible en los municipios de Sopó y Cota en el Departamento de Cundinamarca.	Objetivo que se abordó por medio de derechos de petición enviados a los municipios de Cota (Véase anexo B)

Tabla 16. Desarrollo metodológico
Fuente: Elaboración propia

4.6. Resultados y análisis

4.6.1. Análisis del diario de observación

Con el fin de obtener la información deseada sobre los proyectos sostenibles, se realizaron 3 visitas a los municipios de Cota y Sopó en el mes de junio y julio de 2017. La primera visita se realizó el 27 de junio, la segunda y tercera se hicieron el 10 de julio y 17 de julio respectivamente.

En la primera visita se logró hacer el reconocimiento de los municipios desde la Alcaldía y el Concejo. En esta oportunidad, se hizo un recorrido de las páginas web de cada una de las alcaldías, encontrándose que las páginas están muy bien estructuradas. Lo importante de este hallazgo es que posterior a la visita se logró obtener la siguiente información directamente de la página:

• **Página web de la alcaldía de Sopó:** La página de la Alcaldía de Sopó cuenta con una amplia información sobre los municipios. Así, el inicio de la misma muestra una panorámica del municipio (Véase foto 1).

Foto 1. Pantallazo panorámica página web de la Alcaldía de Sopó
Fuente: Página web Alcaldía municipal (2017)

En la parte superior de la página se ve el inicio, ayudas para navegar en el sitio, inicio de sesión, control institucional, seleccionar idioma y administración del sitio. Adicional se ven las

diferentes ventanas que la integra en la franja amarilla: Mi municipio, nuestra Alcaldía, ciudadanos, proyectos, transparencia, conectividad.

Al navegar por el sitio se encuentra que la mayoría tienen los contenidos que promete; sin embargo, en materia de los proyectos de desarrollo sostenible en el periodo comprendido 2010 – 2016, se encuentra que la pagina no tiene una relación de éstos y que la información que condensa es de 2014 en la pestaña de transparencia (Véase foto 2).

Foto 2. Pantallazo de la pestaña de transparencia de la Alcaldía de Sopó
Fuente: Página web Alcaldía municipal (2017)

La pestaña de transparencia a su vez integra:

- Normatividad
- Planificación, gestión y control
- Control y rendición de cuentas
- Información financiera y contable
- Defensa
- Contratación
- Gestión documental
- Gestión humana
- Informes
- Calidad
- Banco de documentos

- Indicadores de trámites y servicios y PQRD
- Protocolo de comunicaciones
- Datos abiertos
- Sistema General de Regalías
- Transparencia y acceso a información pública

Así, interesa a la investigación la pestaña de *Planificación, gestión y control*, que a su vez se subdivide en *secretarías*, las cuales son:

- Despacho del alcalde
- Oficina de control interno
- Personería municipal
- Ambiente natural
- De cultura
- De desarrollo económico
- Desarrollo institucional
- Educación
- Gestión integral
- Gobierno
- Infraestructura y obras públicas
- Planificación territorial y urbanismo
- Recreación y Deporte
- Salud
- Vivienda

De las secretarías se revisó el *Despacho del alcalde*, que integra la información del plan de desarrollo meta que está a 2014 (Véase foto 3). Las cuales se dividen por números:

• *Plan de desarrollo meta 8, 2014*: Objetivo del eje /dimensión: Proteger y recuperar las fuentes de vida, los recursos naturales y la biodiversidad, buscando el equilibrio entre un uso del territorio ambientalmente sostenible y el desarrollo económico, a partir de un proceso de Planificación participativa. Objetivo programático: Promover el desarrollo agropecuario a través de la asistencia técnica, la implementación de buenas prácticas agrícolas, el desarrollo de tecnologías limpias y apropiadas para el municipio de Sopó.

✓	NOMBRE	SECRETARÍA	DESCRIPCIÓN	FECHA
	• Secretaría : (8)			
	Plan de Desarrollo Meta 38 2014		Plan de Desarrollo Meta 38 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 34 2014		Plan de Desarrollo Meta 34 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 36 2014		Plan de Desarrollo Meta 36 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 39 2014		Plan de Desarrollo Meta 39 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 47 2014		Plan de Desarrollo Meta 47 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 49 2014		Plan de Desarrollo Meta 49 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 50 2014		Plan de Desarrollo Meta 50 2014	2014
	Plan de Desarrollo Meta 8 2014		Plan de Desarrollo Meta 8 2014	2014

Foto 3. Pantallazo Secretaría. Planes de desarrollo vigencia 2014

Fuente: Página web Alcaldía municipal (2017)

• *Plan de desarrollo meta 34, 2014:* Objetivo del eje / dimensión: Garantizar la calidad en la educación, en la salud y en la prestación de los servicios públicos y lograr que niñas y niños crezcan con la dignidad de ser parte de una comunidad que vela por su bienestar y los jóvenes miren el futuro con optimismo. Objetivo programático: Integrar a los procesos de Planificación y de gestión pública territorial todas las acciones encaminadas a garantizar los derechos de las víctimas, en el marco de sus competencias y capacidad fiscal y teniendo en cuenta los instrumentos y herramientas de Planificación, presupuestación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas.

• *Plan de desarrollo meta 38, 2014:* Objetivo del eje / dimensión: Proteger y recuperar las fuentes de vida, los recursos naturales y la biodiversidad, buscando el equilibrio entre un uso del territorio ambientalmente sostenible y el desarrollo económico, a partir de un proceso de Planificación participativa. Objetivo programático: Entender el impacto que genera en la población vulnerable tener acceso a servicios públicos de calidad y su estrecha relación con la capacidad adquisitiva de las familias.

• *Plan de desarrollo meta 47, 2014:* Objetivo del eje / dimensión: Proteger y recuperar las fuentes de vida, los recursos naturales y la biodiversidad, buscando el equilibrio entre un uso del territorio ambientalmente sostenible y el desarrollo económico, a partir de un proceso de Planificación participativa. Objetivo programático: Organizar y administrar la ocupación y uso del territorio, para contribuir al desarrollo humano sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo

• *Plan de desarrollo meta 50, 2014:* Objetivo del eje / dimensión: Proteger y recuperar las fuentes de vida, los recursos naturales y la biodiversidad, buscando el equilibrio entre un uso del

territorio ambientalmente sostenible y el desarrollo económico, a partir de un proceso de Planificación participativa. Objetivo programático: Aumentar la cobertura, continuidad y calidad de los servicios de acueducto, de alcantarillado, de recolección de residuos sólidos, y del barrido y limpieza de calles.

Planes que se encuentran en la página debidamente formulados, pero no se encuentran los resultados obtenidos en la gestión realizada. Adicional no existen los de años anteriores 2010 – 2013, ni los posteriores 2015 – 2016.

En cuanto a la Secretaría del Despacho del alcalde, se tiene que para la vigencia de 2016 – 2019 existen seis planes de desarrollo de diferentes alcaldes (Véase foto 4).

Secretaría : Despacho del Alcalde (8)			
Acuerdo N° 020 de 2012	Despacho del Alcalde	Por el cual se modifican los artículos 9,12,15,18 y 24 del acuerdo N° 011 de 2012 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Municipio de Sopó para el periodo constitucional de Gobierno comprendido entre el año 2012 y el año 2016.	27 de Noviembre de 2012
Plan de Desarrollo de 2012 - 2016	Despacho del Alcalde	Plan de Desarrollo de 2012 - 2016	2012 - 2016
Programa de Gobierno 2016 - 2019 Javier Maldonado Robayo	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno 2016 - 2019 Javier Maldonado Robayo.	2016 - 2019
Programa de Gobierno 2016 - 2019 Luis Eduardo Vélez Acosta	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno 2016 - 2019 Luis Eduardo Vélez Acosta.	2016 - 2019
Programa de Gobierno 2016 - 2019 Miguel Alejandro Suárez	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno 2016 - 2019 Miguel Alejandro Suárez.	2016 - 2019
Programa de Gobierno 2016 - 2019 William Octavio Vanegas Ramírez	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno 2016 - 2019 William Octavio Vanegas Ramírez.	2016 - 2019
Programa de Gobierno 2016 - 2019 Yeison	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno 2016 - 2019 YEISON ENRIQUE ROZO GONZÁLEZ	2016 - 2019
Programa de Gobierno José Gabriel Fernández Cifuentes	Despacho del Alcalde	Programa de Gobierno José Gabriel Fernández Cifuentes.	23 de Julio de 2015

Foto 4. Pantallazo Secretaría: Despacho del alcalde 2016 – 2019

Fuente: Página web Alcaldía municipal (2017)

En esta página se pueden ver los planes de gobierno de los aspirantes a la Alcaldía para el periodo 2016 – 2019, siendo el actual alcalde el Dr. William Octavio Vanegas Ramírez su lema ha sido “seguridad y prosperidad”.

En las subsiguientes secretarías, se pueden visibilizar los lineamientos de los diferentes planes propuestos, solamente en términos de objetivos, tiempos y acciones, en los periodos de 2012 – 2015, ninguno llega a 2016 y ninguno evidencia resultados.

En la pestaña de control y rendición de cuentas se pueden observar tres informes:

- *100 días de gobierno*, este es el informe de los primeros 100 días de gobierno de la administración municipal “seguridad y prosperidad” presentado el 17 de mayo de 2016

- *Boletín de empalme*, que presenta los logros de la administración saliente, presentado el 29 de abril de 2016.

- *Informe de gestión 2012 – 2015*, cuyo slogan de gobierno fue “Sopó lo construimos todos”, a través del cual se “buscó consolidar y formular políticas públicas y planes sectoriales, que dentro del diagnóstico realizado en el programa de gobierno se logró identificar “una ausencia de documentos de política pública que dieran cuenta del estado – líneas de base – para cada sector y permitieran hacer seguimiento de la inversión a través de indicadores de gestión” (Informe de gestión , 2016, pág. 20).

Continuando con el recorrido de la página en materia de gestión documental, se encuentran tres archivos muy importantes:

- *Programa de gestión documental*, el cual se genera para dar cumplimiento al artículo 21 de la Ley 594 de 2000 Ley General de Archivos, sobre la elaboración de programas de gestión de documentos en las entidades públicas o las privadas que cumplan funciones públicas.

- *Plan institucional de archivos PINAR*, la Alcaldía municipal de Sopó que con el objeto de dar cumplimiento al Decreto 2609 de 2012 sobre Gestión Documenta expedido por el gobierno nacional y en la búsqueda de ejecutar la Política de Gestión Documental.

- *Resolución 1466 del 17 de mayo de 2017*, por la cual se crea el reglamento del archivo de la Alcaldía de Sopó – Cundinamarca y se definen otras disposiciones relativas a la administración de los archivos. A su vez esta se subdivide en 17 tablas de retención documental, de la siguiente manera:

- *Despacho 26 de septiembre de 2017*, la cual incluye una serie de divisiones que dan cuenta de lo que se hizo con los documentos; por ejemplo, en lo relacionado a los Acuerdos municipales – sanción del alcalde, certificado de sistemas, Acuerdo de Concejo municipal, Sanción de Acuerdo y publicación por sistemas y Personería municipal – el procedimiento fue “transferir al archivo histórico. En su contenido están implícitas decisiones administrativas y se convierten en un evidencia y fuente testimonial para la historia. Se digitaliza la serie atendiendo los Decretos – Leyes 2527 de 1950 y 3354 de 1954 –” (Alcaldía Municipal de Sopó, 2017, pág. 1). En lo relacionado a los derechos de petición – solicitud, respuesta, anexos y evidencias – se tiene que:

Se debe realizar la selección anual de aquellos derechos de petición que permiten evidenciar los aspectos específicos relacionados con la misión de la entidad, ya que

permiten conocer el punto de vista de los usuarios frente a los servicios. Ley 734 de 2002, artículos 30 y 32. Se Digitaliza atendiendo los decretos Leyes 2527 /1950 y 3354/1954. Se debe realizar la selección anual de aquellos derechos de petición que permiten evidenciar los aspectos específicos relacionados con la misión de la entidad, ya que permiten conocer el punto de vista de los usuarios frente a los servicios. Ley 734 de 2002, artículos 30 y 32. Se Digitaliza atendiendo los decretos Leyes 2527 /1950 y 3354/1954 (Alcaldía Municipal de Sopó, 2017, pág. 2).

- *Oficina de control interno 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de Ambiente natural 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de cultura 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de desarrollo económico 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de desarrollo institucional 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de educación 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de gestión integral 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de gobierno 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de hacienda 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de infraestructura y obras públicas 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de Planificación territorial y urbanismo 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de recreación y deportes 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de salud 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria de vivienda 27 de septiembre de 2017*
- *Secretaria jurídica y de contratación*
- *TRD Alcaldía de Sopó 30 de junio de 2017*

Como se puede observar todas las secretarías deben cumplir con el proceso de gestión documental, recientemente puesto en funcionamiento, el cual apenas está en proceso de formación.

Finalmente, existe otra serie de información que resulta pertinente para la comunidad, pero no es relevante para la investigación.

- **Página web de la alcaldía de Cota:** La página de la Alcaldía de Cota muestra al inicio una información referente a la seguridad, con un slogan que dice: “*Cota 100% segura*”, tal como se puede ver en la foto 5

Foto 5. Pantallazo del inicio de la página web del Municipio de Cota

Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

En la parte superior de la página se ve el inicio, mapa del sitio y seleccionar idioma ya en la parte más abajo se encuentran varias ventanas que integra la franja azul como: Nuestra alcaldía, trámites y servicios, Planificación y ejecución, presupuesto y finanzas, participación y atención a la ciudadanía

Al navegar por el sitio se encuentra que la mayoría no tienen los contenidos que promete; razón por la cual, en materia de los proyectos de desarrollo sostenible en el periodo comprendido 2010 – 2016, la pagina no tiene una relación de éstos y que la información que condensa es de 2012 en la pestaña de transparencia y acceso a la información pública donde se establece que: en cumplimiento a la Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” (Alcaldía de Cota, 2016, pág. 1). La pestaña a su vez se divide en:

- Mecanismos de contacto
- Información de interés
- Estructura orgánica y talento humano
- Normatividad
- Presupuesto
- Planificación
- Control
- Contratación

- Trámites y servicios
- Instrumentos de gestión de la información pública

Interesa a la investigación el área de Planificación en la que se puede observar que en el tema de Planificación, políticas, lineamientos y manuales no hay ninguna información registrada como se ve en la foto 6.

Foto 6. Pantallazo de la pestaña de transparencia y acceso a información pública
Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

También se observa que dentro de la pestaña de transparencia y acceso a información pública en lo que tiene que ver con el presupuesto tampoco se encuentra ninguna información como se indica en la foto 7.

Foto 7. Pantallazo de evidencia de que no hay información de presupuesto.
Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

En la ventana correspondiente a control se muestran tres informes dirigidos al Concejo, como se puede ver en la foto 8:

Foto 8. Pantallazo de la pestaña de control y los tres informes de gestión a 2012

Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

- *Informe de gestión Secretaría General y de Gobierno periodo Junio – septiembre 2012:*

Se hace una descripción de las funciones de la secretaria general y de gobierno. Realiza una relación de las acciones del área ejecutiva, que se orienta a la atención de los usuarios, la ejecución de tareas actividades de carácter administrativo y operativo y registro de información. En términos generales relaciona las actividades realizadas por la secretaría. Por ejemplo, se establece en materia de movilidad, tránsito y transporte:

Asesoría y asistencia jurídica para el cumplimiento y ejecución de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito y demás normas sobre la materia relacionadas con la competencia municipal en materia de tránsito y transporte público. La secretaria de gobierno viene adelantada acciones tendientes al mejoramiento de la movilidad y el control sobre las empresas empresa de transporte público de pasajeros con radio de acción municipal (Secretará General y de Gobierno, 2012, pág. 36).

Como se puede observar lo señalado en el informe de gestión es enunciativo, no expresa avance alguno en la materia.

- *Informe de Gestión SAMADE periodo Junio – septiembre 2012*: Este informe se presenta en el sector economía. La Secretaría Agropecuaria, Medio Ambiente y Desarrollo Económico tiene a su cargo 3 áreas de importancia para el crecimiento del municipio. El informe se divide en: Área pecuaria, área agrícola, área ambiental, área de desarrollo económico y área administrativa. Señala algunos proyectos productivos en el área agropecuaria y agrícola el resto es enunciativo.
- *Informe Ejecutivo de gestión vigencia ejecutivo anual 2012*. Este informe se presenta en el sector institucional.

El presente informe de gestión alimenta los procesos de autoevaluación y mejoramiento, dando cuenta del trabajo de un equipo humano cualificado, altamente comprometido e identificado con las metas de la Alcaldía Municipal de Cota - Cundinamarca. El informe se refiere a las necesidades, realizaciones y proyectos, a su contribución al desarrollo de los programas, metas y objetivos de la administración municipal, enfocando desde la misión de la entidad y con el fin de desarrollar la visión de la misma. El informe que se presenta a continuación, consolida las generalidades realizadas por la administración municipal en la vigencia 2012, básicamente enunciando programas, proyectos y metas realizadas (Alcaldía municipal de Cota, 2013, pág. 3).

Lo expuesto, hace referencia a la gestión del desarrollo económico, que tiene a su cargo diferentes áreas de importancia para el crecimiento económico del municipio, en el cual se anuncia el apoyo a Mipymes, promover el turismo conforme lo establece la Ley 300 de 1996 y apoyo al microempresario por medio de capacitaciones en el SENA.

En la ventana Cota le informa en la pestaña publicaciones del municipio en la opción mapa de procesos se puede observar cómo es la conformación de los diferentes procesos que hay que desarrollar en el municipio (véase foto 9).

Foto 9. Pantallazo de evidencia de la ubicación del mapa de procesos del municipio de Cota.
Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

Con relación al mapa de procesos se puede evidenciar que en los procesos misionales se encuentran los de gestión en educación y movilidad los cuales no se evidencian en la página web. (Véase foto 10).

Foto 10. Pantallazo mapa de procesos de la Alcaldía de Cota.
Fuente: Página web Alcaldía municipal de Cota (2017)

Por último, en la ventana de *instrumentos de gestión de la información pública*, se encuentra el programa de gestión documental que no muestra nada.

Del examen que se hicieron a las páginas web se encontraron diferentes tópicos que reflejan el esfuerzo por brindar la información pertinente al funcionamiento de los municipios, la forma como los ciudadanos pueden acceder para consultas, ayudas, procedimientos, entre otros. Sin embargo, existen grandes vacíos que denotan la falta de orden en la información que se debe brindar a la ciudadanía

Dentro de estas falencias y las más importante es que no se encuentra un registro de la información consecutivo; por ejemplo, en Sopó la información se concentra en el año 2014 y en Cota en el 2012 haciendo énfasis que en la mayoría de los informes no anteceden los años que informen en el desarrollo de un programa o proceso.

Adicional las páginas web no reflejan en ninguno de los dos municipios un proceso que permita obtener una información ordenada que demuestre el desarrollo claro y efectivo de algún modelo de gestión. A lo que se suma que, en materia de proyectos, los informes presentados están en acciones a futuro que no reflejan resultados y no se puede establecer si se lograron ejecutar o no. También se debe destacar la exigencia que se dio a través de la Ley General de Archivos – Ley 594 de 2000 – que en las páginas web se ha denominado *gestión documental*, aún no cuentan con la información requerida, pese a que en la página de Sopó existe una relación de documentos, pero que hacen referencia a los planes de gobierno de los alcaldes en el periodo 2010 – 2014.

En suma, las páginas web son una evidencia real, de la falta de una adecuada planificación en materia de gestión municipal, pese a que esta se encuentra fundamentada en un marco legal, que exige la demostración de lo que el municipio realiza para lograr sus metas y generar crecimiento.

Se tiene que todo proceso de planificación municipal es muestra del éxito o fracaso de la gestión realizada en pro de sus fines, que demuestra eficientemente el adecuado uso de los recursos y atribuciones en el nivel local.

Esto lleva a establecer que una adecuada planificación tendrá “un impacto en el desarrollo municipal. Cabe destacar que el proceso involucra cierta capacidad de predecir y anticiparse a los acontecimientos que ocurrirán en un horizonte de tiempo previsto, anteponiendo acciones organizadas que brinden una dirección y sentido positivamente valorado” (Arraiza, Manual de gestión municipal, 2016, pág. 52).

Lo que, a su vez, permite establecer que el proceso planificador del municipio es estrictamente político; toda vez, que no puede determinar por sí solo los objetivos sociales y, en consecuencia, debe brindar los mecanismos de participación que integren a la población quienes son los receptores de los logros de la planificación y la gestión.

En definitiva, “la planificación se propone intervenir en una realidad en particular y alterar sus características actuales y orientar su trayectoria futura, de conformidad con algún modelo ideal definido por los actores políticos, basado en las aspiraciones de la comunidad” (Arraiza, Manual de gestión municipal, 2016, pág. 53).

Figura 13. Requisitos de la planificación eficaz
Fuente: Arraiza (2016)

Lo contrario a la planificación es “la improvisación, la acción aislada, sin un sentido claramente definido o sin una secuencia ordenada que asegure, dentro de un rango aceptable de incertidumbre, llegar a cierto resultado que se pretende lograr” (Arraiza, Manual de gestión municipal, 2016, pág. 53). Es quizás lo que se evidencia en las páginas web la falta de planificación para brindar una información clara, ordenada cronológicamente y que demuestren los resultados en materia de gestión y así saber cuáles han sido los proyectos insignes que han llevado a que los municipios se encuentren bien.

No, significa que no existan los proyectos, o que se estén gestionando nuevos planes de desarrollo que ayuden al crecimiento del municipio, lo que sí se evidencia es la falta de una Planificación que se refleje en la página web.

4.6.2. Derechos de petición

Con lo sucedido en la primera visita, en donde, los funcionarios del Concejo y alcaldía de cada municipio expresaron que no podían dar la información, sin un derecho de petición, pero que no había necesidad de ello, porque toda la información estaba en la página web, se hizo necesario volver con el fin de intentar hablar nuevamente con algún concejal o funcionario de la alcaldía que brindará la información sobre los proyectos sostenibles, siendo imposible el contacto con alguno de ellos, logrando solamente radicar los derechos en el Concejo y alcaldía en cada uno de los municipios – Julio 10 de 2017 –, recibiendo las respuestas el 31 de julio.

4.6.2.1. Municipio de Sopó: Básicamente las respuestas ofrecidas por la Secretaria de Gestión Integral son tomadas del plan de desarrollo y del plan de ordenamiento territorial – POT – (Véase anexo D).

En cuanto a la agenda pública contestaron que los aspectos que más afectan el desarrollo son:

- La escasa participación de la ciudadanía en los procesos de construcción del planteamiento creativo de los problemas que se requieren identificar para la formulación de políticas públicas.
- La dificultad que tienen los actores para lograr que la definición de los objetivos trascienda a acciones de corto plazo.
- Lograr el diseño innovador de opciones y alternativas de solución de forma consensuada.
- La constante formulación de políticas públicas de carácter TOP-DOWN¹, ya que estas han surgido de las necesidades que detecta y busca mejorar la administración Municipal.

---

¹ Los actores centrales son quienes toman la decisión – actores políticos –. La decisión es tomada desde el centro, el resto se reduce a un asunto de ejecución en la periferia, en condiciones normales, la ejecución es un arte menor y se minimizan aquellos aspectos que impliquen que la decisión no sea adoptada tal cual fue concebida.

En lo referente a las acciones que se han afianzado los proyectos de desarrollo sostenible, indicaron que antes de 2016 se encuentran:

- Formulación del plan de ordenamiento con visión de ruralidad amplia e incorporación de toda la estructura ecológica principal en el ordenamiento territorial, como mecanismo para limitar la expansión desordenada.
- Construcción de redes de acueducto y alcantarillado ampliando cobertura a la mayor cantidad de sectores. Cobertura en zonas rurales con pozos sépticos.
- Compra de predios de interés hídrico y de reserva, afectados como estructura ecológica principal vía ordenamiento territorial.
- Lucha por consolidar un territorio libre de pobreza extrema 2008- 2011.

A partir del año 2016 y acorde con su Plan de Desarrollo, la Administración Municipal ha propuesto inicialmente, dos proyectos cruciales en materia de desarrollo sostenible. El Primero: Producción orgánica y Hortalizas bajo invernadero. Busca promover la producción orgánica de alimentos a nivel del municipio con el objeto de garantizar la seguridad alimentaria de las familias como estrategia de aplicación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional SAN 2013- 2023 y generación de pequeños ingresos. Dentro de este las acciones que se han logrado son: Planificación, destinación de recursos, el diseño y elaboración de proyecto junto con su estrategia de implementación dentro de su plan operativo y los procesos de sensibilización con comunidad.

El segundo denominado: Ganadería sostenible que busca promover el desarrollo de prácticas ganaderas amigables con el ambiente que permitan la sostenibilidad de la explotación ganadera y el mejoramiento de los ingresos de los productores dedicados a esta actividad. En este, se ha logrado unir esfuerzos con aliados estratégicos como: Fundación Alpina y la Cámara de Comercio de Italia para Colombia, con los cuales se está realizando la construcción del proyecto basados en unas oportunidades de financiación.

Estos proyectos van acompañados de un proyecto de creación de reservorios para el manejo de aguas lluvias. Contestado lo anterior, la siguiente pregunta se orientó a *¿cuáles son los factores que afectan la puesta en marcha de los proyectos de desarrollo sostenible?* Disponibilidad de espacios o predios con los requisitos legales para la implementación de los proyectos. Falta mayor cantidad de recursos presupuestales y dificultades para dar prioridad a estos proyectos en la agenda pública.

A continuación, se cuestionó sobre *¿Cuáles son los factores políticos que más afectan la generación de proyectos de desarrollo sostenible?* A nivel territorial no se identifica ningún factor político que afecte el desarrollo de los proyectos, toda vez que la presente administración es garante y promotora del desarrollo de este tipo de iniciativas. A futuro, teniendo en cuenta las políticas de los nuevos gobiernos podría o no verse afectada la generación de estos proyectos ya que son sujetos de la visión y compromisos de estos.

En lo relacionado a: *¿Qué problemática presentan los sistemas productivos?* la respuesta se orientó a establecer que: De acuerdo con el análisis de las situaciones problemáticas que se presenta en el territorio respecto al sector de Empleo y teniendo en cuenta la recolección de la información obtenida de las mesas de trabajo con la comunidad durante la etapa de diagnóstico para la formulación del Plan de Desarrollo, se pudieron identificar los siguientes problemas relacionados en la Tabla por situación negativa manifestada, donde las principales situaciones son:

Situaciones negativas encontradas	Ubicación o localización de la situación negativa encontrada
Falta de gestión por parte de la alcaldía para solicitar apoyo de empleabilidad para los Sopóseños.	SAN AGUSTÍN
Falta de apoyo en incentivos para personas que realizan actividades aplicadas	
Falta de incentivo a los jóvenes hacia el emprendimiento	
Falta del programa primer empleo	MEUSA
Las empresas de Sopó no tienen en cuenta a los Sopóseños y los ingresos son bajos	
La perimetral no da oportunidad de empleo	
No hay en la página web del municipio el link para la sección de la bolsa de empleo	PUEBLO VIEJO
Falta de capacitación para el cuidado y manejo de mascotas	
Desempleo	BELLAVISTA
Falta de oportunidades laborales	CENTRO ALTO LA CAPILLA
Falta de emprendimiento	EL CHUSCAL
Falta control de tenencia de mascotas	EL MIRADOR
Falta de capacitación para pequeños empresarios	JARDÍN DEL NORTE

No hay fuentes de empleo para jóvenes de Sopó	LA DIANA
Dificultad para cumplir con requisitos exigidos en la empresa como certificadas laborales y expedición de la Liberta Militar	VEREDA CAROLINA ALTA
Falta de incentivos a las Asociaciones empresariales	SAN GABRIEL

Tabla 17. Situaciones negativas encontradas

Fuente: Alcaldía de Sopó (2017)

Nota: La información consignada en la tabla fue obtenida de las mesas de trabajo para la formulación del Plan de Desarrollo durante febrero de 2016

Los problemas relacionados en la tabla 14, muestran de mayor a menor los sectores que manifestaron sus problemáticas. Donde la semaforización presenta con rojo los sectores con más problemática, el color amarillo se toma como el nivel intermedio de problemas y verde donde se recopiló solamente un problema por sector.

Las situaciones problemáticas que se presenta en el territorio respecto al sector de Agropecuario y teniendo en cuenta la recolección de la información obtenida de las mesas de trabajo con la comunidad durante la etapa de diagnóstico.

En la siguiente pregunta *¿Con qué clase de proyectos cuenta en materia de desarrollo sostenibles y cuáles necesitaría el municipio?* En general los proyectos son de tipo ambiental, agropecuario y para cumplir con el propósito del plan de desarrollo actual se requeriría aquellos que involucren más a la ciudadanía como el turismo.

Finalmente, *¿en materia de proyectos sostenibles, que proyectos lideran?* producción orgánica y hortalizas bajo invernadero, ganadería sostenible, proyecto de energías limpias – luz solar –, modernización de alumbrado público, construcción de una nueva planta de tratamiento de aguas residuales – PTAR –, construcción del sistema de acueducto municipal y reforestación de zonas de reserva y fuentes hídricas.

El Concejo no ofreció respuesta alguna.

4.6.2.2. Municipio de Cota: En el municipio de Cota no se logró respuesta alguna por parte de la alcaldía solamente se limitó a reenviar lo dispuesto en el Plan de Desarrollo – Acuerdo 11 de 2016 – que señala la parte estratégica y programática del Plan, sin desarrollo alguno como se presenta un ejemplo en el anexo E. En cuanto al Concejo, este no se manifestó.

De los derechos de petición se puede analizar que, los derechos de petición entregados al Concejo y la Alcaldía no fueron tomados con la seriedad que estos documentos deben tener

conforme lo establece la Constitución Nacional en su artículo 29. En este orden de ideas se evidencia una ruptura en lo que se promueve tanto en la página web, lo que logran expresar algunos funcionarios y la realidad del trabajo de campo realizado.

Significa que no existe una clara comunicación entre lo que se hace – lo que se ofrece – lo que se logra –. Es por ello, que la comunicación desde el gobierno local ha tenido en los últimos años ha tenido un fuerte cambio de paradigma, que en los últimos tiempos se ha enfocado en la perspectiva electoral y la gestión en pro de ofrecer un “modelo de marca municipal”.

La comunicación del gobierno local a través de los resultados de gestión tiene su relación natural con los procesos electorales. Comunicar la buena gestión tiene como objetivo primordial preservar el poder, y con esa guía se desarrollará la actividad de difusión de las políticas públicas locales (Arraiza, Manual de gestión municipal, 2016, pág. 174).

Es aquí donde los comunicadores del gobierno, y los medios, establecen un vínculo interesante que merece ser abordado, partiendo de una temática propia de la administración “la marca” que vista desde la *marca municipal*, esta puede ser entendida como el *posicionamiento de la ciudad*, que lleva al desarrollo de la imagen centrado en el crecimiento económico de la urbe, que es el reflejo de la forma exitosa como el gobierno local ha comunicado los planes políticos que llevan a que el municipio crezca, todo en el marco de la gestión.

El proceso de generar una marca “se encuentra estrechamente vinculado al sostenimiento de esta en el tiempo, ya que cuando se logra posiciona una marca pública municipal, hay que mantenerla y potenciarla” (Puig, 2003, pág. 110). Es la gran tarea, que debe ser desarrollado en complicidad con la ciudadanía, como muestra que en el municipio todo anda bien, con servicios que cumplen, con proyectos que se concretan y crean futuro, generando la marca que hace a las ciudades más grandes.

4.7. Entrevista semiestructurada

La tercera visita se realizó con el fin de tener la posibilidad de entrevistar a alguien, ya que los derechos de petición se encontraban en trámite. Entonces, el 17 de julio se visitaron

nuevamente los dos municipios, para generar la entrevista que también se había anexado a los derechos de petición.

A diferencia de lo que sucedió con las respuestas de los derechos de petición que fueron ofrecidas por el municipio de Sopó a través de la alcaldía. En la entrevista se logró la información en el Concejo municipal de Cota, la cual se hizo de forma informal, tal como se presenta a continuación:

Herman Duque, asesor de relaciones corporativas y líder de alternativas de etapas productivas para convenios de ampliación de cobertura SENA a nivel regional, resulta que actualmente los convenios están un poco frenados por el tema de los registros calificados – El presidente es Andrés Eslava y son 11 concejales en el municipio de Cota. En este momento se está liderando un proyecto de formación ciudadana que está orientado a todos los mecanismos de participación – el voto, el plebiscito, la consulta popular, la iniciativa popular – esto conforme la Ley 134 de 1994 artículo 142 que habla de formación ciudadana, entonces el proyecto se ha concentrado en las veredas del municipio y en las escuelas y colegios. Se comenzó hace un mes a realizar el cronograma – junio de 2017 – *¿cuál es la dinámica?* Se han hecho reuniones con los padres de familia de los colegios para que conozcan de los temas a tratar, de cuyas reuniones salieron unos miniconcejales y una minialcaldesa, la idea es que ellos se integran al tema de participación ciudadana, y en especial que sepan para que sirve el Concejo.

¿Ese programa tiene que ver, o está relacionado con el hecho que el próximo año hay elecciones? No, cada concejal trae un programa que debe ejecutar... *¿Qué otros programas tienen?* El de reforestación que se está haciendo en compañía de la Alcaldía y del IDRD, otro evento es el de pintura y fotografía para aficionados como se está exponiendo en este momento. La ganancia está en la participación de las personas que se integren al Concejo....

¿Cómo participa el sector privado? Generalmente la participación la hacen con la alcaldía para el tema de las ferias y fiestas *¿cuál es el apoyo de ellos?* Aportan los regalos o incentivos que se ofrecen en las actividades.

¿Cómo dialoga el Concejo con la Alcaldía? te voy a ser muy sincero, no conozco muy bien el tema político, pero uno de los mayores problemas que existía en las anteriores alcaldías es que la gente que trabajaba era de Bogotá, desde que yo estoy acá existe mucha comunicación con la alcaldía, si se necesita sonido por ejemplo no lo facilitan, o servicio de camionetas... Esto radica en parte a que la mayoría de las personas que trabajan son de Cota dando mayor confiabilidad.

Bueno, Se puede decir entonces que la armonía que existe entre el Concejo y la Alcaldía *¿promueve la gestión?* Sí, claro que no se puede desconocer que siempre hay una fracción de oposición. Ahora, en la actualidad todos son amigos.... El tema es cultural, existe un saludo muy fraternal entre todos. Así, no estén de acuerdo en ciertos temas, existe la camaradería....

¿Ustedes manejan su propio plan de desarrollo?, ¿Cómo se podría evidenciar los proyectos del Concejo y cuáles de la alcaldía? No, existe una ruta clara .... Y como se sabe Cota estratégicamente está muy bien ubicada tiene tres entradas Chía, la ochenta y Siberia, entonces el mismo gobierno ha ubicado a Cota en un lugar estratégico por los parques empresariales.... Por eso, están sacando todo de Bogotá, para que las tractomulas no entren a la ciudad... Además, se está gestando la conexión directa a través de los parques empresariales con el Aeropuerto El Dorado.

¿Del 2010 al 2016 cuántos alcaldes ha tenido? El tema es atípico, en los 90 existió un alcalde llamado Luis Eduardo Castro muy bueno quien ya traía el proyecto del aeropuerto, después hubo un señor de apellido Fonseca, Néstor Guitarrero, Alexander, Alexander Prieto... Entonces, no te sabría decir cuántos han existido

¿En materia de gestión qué consideras le hace falta a Cota y a los demás municipios de Cundinamarca? Yo diría, que es el tema de la parte de la educación, las universidades están llegando a municipios como Cajicá está la Sabana, la Cundinamarca, también llegó el SENA en un plano mucho más grande ... *¿Qué es lo que está pasando?* todo lo que es SENA técnico y tecnológico en cadena de formación está teniendo conexiones o convenios con las mismas universidades que le permite la homologación hasta el 50% de la profesional... Entonces esta formación se divide en una eta electiva y otra productiva...

Entonces, el muchacho termina la electiva y se va a su práctica, entonces, en Cota sería afianzar la formación técnica y tecnológica...Porque, hay SENA, pero la formación es cerrada ... Bueno, y *¿al interior de los funcionarios tanto del Concejo como de la Alcaldía, en materia de gestión que les hace falta?* más liderazgo, más capacitación... Ese tema es muy complejo, pero el problema radica en la insatisfacción de la población en la solución de sus problemas... Por ejemplo, hace quince días tuvimos un problema de bomberos voluntarios, se tuvieron que presentar con la Gobernación de Cundinamarca con el director de bomberos a nivel nacional, debido a que la partida presupuestal que se les había ofrecido no se les otorgó, y viene el conflicto entre la Alcaldía y el Concejo, siendo potestad de la Gobernación, en donde nosotros estamos limitados y no

tenemos poder de decisión. Hace ocho días tuvimos problemas de vías por el tema de los rotos de las calles, genera trancones e inconformismo, pero eso se está arreglando.

¿Tú consideras que se requeriría afianzar más los temas Planificación, gestión, control? Sería vital, por ejemplo, hacer un proyecto metodológico y no balas al aire; es decir, una ruta estratégica apoyo que se podría recibir de la Universidad, por ejemplo, vamos a arreglar las calles, pero no hay el presupuesto... El país tiene un problema de Planificación y otro de estadísticas, nosotros no tenemos estadísticas vigentes, de hecho, el último censo fue en el 2005, y los planes de desarrollo o los de ordenamiento territorial se remontan a estudios realizados en la década de los 90, las más nuevas son de 2006... Por ejemplo, una propuesta sería con la Santo Tomás, proponer sacar las estadísticas del municipio y vamos a capacitar a los concejales y alcaldes en materia de gestión... Yo, creo que es algo urgente, no solamente lo ha propuesto usted, sino organizaciones internacionales lo han hecho.

Desde mi punto de vista las universidades deberían apoyarnos, sin necesidad de salir de nuestro municipio, aunque en la actualidad tenemos la ventaja que las personas que estamos atendiendo en el Concejo hemos trabajado en el sector privado y público, la visión es totalmente diferente.

Dayan – Viene de la Universidad Santo Tomás, el interés de la investigación es todo el tema de gestión pública, pero Herman nos ha despejado muchas dudas... Me gustaría saber que programas sobre desarrollo sostenible se han llevado a cabo en el municipio, con el fin de medir la gestión pública. *¿Dónde puedo conseguir esos proyectos?*

Lo que sucede es que el Concejo es una entidad descentralizada, es una república independiente y diferente a la Alcaldía. No entiendo muy bien, a qué haces referencia a los planes... El tema es *¿qué proyectos tienen ustedes?* Nosotros acá manejamos Acuerdos, algunos están colgados en la página. Estos Acuerdos reflejan la razón de ser del proyecto.... Sí, enuncian de que se trata y cómo se van a realizar. *¿Y los resultados?* eso si tuviese que solicitarse.

Andrés Eslava – presidente del Concejo. *¿Quisiera saber usted que piensa sobre la gestión en los municipios?* es para mi tesis en maestría...

¿Qué se busca con la tesis? saber si los municipios que escogí han logrado un avance en materia de gestión, porque hay municipios que están muy atrasados *¿Qué municipios están visitando?* Cota y Sopó... *¿Para usted que es un proyecto de desarrollo sostenible, deme un ejemplo cualquiera?* Un proyecto de emprendimiento con la comunidad o un proyecto de

vivienda... Pero, un proyecto de desarrollo sostenible es que se sostenga por sí mismo .... Entonces, cuando tú dices un proyecto de vivienda.... Para mí, no es un proyecto de desarrollo sostenible...

Ese es un proyecto de asistencia social, además los municipios que escogiste son del cinturón del distrito capital, lo que significa, que por la ubicación geográfica son municipios que se sostienen ... E muy difícil hacer algún tipo de medición... Entonces, se pudo haber cogido todos los municipios de Cundinamarca y analizar que los que están cerca de la capital son prósperos ...

Para mí son proyectos de desarrollo sostenible, por ejemplo, un proyecto de turismo donde no había turismo, o habiendo turismo generaron un proyecto y se lo entregaron a madres cabeza de familia... Otro caso es el Programa de Alimentación Escolar – PAE – que no tiene de sostenible nada es asistencialismo ... Acá no hay ningún proyecto de desarrollo sostenible. El impacto de estos municipios es porque estamos cerca de la capital. Chía tiene las universidades, pero Tabio estando cerca es absorbido por Chía, y no tiene el mismo crecimiento, entonces, en que está trabajando en turismo, genera ICA a través de los termale como empresa social que con el recurso de agua y barro ha generado un crecimiento.

Entonces, por ejemplo, acá en el Concejo con la muestra de arte que se está desarrollando en este momento, a futuro va a hacer un proyecto de desarrollo sostenible. Considero que debes separar los factores circunstanciales, no es lo mismo quienes tienen parques industriales y les entra ICA y los que no... Es una mejor gestión la que hacen aquellos alcaldes que teniendo o no teniendo presupuesto apuntan primero sus proyectos a ejes transversales que duran en el tiempo; es decir políticas no de gobierno sino de Estado, y aquellos que desarrollan proyectos autosostenibles y que tienen claro que el impacto debe ser a cuanta población atiende... En Cota no se tiene ese problema, porque se está buscando es sacar la plata; sin embargo, el municipio si ha mejorado en temas de cultura, educación y formación ciudadana, pero eso es muy difícil de medir ...

La idea de medir dos municipios en igualdad de condiciones es saber si a un municipio le dan un presupuesto de mil millones y al otro también *¿Por qué uno está mejor que el otro?* Por eso, se buscó un municipio como Cota que tiene industrias, vías al igual que Sopó que tiene a Alpina ... El problema está en que usted está en un municipio sui generis, en presupuesto Cota debería ser dos, pero estamos en tres porque somos muy prósperos ....

De la entrevista realizada se desprende que en Cota existen una serie de particularidades que hacen que el municipio económicamente se encuentre bien, pero no es porque lideren procesos

de gestión idóneos, sino básicamente se trata de un tema de ubicación al igual como sucede en Sopó.

Por último, se tiene que para que exista una buena gestión municipal se deben integrar una serie de elementos, siendo uno de los primordiales la *comunicación municipal*. “La noción de participación constituye un concepto clave en la doctrina del orden natural y puede hablarse hasta de un derecho natural a la persona humana a la participación en la vida social” (Sacheri, 1979, pág. 173). Tal participación según Sacheri (1979) se debe dar en los siguientes términos:

- Información: Se participa en algo desde el momento en que se está al tanto de los problemas, de las opiniones, de las alternativas de elección, etc. En lo que respecta a la participación social y política, este nivel es de acceso general.

- Consulta: Se participa activamente cuando una persona es invitada a dar su opinión y asesoramiento sobre temas de su competencia. Por lo tanto, la capacidad de cada uno determinará en la práctica el grado de participación que debe serle reconocido.

- Decisión: La participación en las decisiones a adoptarse implica el mayor grado de actividad posible. La experiencia muestra que, así como todo aquel que debe ser informado de algo tiene derecho a emitir su opinión, no todo consultor o consejero reúne las condiciones para decidir.

Lo señalado lleva a lograr que los municipios adquieran la dimensión global que lleva a la perfección del municipio en su calidad de ente estatal. En este contexto, “un tipo particular de capacidad estatal está presente en los municipios de mayor grado de internacionalización, la cual se relaciona con las capacidades administrativas internas y la dimensión relacional del Estado municipal, englobando, por tanto, las características del Estado como su relación con el entorno” (Calvento, 2010, pág. 17).

Aspecto que está algo lejos de las municipalidades colombianas, debido a que la gestión no ha sido abordada de la forma correcta.

Esto lleva a plantear la necesidad de generar la municipalidad y la gestión territorializada, la cual se puede observar en la figura 14:

Figura 14. Municipalidad y gestión territorializada
Fuente: Rojas (2006)

En este contexto lo fundamental es que las municipalidades cumplan con su rol de gobierno local en la promoción del desarrollo integral y que tal desarrollo se evidencie en los programas, planes y proyectos, que promuevan el crecimiento aunado a la permanencia en el tiempo. Sin embargo, este rol como tal no se ha logrado en los municipios en estudio Sopó y Cota en la debida forma; toda vez, que existe una forma dispersa de gestión que apunta a una serie de programas y proyectos en pro de fortalecer la parte política y económica de los municipios, pero que no son muestra de sustentabilidad. De ahí, la necesidad de integrar la *gestión territorializada*, que es:

El desarrollo económico y social en el ámbito local, que a su vez promueve la gestión que conociendo la realidad local incorpora en sí misma un conjunto de dimensiones que le permita desarrollarse competitivamente. Sólo así, la municipalidad podrá mejorar la calidad de vida de sus vecinos y asumir un rol determinante en la promoción del desarrollo (Rojas, 2006, pág. 27).

Este nuevo rol municipal debe estar dirigido a impulsar y facilitar procesos sostenibles y sustentables de desarrollo local, coordinado con otros niveles del Estado, facilitando información

para mejorar la toma de decisiones para la inversión, estimulando los derechos ciudadanos y facilitando la generación de nuevas capacidades en la población para el emprendimiento.

Además, “de posibilitar oportunidades, concertar políticas y programas de desarrollo local con la institucionalidad pública y privada local que permitan darle sostenibilidad y sustentabilidad al proceso de desarrollo” (Rojas, 2006, pág. 27). Para este efecto, los planes, proyectos y actividad de promoción deben en Sopó y Cota ser funcionales a la generación de riqueza y a la lucha contra la pobreza social y conservación del medio ambiente, para hacer posible que la vida de las personas sea saludable, productiva y en armonía con la naturaleza.

Por ello, los enfoques de desarrollo sostenible aconsejan fortalecer la economía local, pero aprovechando al máximo los “factores endógenos para generar riqueza y redistribuirla, a fin de enfrentar la pobreza y exclusión social, el desempleo y prevenir nuevos procesos de deterioro del medio ambiente. Toda acción municipal promotora del desarrollo económico debe ser coherente con estos enfoques” (Rojas, 2006, pág. 28). En este marco, se piensa en el desarrollo económico local como un proceso que debe liderar la municipalidad, con el fin de aumentar la base económica local, afianzando el tejido económico y viabilizando el desarrollo de acumulación de excedentes interno con fines de redistribución de la riqueza, tal como se muestra en la figura 15.

Figura 15. Desarrollo económico local
Fuente: Elaboración propia con apoyo en Rojas (2006)

Este modelo debe ser el propuesto en Sopó y Cota municipios que deben afianzar la promoción económica como una de sus funciones; a partir de la cual los municipios deben de organizar sus administraciones de gobierno local. Pero esto se debe hacer sobre un recurso determinado en el territorio que posibilite el crecimiento de asentamientos humanos y la evolución de las ciudades que al dotarse de administraciones que les aporte se van a lograr concebir proyectos sustentables.

Capítulo 5.

5. Propuesta administrativa para Sopó y Cota conforme el trabajo de campo realizado que contribuya a fortalecer los proyectos de desarrollo sostenible

5.1. Análisis de los hallazgos con relación al desarrollo de proyectos sostenibles

De la información presentada en Sopó y Cota se encuentran que estos municipios son de gran crecimiento demográfico, perfilándose como ciudades emergentes y sub – nodos de la región, lo que hace que el crecimiento urbano se halla intensificado en los últimos diez años. Adicional, Sopó y Cota son dos de los municipios que económicamente están muy bien generando una brecha importante frente a sus vecinos. Se debe destacar que éstos dos municipios propenden por la integración a través del factor poblacional y particularmente en Sopó el fortalecimiento rural, turístico y ambiental constituyen su mayor fortaleza y en Cota se debe resaltar la transformación de la agricultura a la industria, la solidez de su vocación industrial gracias a la concentración de empresas grandes y medianas.

Se tiene entonces que en Sopó el fortalecimiento rural obedece “al desarrollo de estrategias para fortalecer las políticas de financiamiento para el crédito rural y el impulso de procesos de formación complementaria que permitan generar asociatividad rural de la población” (Empresa de Servicios Públicos de Sopó -EMSERSOPO-, 2005, pág. 105)

Lo expuesto acompañado de un incipiente crecimiento turístico que se afianza en los diferentes sitios turísticos entre los que se encuentran la Iglesia divino salvador que cuenta con la “colección de arcángeles, famosa a nivel mundial, en santuario del señor de la Piedra que desde su descubrimiento hasta el día de hoy ha sido lugar de peregrinaje permanente, su arquitectura y belleza paisajística es otro de los motivos de visita” (Rojas, L y Ruiz, L, 2017, pág. 33).

Aspectos que, unidos a la infraestructura, zonas verdes y la gentileza de sus habitantes hacen que Sopó sea uno de los municipios más atractivos para visitar y en especial, para invertir en él; razón por la cual las industrias y el comercio han ido aumentando paulatinamente.

Por su parte, Cota se sostiene de la transformación de la agricultura en grandes industrias, a través de programas como “el de agricultura urbana, agricultura orgánica, buenas prácticas agrícolas, huertas caseras, hongos comestibles y cercas vivas productivas que benefician a

productores agropecuarios” (Alcaldía de Cota, 2015, pág. 13). El crecimiento agropecuario de Cota en parte obedece al cambio poblacional que ha tenido el municipio con la entrada de la industria que desde hace dos décadas se ha ido posicionando vertiginosamente.

Esto obedece en parte, a que Cundinamarca no está incluido “dentro del presupuesto de Bogotá, por ser distrito capital, es decir que está excluido de los \$17 billones que recibía la capital a 2015” (Dinero, 2016, pág. 1). Razón por la cual Cundinamarca depende de sus propios impuestos y la industria ha sido fundamental para aumentar el presupuesto año a año; esto obedece a la falta de espacio en Bogotá, lo que ha llevado a que las industrias se concentren en la Sabana, aprovechando la falta de regulación en los municipios y que el ordenamiento territorial aún es escaso. Además, que para aumentar el presupuesto anual hacen actualizaciones catastrales, las cuales sirven para ir aumentando los impuestos, que contribuyen al crecimiento de cada municipio.

Ya en el caso de Cota entraron los factores antes señalados que contribuyeron a hacer más pujante su economía.

Establecido lo anterior, dentro del análisis realizado a continuación, se muestran unas tablas comparativas desde la dinámica territorial, poblacional, ingresos e indicadores financieros, indicadores de calidad de vida y desplazamiento como una forma de complementar la información antes señalada. De este modo, el primer análisis comparativo es con referencia a la extensión territorial de los municipios como se puede ver en la tabla 18 y figura 16.

INDICADOR / VARIABLE	COTA	SOPÓ
Provincia	SABANA CENTRO	
Extensión Territorial Km2 Según IGAC	52	113
Altura sobre el Nivel del Mar (msnm) – Cabecera	2.566	2.580
Temperatura Media (°C) – Cabecera	12	14
No. Veredas Según POT	8	17
Vigencia Catastral Urbana	2.010	2.009
Vigencia Catastral Rural	2.010	2.009
No. Total de Predios Según IGAC 2015	9.438	8.358
No. Predios Urbanos	2.907	3.300
No. Predios Rurales	6.531	5.058
Categoría Municipal 2017	3a	3a
Coeficiente Gini de La Concentración de La Propiedad Rural (Puntaje) /1	1	1

Tabla 18. Comparativa extensión territorial

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaría de Planificación de Cundinamarca (2018)

Figura 16. Número de predios urbanos y rurales

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaría de Planificación de Cundinamarca (2018)

Se puede apreciar que Sopó dobla la extensión territorial en kilómetros cuadrados 113 frente a los 52 Km² de Cota que se puede decir es la mitad del territorio de Sopó; sin embargo, cabe destacar que, en lo relacionado al número de predios urbanos y rurales, paradójicamente los de Cota superan los de Sopó en un 11%. Significa que a pesar de tener una extensión más pequeña esta sobrepoblada.

El sobre poblamiento de Cota obedece a que el “crecimiento acelerado está enmarcado por la mayor demanda de vivienda en la Sabana, el crecimiento industrial y comercial de esta zona, sumado a los fenómenos de conurbación e integración sistémica propiciados por la ciudad capital” (Concejo Municipal de Cota, 2016, pág. 55).

A continuación, se muestra el comparativo del crecimiento demográfico de los dos municipios con base en el censo de 2005 tal como se ve en la tabla 19 y figura 17.

POBLACIÓN (CENSOS DANE)		
	COTA	SOPO
Población 1985	9.305	9.499
Población 1993	12.187	12.327
Población 2005	19.909	21.223
Proyección Población (2017)	25.945	27.932
Cabecera	15.034	17.988
Resto	10.911	9.944
Hombres	12.767	3.863
Mujeres	13.178	14.069

Tabla 19. Población (Censo DANE)

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaría de Planificación de Cundinamarca (2018)

Figura 17. Población (Censo DANE)

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaría de Planificación de Cundinamarca (2018)

Se encuentra que la diferencia de población en los dos municipios con la proyección a 2017 no superan los 2000 habitantes, indicando con ello que Sopó está por encima solo con el 7% manteniendo un crecimiento constante entre los dos municipios, que para el caso de Cota su incremento desde el último censo y la proyección a 2017 es de 6.036 habitantes y para Sopó de

6709. Esto obedece en parte, a la cercanía de los dos municipios con Bogotá, permitiéndoles beneficiarse de la llegada de nuevos actores como: universidades, industrias, turismo, parque automotor, entre otros.

De modo tal, que el dinamismo poblacional contribuye significativamente al crecimiento y desarrollo de los dos municipios.

Es así como el número poblacional se encuentra relacionado con la cuarta categoría de los dos municipios para el 2017, lo que significa que los ingresos varían según la población, siendo la mínima 20.000 hab., y la máxima 50.000 hab. De modo tal, que en la tabla 12 y figura 14 se puede apreciar los ingresos totales de los dos municipios en el periodo 2011 – 2016.

	2011 (Mill. \$)	2012 (Mill. \$)	2013 (Mill. \$)	2014 (Mill. \$)	2015 (Mill. \$)	2016 (Mill. \$)
Ingresos totales Cota	84.477,27	71.088,21	85.149,01	124.033,91	283.815,05	273.473,37
Ingresos totales Sopó	31.456,26	27.018,54	31.109,58	37.827,46	86.864,08	79.425,78

Tabla 20. Ingresos totales Cota /Sopo 2011 – 2016

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaria de Planificación de Cundinamarca (2018)

Figura 18. Ingresos totales años 2011 a 2016

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaria de Planificación de Cundinamarca (2018)

Por consiguiente, existe una disyuntiva entre los dos municipios y sus ingresos, siendo relevante resaltar que Cota triplica los ingresos totales recibidos con relación a Sopó; rompiendo la concepción población/ingresos; esto debido a los ingresos tributarios de Cota, los cuales superan

en un 31% los de Sopó. Se tiene que en el municipio de Cota existen los impuestos directos e indirectos los cuales se relacionan a continuación:

(...) impuesto Predial Unificado, Impuesto sobre vehículos automotores, impuestos indirectos: Impuesto de Industria y Comercio, impuestos de Avisos y Tableros, Publicidad Exterior Visual, Impuestos de Espectáculos Públicos para las artes escénicas, Impuesto sobre Rifas y Apuestas y rifas menores, Impuesto de Delineación Urbana, Sobretasa a La Gasolina, impuesto de ocupación de vías y espacio público (...) (Alcaldía de Cota , 2017a, pág. 6)

Todos estos impuestos ayudan al crecimiento del municipio debido a que permite invertir en proyectos y programas que benefician a la población en lo que tiene que ver con educación y generación de empleo.

Lo señalado hasta ahora permite establecer que en materia de indicadores financieros como se puede apreciar en la tabla 21 y figura 19 la dinámica es la misma.

Indicadores financieros	Cota 2011	Cota 2015	Sopo 2011	Sopo 2015
Indicador Ley 617/00 GF/ICLD - Limite 80% - DNP	0,26	0,17	0,26	0,27
Posición de Desempeño Fiscal - Nacional - DNP	4,00	3,00	4,00	6,00
Posición de Desempeño Fiscal - Departamento - DNP	2,00	1,00	2,00	3,00
Índice de Desempeño Fiscal - DNP	91,90	89,99	91,90	89,09
Posición de Desempeño Integral - Nacional - DNP	194,00	18,00	194,00	220,00
Posición de Desempeño Integral - Departamento - DNP	80,00	32,00	80,00	50,00
Índice de Desempeño Integral - DNP	85,35	81,44	85,35	85,83
Índice de gobierno abierto IGA - Procuraduría General de la Nación	76,34	58,61	76,34	68,26
Índice de penetración de internet 3T, MINTIC (%)		0,21		

Tabla 21. Indicadores financieros

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaria de Planificación de Cundinamarca (2018)

Figura 19. Indicadores financieros

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La información se obtuvo de la Secretaría de Planificación de Cundinamarca (2018)

Así, para comprender mejor algunos de los indicadores señalados en la tabla 21, en cuanto, al desempeño fiscal Sopó al 2016 ocupó el sexto puesto a nivel nacional, entre 1.101 municipios, y el tercero a nivel departamental entre 116 municipios, para medir este indicador se tuvieron en cuenta diferentes variables como:

- La magnitud de la Inversión, en el municipio se destina un gran porcentaje para la inversión, con cerca del 70% y los gastos de funcionamiento tan sólo corresponden al 30%, evidenciando que el municipio tiene prioridad por la inversión social.
- Generación de recursos propios: los ingresos tributarios en el municipio son fundamentalmente la fuente de financiación. Estos son los impuestos directos (predial, vehículos y alumbrado) y los indirectos (Industria y Comercio, sobretasa a la Gasolina, etc.). Esta variable mide el esfuerzo fiscal que hizo el municipio con

los ingresos por impuestos que genera autónomamente y mide la importancia de esta gestión tributaria frente a otras fuentes de financiamiento.

- Autofinanciamiento de gastos de funcionamiento, es decir que el Municipio de Sopó paga sus gastos de funcionamiento con recursos propios.
- Baja dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías (SGR). El Municipio no depende financieramente, para ejecutar proyectos de inversión, de las transferencias que nos pueda brindar la nación ya sea por SGP o por regalías. Estas representan tan sólo el 9% del total del presupuesto.
- Capacidad de ahorro y respaldo del servicio a la deuda, este indicador nos muestra la solvencia que tiene el Municipio para generar excedentes y destinarlos a inversión. Además, indica que el municipio cuenta con los ingresos disponibles para respaldar el servicio de la deuda (Alcaldía de Sopó, 2017b, pág. 1)

Como complementó de lo anterior, el indicador de desempeño integral hace referencia a evaluar el desempeño de la gestión de las entidades territoriales en sus competencias fundamentales, basado en: los resultados obtenidos, el marco del proceso de “descentralización de competencias y recursos, así como, el cumplimiento del ordenamiento jurídico que lo fundamenta. Lo anterior, se mide a través de los 4 componentes del índice de desempeño integral; Eficacia; Eficiencia; Requisitos Legales; Gestión” (Capacidad Administrativa y Desempeño Fiscal) (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 2)

Razón por la cual los municipios en estudio presentan un desempeño integral que obedece “a la capacidad de gestión y resultados de desarrollo teniendo en cuenta sus dotaciones iniciales, para incentivar una mejor gestión, calidad de gasto y la inversión orientada a resultados” (Departamento Nacional de Planeación, 2017, pág. 2)

En la siguiente tabla se puede observar los resultados de evaluación de desempeño integral vigencia 2015. De los municipios Sopó y Cota.

Municipio	Índice Integral	Nivel de cumplimiento	Ranking D/mental	Posición Nacional
Cota	81,44	Sobresaliente	6	122
Sopó	85,83	Satisfactorio	5	125

Tabla 22 Resultados de evaluación de desempeño integral de los municipios de Sopó y Cota.

Fuente: Gobernación de Cundinamarca (2016)

Es importante señalar que según el desempeño integral los municipios que presentaron los índices de desempeño municipal más bajos fueron: “Paime, El Peñón, Manta y Viotá ubicaron en el rango de calificación medio, Pulí, Bituima, Topaipí y Guaduas se ubicaron en rango bajo, se pudo evidenciar la no disponibilidad y entrega de información confiable para los cálculos” (Gobernación de Cundinamarca, 2016, pág. 14)

En cuanto al indicador de desempeño fiscal de Sopó y Cota tienen los siguientes datos como se puede observar en la tabla 23.

Municipio	Indicador de desempeño fiscal	Rango de clasificación
Cota	89.99	5- solvente (≤ 80)
Sopó	89,09	5- solvente (≤ 80)

Tabla 23. Indicador de desempeño fiscal

Fuente: Departamento Nacional de Planificación (2015)

Según la tabla anterior se tiene que Sopó y Cota se encuentran entre el rango solvente, “esto significa que tienen resultados positivos desde hace varios años y que evidencian procesos y prácticas fiscales definidas confirmadas en evaluaciones del desempeño fiscal anteriores” (Departamento Nacional de Planeación, 2015a).

El ejercicio comparativo permitió mostrar desde diferentes ópticas que los dos municipios en estudio cuentan con un crecimiento significativo; el cual obedece en gran parte a los beneficios de ubicación por la cercanía a Bogotá; de lo contrario estos municipios no sobresaldrían como hasta ahora lo han hecho. Entonces el cuestionamiento queda en señalar que debido a esto, la gestión no constituye una de sus prioridades; aspecto que se refleja en los hallazgos obtenidos con el trabajo de campo realizado; en donde, la información sobre los proyectos de desarrollo sostenible son casi inexistentes, estableciéndose que existe un gran número de estos que no han pasado de la simple formulación, situación que resulta preocupante porque refleja una mala administración de los dos municipios, que gozan de la tranquilidad que les da “el vecino” que día a día está contribuyendo a su crecimiento.

5.2. Propuesta metodológica a partir de la Planificación estratégica

Los resultados obtenidos, a través del trabajo de campo permiten establecer que sí bien, los municipios de Sopó y Cota se encuentran en crecimiento, se tiene que padecen, de una falta de gestión que permita evidenciar los avances en proyectos sustentables; razón por la cual no se logró mostrar unos resultados importantes en las áreas social – educación y mercado laboral –; económico – finanzas públicas y dinámica empresarial –; y medio ambiente – movilidad –, no porque no exista algún ejemplo sino porque no cuentan con la información que permitan mostrar una propuesta con su desarrollo, evolución y perduración en el tiempo que es lo que demuestra la existencia de un proyecto sustentable.

De ahí que la propuesta radica en sugerir un modelo metodológico que le permita a la municipalidad efectuar las acciones conjuntas que logren demostrar un modelo de gestión que refleje la continuidad de los procesos aunado a la administración moderna.

Así, la propuesta metodológica se fundamenta en un modelo reconocido por las ciencias económicas y administrativas, la *Planificación estratégica* acompañada de un proceso de *jerarquización* que permite medir los índices de desempeño. Así, la Planificación estratégica propone trabajar las particularidades de las organizaciones municipales y de alguna forma reflejar los reducidos impactos de sus procesos de gestión municipal. Este modelo ofrece un enfoque metodológico que permite el uso de herramientas específicas. Por su parte, la *jerarquización*, ofrece el desarrollo de un marco estructural para organizar la información obtenida, a través de la *planificación estratégica*, permitiendo integrar el conocimiento y la experiencia de la gestión pública vista como organización, en cuyo caso la medición de desempeño contribuye significativamente a generar un impacto organizacional.

Por consiguiente, la propuesta metodológica se estructura en cuatro apartados perfectamente identificados los cuales se deben desarrollar consecuentemente: primero el diagnóstico organizacional, el segundo el proceso de planificación inductivo, el tercero la medición de la organización al interior y la cuarta es la operacionalización del sistema teniendo en cuenta los índices de desempeño.

Esta propuesta metodológica, busca que los municipios logren tener una ruta crítica en el desempeño de su actividad como gestores, lo que les va a permitir en el futuro tener el control de sus acciones de forma organizada.

- **Diagnóstico organizacional:** Este tiene como fin generar un punto de partida antes de iniciar cualquier proyecto; en este caso, tanto la alcaldía como el concejo municipal deben reconocer todos los aspectos que integran el proyecto a desarrollar, esto permite generar una *estructura*, para ello, se puede utilizar una encuesta o lista de chequeo que ofrezca el listado de las secciones que se deben tener en cuenta en el desarrollo del proyecto para su debida continuidad y finalización. Esta encuesta debe ser cuidadosamente diseñada por la organización municipal, la cual variara según las necesidades del proyecto, esto permite alejar de la gestión municipal los procesos “estáticos” que se quieren imponer, pero que no cumplen con las necesidades del proyecto que se esté gestando.

Antes de aplicar el instrumento este se debe validar con la colaboración de tres organizaciones municipales, pueden ser dos públicas y una privada. Realizado el diagnóstico es importante generar una base conceptual que permita la interacción entre las diferentes dependencias que tengan que ver con la puesta en marcha del proyecto.

- **Planificación inductiva:** Esta parte permite estudiar minuciosamente el conjunto de información de la organización, con el fin de conocer la situación actual y disponer de un referente para evaluar los encuentros del proceso de planificación. La información central del municipio debe ser obtenida de manera formal de sus políticas – planes de desarrollo, plan de ordenamiento territorial –, y funciones tácticas que reposan en el marco normativo local y nacional – Constitución Política, leyes orgánicas y códigos municipales –; adicionalmente, se deben tener en cuenta el organigrama, manual de funciones, manual de procedimientos que permiten conocer de forma global cómo funciona el municipio; para tal fin se debe hacer uso del marco normativo que rige los municipios.

- **Medición de la organización:** Esta hace referencia a los indicadores de cumplimiento a los objetivos estratégicos, etapa que se concentra en el despliegue de los procesos claves para el desarrollo de los proyectos que integra la etapa de planificación, unidos a los indicadores de cumplimiento de los objetivos estratégicos de la gestión. Como se expresaba no se pueden generar procesos estáticos, esto para establecer que los indicadores de cumplimiento son los que tienen que ver con la finalización de un proyecto, los cuales son propios de cada proyecto; por ejemplo, cumplir la meta de entregar 50 viviendas de interés social o generar 10 empleos en el sector rural, como se puede observar el cumplimiento va ceñido al logro de las metas propuestas.

Además, se integra la medición de desempeño que se inicia con los llamados procesos transversales que se desarrollan poniendo en práctica el trabajo colaborativo entre las diferentes dependencias que tienen que ver con el proyecto. Para tal fin, se puede hacer uso del modelo de gestión pública efectiva propuesto por el Departamento Nacional de Planificación – DPN – (2014), el cual integra los siguientes pasos:

- Hacer un uso eficiente de los recursos públicos
- Arreglos institucionales por temas estratégicos
- Iniciativas de rediseño organizacional en entidades del Estado
- Políticas de eficiencia como anti – trámites internos y servicios compartidos
- Gestión pública orientada a resultados
- Incentivos para la gestión pública

• **Operacionalización del sistema:** Tiene como fin el encuentro del equipo de trabajo relacionado con el proyecto a realizar, el cual establece los procesos claves que requiere la medición de desempeño en su actuar. Para tal fin, se requiere: disponibilidad de datos, responsables de la medición, canales formales de comunicación de datos e indicadores, publicación y difusión de indicadores y propuesta de mejoramiento.

En este sentido la metodología tiene por objeto: *orientar a las autoridades y funcionarios municipales en el uso eficiente de recursos administrativos que les permita desarrollar un modelo de gestión que muestre los resultados obtenidos en el desarrollo de cualquier proyecto.*

Este objetivo se debe fundamentar en los compromisos adquiridos por estas entidades, para el caso en Sopó y Cota en el Plan de Desarrollo, el marco del proceso de descentralización de competencias y recursos, así como el cumplimiento del ordenamiento jurídico que lo fundamenta.

Bajo este objetivo, la aplicación de la Planificación estratégica contribuirá a entender con mayor rigurosidad la problemática institucional territorial, enfocando el análisis desde los resultados de la gestión. De igual forma, permitirá precisar los resultados obtenidos e identificar las causas o factores asociados a ese desempeño.

El mayor beneficio de la *metodología orientadora de la gestión municipal* desde la Planificación estratégica radica en la posibilidad de difundir o dar a conocer los resultados obtenidos, a través de un lenguaje sencillo y pedagógico, afianzando el principio de transparencia que deben reflejar los municipios en su actuar y generando el debido control que materia de proyectos o planes municipales. Por consiguiente, los resultados de la aplicación de la metodología

en el ámbito municipal, sin importar su orientación, constituye un importante insumo para evaluar las políticas públicas relacionadas con el desarrollo regional y sectorial, en particular, para analizar la efectividad en el cumplimiento de los objetivos propuestos en los planes de desarrollo.

Así, los factores de gestión y entorno que inciden en los resultados son: Orden público, conflictos políticos, capacidad de Planificación y ejecución y gestión financiera, entre otros. Entonces, debe existir un proceso de transformación que integre impactos a largo plazo. Para ello, se debe establecer un esquema de *ranking de desempeño* que ayude a orientar la gestión municipal, utilizando indicadores de la administración moderna y componentes de la administración pública, tal como se puede ver en la figura 20:

Figura 20. Matriz Ranking de desempeño

Fuente: Elaboración propia con apoyo en Departamento Nacional de Planificación (2005)

La matriz relacionada contiene los elementos que se deben cumplir por los municipios para lograr un ranking de desempeño que les permita, como ya se expresó actualizar los resultados y cumplir con la transparencia y gestión documental que deben ser en la página web las que ofrezcan más información en forma cronológica.

Señalado lo anterior, se procede a definir en que consiste cada paso de los propuestos en la matriz:

- *Eficacia*: “La eficacia mide el desempeño de la entidad para cumplir con las metas propuestas en los planes de desarrollo” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2005, pág. 19). Es el grado de consecución de los objetivos y las metas; entre mayor sea el grado de cumplimiento en las metas trazadas, mayor será el nivel de eficacia obtenido. La eficacia va a permitir *orientar* la forma como se les debe dar vida a los planes de desarrollo y establecer si han sido bien formulados, que deficiencias presenta y cuáles son las problemáticas que presenta.

Cuando un municipio es eficaz porque cumplió con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo, no solamente está obteniendo buenos resultados en su gestión, sino que las comunidades realmente están siendo beneficiadas con la labor de los gobiernos locales, lo cual se traduce en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2005, pág. 19).

Es el resultado que se aspira lograr, si los municipios como Sopó y Cota lo ponen en práctica, porque de lo contrario se continuará realizando una gestión sin una correcta orientación demostrando la falta de un proceso de planificación.

- *Eficiencia*: La eficiencia mide la relación entre “productos obtenidos e insumos utilizados en un proceso productivo. Cualquier actividad productiva puede entenderse como un proceso de optimización, en el cual se busca alcanzar la máxima cantidad de productos sin desperdiciar, o aprovechar al máximo los recursos o insumos disponibles” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2005, pág. 20). Para realizar el análisis de eficiencia en la matriz orientadora se pueden utilizar diferentes modelos que permiten medir la producción como la técnica *Data Envelopment Analysis* – DEA –

Mediante este análisis, las autoridades municipales pueden tomar medidas para aprovechar mejor los recursos disponibles.

- *Requisitos legales*: Este punto es el que más se encuentra al día en los municipios. Sin embargo, su aplicación no se ajusta a la realidad. Entonces, el componente de requisitos legales se establece con el fin de responder al seguimiento y a la evaluación de la gestión municipal,

conforme a las disposiciones legales que limitan el ámbito de su acción y, por ende, el uso de los recursos transferidos.

- *Gestión:* El componente de gestión, es vital en este ejercicio, porque a partir de éste se logra medir “la gestión actual del municipio”. Una forma de tratar este aspecto es incluir en la metodología factores que, sin estar vinculado de forma directa con los resultados obtenidos, se considerarían como elementos que afectan indirectamente la eficacia y eficiencia. De esta forma, el análisis de la gestión permite determinar la capacidad administrativa, el desempeño financiero de la entidad territorial para dar Soporte a sus competencias, a la ejecución de los programas y proyectos del Plan de Desarrollo y a los demás planes estratégicos sectoriales y la gestión sectorial.

- *Entorno:* Es el medio sobre el que recae la matriz de orientadora, la cual integra los factores de orden político, público o sociodemográficos que tienen mayor incidencia en los resultados obtenidos en las evaluaciones de eficacia y eficiencia.

El desarrollo de todos estos componentes, van a permitir el análisis integral del *Rankig*, que a su vez va a mostrar la situación en la que está el municipio en materia de gestión.

Conclusiones

La investigación realizada dejó varias enseñanzas que se condensan de la siguiente manera:

Los municipios no pueden continuar siendo vistos como entes aislados, y como organizaciones político – administrativas anquilosadas; toda vez, que estos aportan gran parte del crecimiento que tiene el país. En este orden de ideas los municipios deben ser vistos como entidades de progreso que le aportan al Estado una serie de insumos que ayudan al crecimiento del país y que, además, cuentan con recursos naturales propios que les permite en cierta forma ser autosostenibles. Es por ello, que existe una clara necesidad de afianzar la administración de estos entes para que la gestión se cumpla a cabalidad.

Así, en el marco de referencia se condensaron los temas piramidales de la tesis, permitiendo establecer que la planificación estratégica continua siendo una de las teorías más sólidas de la administración, la cual ofrece los elementos metodológicos pertinentes para llevar a cabo la revisión o puesta en marcha de un proyecto o plan municipal, teniendo en cuenta que el municipio como entidad es fundamental para el desarrollo del país y no puede rezagarse del crecimiento y máximo si este obedece a una mala gestión, que es el último tema desarrollado evidenciándose que la gestión es vital para el crecimiento municipal.

En el marco metodológico se logró mostrar la forma como se llevó acabo el trabajo de campo con los debidos resultados y análisis, evidenciándose claramente que no existe una eficiente gestión municipal. Se requiere entonces, afianzar los avances logrados en municipios como Sopó y Cota que, siendo muy prósperos, son muestra evidente de la falta de claridad en la forma como se deben generar los procesos administrativos, siendo el ejemplo más claro el uso de las TIC reflejado en las páginas web, que a pesar de la robustez que reflejan, adolecen de información importante que den cuenta de un trabajo planificado. Es por ello, que el uso de las TIC debe orientarse al concepto de gobierno electrónico relacionado directamente con la gestión pública, la participación ciudadana y la transparencia. Este elemento continúa siendo deficiente en los municipios estudiados, motivo por el cual sigue siendo clave en los procesos de modernización del Estado.

En el abordaje del primer objetivo referente a los lineamientos normativos para la gestión municipal en Colombia, con el fin de contar con las herramientas necesarias al momento de escoger la metodología que más contribuya a su medición, se puede concluir que, a pesar de existir un

amplio marco normativo, este no es tenido en cuenta para la gestión municipal, quizás obedezca al amplio número de normas que existen generando una serie de inconvenientes, para su comprensión y alcance; en este sentido, el Estado colombiano debería unificar un modelo de gestión municipal, por medio de una ley o un decreto que se convirtiera en Código para tener claridad en los lineamientos a seguir.

En cuanto, al segundo objetivo identificar los antecedentes sobre el desarrollo sostenible en Colombia desde la gerencia pública y la administración moderna en los municipios se puede concluir al respecto que se ha comenzado a generar una nueva concepción frente a los municipios que une la administración pública con la administración moderna, cuya simbiosis va a permitir que los municipios sean día a día más modernos y más competitivos. Por ello, con el ejercicio realizado se evidencia la necesidad de generar un modelo metodológico que permita un abordaje de la gestión en proyectos sostenibles y la relación de estos con los planes de desarrollo propuestos por los diferentes gobiernos municipales.

En lo relacionado al tercer y último objetivo sobre realizar una propuesta administrativa para Sopó y Cota conforme el trabajo de campo realizado que contribuya a fortalecer los proyectos de desarrollo sostenible, se concluye que la metodología constituye un elemento fundamental, que permita generar la planificación estratégica para lograr el verdadero desarrollo integral del territorio, el cual debe partir de los planes de desarrollo el cual debe ir acompañado de un proceso de gestión estratégica. Lo anterior, significa que si Sopó y Cota logran realizar importantes esfuerzos en materia de planificación estratégica siguiendo el modelo metodológico propuesto se logrará establecer el control del cumplimiento de sus diferentes metas a lo largo del tiempo.

Esto reflejará de una parte el claro cumplimiento de las competencias tradicionales del gobierno local, que se enmarcan entre la gestión administrativa y organizacional, que implica planificar el futuro, organizar el sistema, gestionar el personal, gobernar las actividades y controlar sus resultados; el desarrollo urbano, incluyendo el planeamiento urbano, y todo aquello que requiera para el crecimiento del municipio.

De otro lado, desde las competencias modernas el aspecto sobresaliente del municipio se mide en el alcance de la promoción económica. Esto implica el desarrollo local; es decir, el diseño e implantación de estrategias, la puesta en valor de sus sociedades y territorios; y la gestión de la imagen tendiente a generar entornos territoriales innovadores capaces de atraer, retener y alentar la inversión y el empleo, siendo vital para estos fines la implementación de la metodología.

Referencia

- Abreu, M y Cañedo, R. (1998). Gerencia total de la calidad en las organizaciones. *ACIMED*, 6(2), 79-92.
- Alburquerque, A y Lozano, O. (enero-junio de 2010). Planeación estratégica y organizaciones públicas: experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención. *Gestión y Estrategia*(37), 61-78.
- Alcaldía de Cota . (2017a). *Informe Secretarial*. Cota: Despacho del Alcalde.
- Alcaldia de Cota. (2015). *INFORME DE EMPALME COMPONENTE DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL*. Cota: Cota.
- Alcaldía de Cota. (22 de enero de 2016). *Nuestro Municipio*. Obtenido de [www.cota-cundinamarca.gov.co:](http://www.cota-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia) http://www.cota-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia
- Alcaldía de Sopó. (30 de diciembre de 2016). *Nuestro Municipio*. Obtenido de [www.sopo-cundinamarca.gov.co:](http://www.sopo-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia) http://www.sopo-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia
- Alcaldía de Sopó. (29 de noviembre de 2017b). *Índice de desempeño fiscal municipal*. Obtenido de [www.sopo-cundinamarca.gov.co:](http://www.sopo-cundinamarca.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/%C3%8DNDICE-DE-DESEMPE%C3%91O-FISCAL-MUNICIPAL.aspx) <http://www.sopo-cundinamarca.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/%C3%8DNDICE-DE-DESEMPE%C3%91O-FISCAL-MUNICIPAL.aspx>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Población vulnerable: derechos y acciones afirmativas*. Bogotá: Bogotá Positiva.
- Alcaldía municipal de Cota. (enero de 2013). *Informe ejecutivo de gestión. Vigencia ejecutivo anual 2012*. Obtenido de <http://cota-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/39623265666364363163363931646166/informe-gestion-ejecutivo-2012.pdf>
- Alcaldia Municipal de Sopó. (2015). *Enpalme Retos y Realidades*. Sopó: Alcaldia de Sopó.
- Alcaldía Municipal de Sopó. (2016). *Sopó Seguridad y Prosperidad 2016-2019*. Bogotá: Secretaria Para la Gestión Integral.
- Alcaldía Municipal de Sopó. (2017). *Tablas de Retención Documental*. Sopó.

- Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2008). *Protegiendo la población desplazada Colombiana: el papel de las autoridades locales*. Bogotá: Proyecto Brookings-Berna.
- Arraiza, E. (2016). *Manual de gestión municipal*. Argentina: Konrad Adenauer Stiftung.
- Arraiza, E. (2016). *Manual de Gestión Municipal*. Buenos Aires: Konrad.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2001). *Red para la relación de la pobreza y la protección social*. Bogotá: Red de solidaridad social.
- Bautista, O. (2005). *La ética y la corrupción en la política y la Administración Pública*. Andalucía: Universidad Complutense.
- Bermejo, G. (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Madrid: Hegoa.
- Bernal, A. (2010). *Metodología de la investigación* (3 ed.). Colombia: Pearson.
- Bueno, C. (1996). *Dirección estratégica de la empresa. Metodología, técnicas y casos*. Madrid: Pirámide.
- Calvento, M. (2010). Estrategias de vinculación internacional en los municipios de tamaño intermedio de Argentina. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política* (págs. 1 - 45). Argentina: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Caracterización económica y empresarial de diecinueve municipios de Cundinamarca*. Bogotá, D.C: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Caro, R. (7 de septiembre de 2012). *Calidad Total*. Obtenido de www.administracionmoderna.com:
<http://www.administracionmoderna.com/2012/01/calidad-total.html>
- Castillo, J. (2004). Tesis: Reingeniería Y Gestión Municipal. *Tesis Doctoral*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Centro Virtual de Noticias de la educación. (5 de agosto de 2013). *Municipio de Cota es pionero en la implementación de la jornada complementaria*. Obtenido de www.mineduacion.gov.co:
<http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-326421.html>
- Colombia. Ley 1551. (6 de Julio de 2012). Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. *Diario Oficial*. No. 48. 483. Bogotá, D.C: Congreso de la República.

- Concejo Municipal de Cota. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019*. Cota: Consejo Municipal.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá, D.C.: Corte Constitucional.
- Consejo Municipal de Sopó. (28 de enero de 2014). *Presupuesto Año 2013*. Obtenido de www.concejodesopo.gov.co: <http://www.concejodesopo.gov.co/es/acerca-del-concejo/presupuesto>
- Corporación Andina de Fomento. (2007). *Lineamientos generales para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2004 - 2007*. Bogotá, D.C. : CAF.
- Corporación Andina de Fomento: Dirección de Desarrollo Territorial. (2004). *Planificación: Base de la gestión municipal*. Bogotá, D.C.: Corporación Andina de Fomento.
- Cruz, J. (2009). Gerencia pública en Colombia, haciendo énfasis en el actual gobierno. *Entramado*, 5(2), 152-163.
- De La Torre, J. (2014). Tesis: Reforma municipal y capacidad de gestión de los gobiernos municipales en México: un estudio comparado en seis municipios del estado de San Luis Potosí, México (1983-2000). *Tesis Doctoral*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2015). Bogotá.
- Departamento de Planeación Nacional. (2011). *Los Concejos Municipales: actores claves en la gestión del desarrollo de los municipios*. Bogotá, D.C.: DPN.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2005). *Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal*. Bogotá, D.C: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (25 de julio de 2014). *Gestión pública efectiva*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/paginas/gestion-publica-efectiva.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Gestión Pública Local*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015a). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2015*. Bogotá, D.C.,: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Circular 02-4*. Bogotá, D.C.,: Departamento Nacional de Planeación.

- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Circular 08-4*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Dinero. (25 de julio de 2016). *¿Por qué Cundinamarca tiene algunos de los municipios más ricos del país?* Obtenido de <https://www.dinero.com/pais/articulo/presupuesto-del-departamento-de-cundinamarca-para-el-2016/226071>
- Dinero. (17 de enero de 2017). *Municipio de Cota estrenará Agencia de Empleo y Emprendimiento*. Obtenido de [www.dinero.com: http://www.dinero.com/pais/articulo/nueva-agencia-de-empleo-y-emprendimiento-en-cota/240955](http://www.dinero.com/pais/articulo/nueva-agencia-de-empleo-y-emprendimiento-en-cota/240955)
- Dirección de Control Interno. (2018). *INFORME PORMENORIZADO DEL ESTADO DE CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN DEL MUNICIPIO DE COTA A JUNIO 30 DE 2018*. Cota: Alcaldía Municipal de Cota.
- Dirección de Control Interno. (2018). *Informe pormenorizado del Estado de control interno en la administración del municipio de Cota a Junio 30 de 2018*. Cota: Alcaldía Municipal de Cota.
- Downs, A. (1993). El ciclo de la atención a los problemas sociales. En V. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno* (págs. 77- 115). México: Porrúa.
- Drucker, P. (2015). *La gerencia de empresas*. Bogotá, d.c.: Géminis Ltda.
- El Espectador. (15 de enero de 2015). Fusa y Cota buscan mejorar su movilidad. *El Espectador*.
- El Tiempo. (19 de Octubre de 2016). *Los municipios más ricos no siempre son los más avanzados*. Obtenido de <http://m.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/los-municipios-mas-ricos-no-siempre-son-los-mas-avanzados/15981519>
- El Tiempo. (5 de junio de 2017). Los líos que enredan la ampliación de vía Suba-Cota. *El Tiempo*.
- Empresa de Servicios Públicos de Sopó -EMSERSOPO-. (2005). *INFORME DE GESTION PERIODO 2008 – 2011*. Sopó: EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE SOPO.
- FAO. (2013). *Fortalecimiento de las políticas agro – ambientales en países de América Latina y del Caribe a través del diálogo e intercambio de experiencias nacionales, caso Colombia*. Colombia: FAO.
- FAO. (2015). *Promoviendo la agroforestería en la agenda pública. Una guía para tomadores de decisiones*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura (FAO).

- Fedesarrollo. (2012). *Mediciones de pobreza en Colombia y seguimiento a la gestión de los logros de las familias de la Red Unidos*. Bogotá.
- Florián, A. (2014). *Fundamentos de política pública en medio ambiente* . Obtenido de repository.unimilitar:
<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/12340/1/Trabajo%20a%20la%20fecha%2018%20de%20junio-%20ultimo.pdf>
- García, M; Amaya, D y Echeverry, O. (2012). Experiencias galardonadas con el premio nacional de alta gerencia y las registradas en el banco de éxitos año 2012. *Mejores experiencias de gestión de la administración pública Colombiana*, 1-92.
- Gobernación de Cundinamarca. (2016). *INFORME DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO INTEGRAL MUNICIPAL PARA LA VIGENCIA 2015* . Cundinamarca: Secretaria de Cundinamarca.
- González, P. (2013). *Función de las redes en la reconstrucción del tejido social de las víctimas del desplazamiento forzado (estudio de caso: Municipio de Cota Cundinamarca)*. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Hernández S, Fernández C y Baptista L. (2010). *Metodología de la Investigación* (5 ed.). México: Mc Graw Hill.
- Informe de gestión . (2016). *Administración "Sopó lo contruimos todos"*. Bogotá, D.C: Alcaldía municipal.
- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER). (2014). *Programas y Proyectos*. Bogotá: Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- Ley 1450. (2011). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014*. Colombia: Congreso de Colombia.
- Ley 152. (19 de Julio de 1994). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. *Diario Oficial. No. 41450*. Bogotá, D.C., Colombia: Congreso de la República.
- Ley 38. (21 de Abril de 1989). Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. *Diario Oficial No. 38789*. Bogotá, D.C., Colombia: Congreso de la República.
- Malik, K. (2014). *Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*. Colombia: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Martínez y Rodríguez. (2014). Notas sobre delineamientos de política agroforestal. *Agroforestería neotropical*(4), 5 - 11.

- Martínez, E y Ramírez, J. (junio de 2010). La corrupción en la Administración Pública: un perverso legado colonial con doscientos años de vida republicana. *Reflexión Política*, 12(23), 68-80.
- Massiris, C. (2012). *Gestión territorial y desarrollo: hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Menéndez, V. (2005). Sostenibilidad y gobernanza. *Arbor ciencia pensamiento y cultura*(715), 317 - 331.
- Ministerio de Agricultura. (2015). *Estrategia transversal: VII transformación del campo*. Bogotá.
- Montoya, J. (2 de 04 de 2013). *Proyectos de desarrollo sustentable*. Obtenido de www.desarrollosustentable.co: <http://www.desarrollosustentable.co/2013/04/proyectos-de-desarrollo-sustentable.html>
- Mora, Y. (2016). *Análisis comparativo entre los modelos de administración de empresas del sector público y privado en Colombia*. Bogotá, D.C.,: Universidad Militar Nueva Granada.
- Muñoz, J y Giraldo, A. (2008). *Gerencia Pública Integral*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Naput, I. (10 de junio de 2017). *¿Qué es un proyecto de desarrollo sustentable?* Obtenido de www.biodisol.com: <http://www.biodisol.com/desarrollo-sostenible/que-es-un-proyecto-de-desarrollo-sustentable/>
- Navajo, P. (2011). *Planificación estratégica en organizaciones no lucrativas. Guía participativa basada en valores*. Madrid: Narcea, S.A. de Ediciones.
- Observatorio de Desarrollo Económico. (29 de diciembre de 2015). *Observatorio de desarrollo económico*. Obtenido de observatorio.desarrolloeconomico.gov.co: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/BoletinMunicipiosN15Sopo.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2012). *Educación para el Desarrollo Sostenible*. París: UNESCO.
- Oyarce, H. (2011). *Gerencia Pública*. Bogotá: CEPAL.
- Parra R, Ordóñez L y Acosta, C. (Junio de 2013). Pobreza, brechas y ruralidad en Colombia. *Coyuntura Económica: Comunicación económica y social*, XLIII(1), 15-36.
- Peñaloza, A y Morella, O. (2005). *Elaboración de instrumentos de investigación*. Obtenido de <https://nticsaplicadasalainvestigacion.wikispaces.com/file/view/guia+para+elaboracion+de+instrumentos.pdf>

- Pérez. (20 de agosto de 2013). *Gerencia Tradicional vs Gerencia Moderna*. Obtenido de es.slideshare.net: <https://es.slideshare.net/LuisAdrinPrezPrez/gerencias-tradicional-vs-gerencia-moderna>
- Puig, T. (2003). *La comunicación municipal cómplice de los ciudadanos*. Buenos Aires: Paidós.
- Quintanilla, D. (2017). *La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, B. (2007). Surgimiento y evolución de la temática ambiental como interés público. *XXIV Congreso Nacional Uniandino. La preservación del medio ambiente en el planeta; riesgos y oportunidades para Colombia* (págs. 1 - 17). Santa Marta: Universidad de los Andes.
- Rodríguez, E. (2011). *Guía para la administración del riesgo*. Bogotá, D.C.: Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).
- Rojas, L y Montaña, M. (2015). *Análisis de vulnerabilidad del Municipio de Cota Cundinamarca, a través de una visión sistémica del territorio*. (tesis de grado) Bogotá, D.C: Universidad Católica de Colombia.
- Rojas, L y Ruiz, L. (2017). *PROPUESTA DE PROMOCIÓN TURÍSTICA PARA EL MUNICIPIO DE SOPÓ COMO DESTINO DE PARAPENTE*. Bogotá, D.C.: UNIVERSITARIA UNIAGUSTINIANA .
- Rojas, M. (2006). *Manual para la gestión municipal del Desarrollo Económico Local*. Perú: OIT.
- Roth, A. (2006). *Discurso sin compromiso: la política pública de derechos humanos en Colombia: antecedentes históricos de los derechos humanos, qué es una política pública, actitud del Estado colombiano*. Bogotá, D.C: Aurora.
- Sabana Centro Cómo Vamos. (2016). *Informe de calidad de vida sabana centro cómo vamos*. Bogotá, D.C.: Universidad de la Sabana.
- Sacheri, C. (1979). *El orden natural*. Buenos Aires: Eudeba.
- Sánchez, J. (2015). *La nueva gerencia pública en Colombia*. Bogotá, D.C: Universidad Militar Nueva Granada.
- Secretaría General y de Gobierno. (7 de septiembre de 2012). *Informe de Gestión 2012 - Municipio de Cota*. Obtenido de <http://cota-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/39623265666364363163363931646166/informe-ante-el-concejo-municipal-.pdf>

- Serrano, M. (2008). *Los modelos de planificación estratégica en la teoría de las relaciones públicas*. Barcelona: UOC.
- Tapella, E. (2007). El mapeo de actores. *proyecto de trabajo efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario.*, 1-22.
- Téllez, V. (19 de octubre de 2012). El modelo de Sopó contra la pobreza. *El Espectador*.
- Universidad Católica de Colombia. (2 de junio de 2016). *Resultado del estudio de perfiles ocupacionales en Cota, Sopó y Tocancipá*. Obtenido de www.ucatolica.edu.co: <https://www.ucatolica.edu.co/portal/resultados-del-estudio-de-perfiles-ocupacionales-en-cota-sopo-y-tocancipa/>
- Universidad de la Sabana. (noviembre de 2017). *Sabana Centro ¿Cómo vamos?* Obtenido de https://www.unisabana.edu.co/fileadmin/Archivos_de_usuario/Documentos/Documentos_Empresa_y_Sociedad/La_Sabana_como_vamos/Informe-de-Calidad-de-Vida-Sabana-Centro-Como-Vamos-2016.pdf
- Vanegas, T. (2011). *Guía para la elaboración de proyectos de investigación* (3 ed.). Colombia: Universidad Libre.
- Vargas, V. (2001). *El Estado y las Políticas Públicas*. Bogotá, D.C: Almudena editores.
- Vásquez, S. (2002). *Políticas públicas ambientales. Una reflexión*. Obtenido de <http://revistas.ecosur.mx/filesco/270.pdf>
- Velásquez, G. (enero - junio de 2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos Bogotá*, 20, 149 - 187.
- Velazco, A. (16 de abril de 2013). *¿Qué es el desarrollo sostenible?* Obtenido de www.eoi.es: <http://www.eoi.es/blogs/mtelcon/2013/04/16/%C2%BFque-es-el-desarrollo-sostenible/>
- Villoria, M. (2007). *Gobiernos locales en México: Hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo*. México, D.F.: Fundación Instituto Universitario Ortega y Gasset.
- Vivancos, J. (marzo-junio de 2010). El organigrama en la planificación estratégica de las Corporaciones Locales. *Cemci*(7), 1-28.
- Welch, J y Welch, S. (2016). *El MBA para la vida real*. Colombia: Empresa Activa.
- Zerpa, J. (30 de enero de 2011). *Importancia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Gerencia Pública*. Obtenido de zerpajoseali.blogspot.com: <http://zerpajoseali.blogspot.com.co/2011/01/importancia-de-las-tecnologias-de-la.html>