

Artículo de Investigación

# Evaluación de estrategias para las capacidades institucionales en municipios de 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> categoría en Colombia

## Evaluation of strategies for the institutional capacities in 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> category municipalities in Colombia

**Daniel Camilo Muñoz Lozano**<sup>1</sup>: Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia.

[danielmunozl@esap.edu.co](mailto:danielmunozl@esap.edu.co)

**Ana Maria Torres Hernández**: Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia.

[ana.torres@esap.edu.co](mailto:ana.torres@esap.edu.co)

**Fecha de Recepción:** 08/05/2024

**Fecha de Aceptación:** 30/11/2024

**Fecha de Publicación:** 14/02/2025

### Cómo citar el artículo

Muñoz Lozano, D. C. y Torres Hernández, A. M. (2025). Evaluación de estrategias para las capacidades institucionales en municipios de 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> categoría en Colombia [Evaluation of strategies for the institutional capacities in 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> category municipalities in Colombia]. *European Public & Social Innovation Review*, 10, 01-16. <https://doi.org/10.31637/epsir-2025-1597>

### Resumen

**Introducción:** La evaluación de estrategias para las capacidades institucionales en municipios de 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> categoría en Colombia es fundamental para entender sus desafíos y promover su desarrollo territorial. Estos municipios, con menores recursos y población, enfrentan limitaciones significativas en la eficiencia administrativa y la prestación de servicios. **Metodología:** Este estudio analiza las estrategias implementadas para mejorar estas capacidades, mediante una metodología cualitativa que incluye entrevistas con funcionarios públicos. **Resultados:** Los resultados muestran una diversidad de enfoques con variaciones en su eficacia. Entre las principales estrategias se encuentran la capacitación del personal y la mejora de la infraestructura tecnológica. Sin embargo, la falta de continuidad en la formación y la escasez de recursos financieros y tecnológicos siguen siendo grandes obstáculos.

<sup>1</sup> **Autor Correspondiente:** Daniel Camilo Muñoz Lozano. Escuela Superior de Administración Pública (Colombia).

**Discusión:** La discusión resalta la necesidad de políticas que aseguren la estabilidad laboral y la diversificación de fuentes de financiamiento. **Conclusiones:** Las conclusiones sugieren recomendaciones para optimizar las capacidades institucionales, incluyendo el fortalecimiento de la formación continua, la mejora de la infraestructura y la promoción de alianzas estratégicas. Estos pasos son esenciales para lograr un desarrollo más equitativo y sostenible en los municipios de menor categoría en Colombia.

**Palabras clave:** Capacidades institucionales; descentralización; estrategias; evaluación; municipios; política pública; talento humano; transferencias.

### Abstract

**Introduction:** The evaluation of strategies for institutional capacities in 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> category municipalities in Colombia is essential to understand their challenges and promote their territorial development. These municipalities, with fewer resources and population, face significant limitations in administrative efficiency and service provision. **Methodology:** This study analyzes the strategies implemented to improve these capacities, using a qualitative methodology that includes interviews with public officials. **Results:** The results show a diversity of approaches with variations in their effectiveness. Among the main strategies are staff training and improving technological infrastructure. However, the lack of continuity in training and the scarcity of financial and technological resources remain major obstacles. **Discussions:** The discussion highlights the need for policies that ensure job stability and the diversification of financing sources. **Conclusions:** The conclusions suggest recommendations to optimize institutional capacities, including strengthening continuous training, improving infrastructure and promoting strategic alliances. These steps are essential to achieve more equitable and sustainable development in the lowest category municipalities in Colombia.

**Keywords:** Institutional capacities; decentralization, strategies; assessment; municipalities; public politics; human talent; transfers.

## 1. Introducción

La evaluación de estrategias para las capacidades institucionales en municipios de 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> categoría en Colombia representa un área crítica de estudio, dado el contexto de descentralización y la importancia de fortalecer la gestión para el desarrollo territorial.

En estudios preliminares a los municipios, se han establecido las principales barreras para implementar estrategias de fortalecimiento de capacidades institucionales que incluyen:

- Falta de planificación y diagnóstico sólidos: es crucial tener una comprensión clara de la realidad local para definir metas y estrategias adecuadas. Sin esto, las iniciativas pueden no ser relevantes o efectivas para las necesidades específicas de cada municipio.
- Resistencia al cambio y falta de adaptabilidad: los implementadores deben estar preparados para modificar el alcance inicialmente previsto de las iniciativas para adaptarse a las capacidades y realidades locales. Esto puede implicar superar retos en términos de establecer planes de trabajo estructurados y compromisos sólidos con la administración local.
- Capacidad institucional limitada: la falta de estandarización en documentación y prioridad baja del gobierno abierto en la agenda de la administración son ejemplos de desafíos relacionados con la capacidad institucional de las alcaldías. Estos factores pueden dificultar la implementación efectiva de estrategias.

- Resistencia al cambio en el sector público: existe una resistencia generalizada al cambio dentro del sector público colombiano, lo que dificulta la adaptación a nuevas realidades y la implementación de innovaciones públicas. Las estructuras mentales y organizacionales actuales parecen no responder adecuadamente a estas nuevas demandas.

Para superar estas barreras, es fundamental desarrollar estrategias de comunicación y sensibilización dirigidas tanto a los funcionarios públicos como a la comunidad en general, promoviendo la importancia de la adaptabilidad, la planificación efectiva y la apertura al cambio. Además, fortalecer la capacidad institucional a través de formación y capacitación continua, así como establecer mecanismos claros de rendición de cuentas y transparencia, puede ayudar a abordar estos desafíos.

Cabe preguntarse desde este escenario ¿cómo afectan las estrategias de desarrollo de capacidades institucionales implementadas en los municipios de 5ª y 6ª categoría a su gobernanza y servicio público, y cuáles son los factores críticos que afectan la efectividad de estas estrategias? Esta pregunta problemática que aborda el núcleo de la investigación, enfocándose en comprender tanto los efectos como los determinantes de las estrategias de fortalecimiento institucional en el contexto específico de los municipios con recursos limitados. Centrándose en la eficiencia de la administración y la prestación de servicios públicos, se planea evaluar la eficacia práctica de tales estrategias desde una perspectiva directamente vinculada al bienestar de la población y el desarrollo local. Además, considerar los factores críticos que influyen en la efectividad de las estrategias, abre el espacio para analizar los desafíos tanto internos como externos que pueden afectar el desempeño de estos municipios.

El principal objetivo de este estudio es evaluar las estrategias implementadas por estos municipios para mejorar su capacidad institucional e identificar y analizar los logros y desafíos encontrados en este proceso, a través de las siguientes acciones:

- Diagnosticar el estado actual de las instituciones en municipios de 5ª y 6ª categoría, enfocándose en aspectos como la gestión del talento humano, la planificación estratégica y la eficiencia del servicio público.
- Evaluar las estrategias y prácticas implementadas para fortalecer estas capacidades examinando su diseño, implementación y resultados.
- Proponer recomendaciones para mejorar la capacidad administrativa e institucional de estos municipios, contribuyendo así al desarrollo local y regional.

El estudio se basa en la premisa de que fortalecer la capacidad institucional es crucial para la eficiencia de la administración pública y el desarrollo sostenible de los municipios. El propósito de evaluar casos individuales y analizar métodos cuantitativos y cualitativos es mostrar la importancia de enfoques estratégicos y sistemáticos para mejorar la capacidad administrativa a nivel municipal. Además, pretende mostrar cómo se pueden superar las limitaciones de recursos humanos, financieros y técnicos a través de estrategias innovadoras y colaborativas, enfatizando la importancia de la formación continua del personal y la adaptación a situaciones cambiantes.

Este estudio busca establecer los mejores escenarios para aumentar el conocimiento sobre la administración pública en territorios colombianos y ser base de información valiosa para los formuladores de políticas, investigadores y profesionales interesados en fortalecer la capacidad institucional del gobierno local en los municipios de estudio.

En el marco de la descentralización y la búsqueda de un desarrollo más equitativo y sostenible en Colombia, los municipios de 5ª y 6ª categoría enfrentan desafíos significativos en cuanto a la gestión de sus capacidades institucionales. Este estudio surge con el propósito de evaluar las estrategias y mecanismos actuales empleados por estos municipios para fortalecer sus diferentes escenarios organizacionales internos, con especial atención a cómo estas estrategias contribuyen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La evaluación se realiza en un contexto donde las administraciones de los municipios dependen en gran medida de transferencias del nivel central, pero también buscan autogestionarse y desarrollar capacidades propias del territorio y para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y potencializar el desarrollo económico de la región.

La importancia de la gestión estratégica de las capacidades humanas, la descentralización y las relaciones intergubernamentales se consideran factores clave para fortalecer las instituciones. Además, se propone cómo el éxito de este proceso requiere de la participación de la ciudadanía y la adaptación de estrategias a las necesidades especiales de cada municipio. De esta manera, se brinda una visión integral de la capacidad institucional de los municipios e identifica las buenas prácticas, desafíos y áreas de desarrollo para promover el desarrollo sostenible y equitativo en las diferentes regiones del país.

Ahora bien ¿por qué es importante una evaluación estratégica en el diseño organizacional en las organizaciones estatales? Es fundamental por varias razones clave:

- Orientación a objetivos: proporciona una hoja de ruta clara que guía todas las acciones y decisiones de la empresa para lograr objetivos estratégicos y garantiza que todos los esfuerzos estén alineados con la misión, la visión y los valores de la organización.
- Mejora de la competitividad: facilita el desarrollo de ventajas competitivas al permitir que las empresas identifiquen y exploten sus fortalezas únicas mientras gestionan sus debilidades y responden de manera oportuna a las amenazas y oportunidades ambientales.
- Participación y comunicación: crea un entorno de pensamiento sistemático y visión compartida dentro de la organización e involucra a todos los empleados en la formulación, implementación y seguimiento de la estrategia. Ayuda a crear un sentido de propiedad y compromiso con los objetivos estratégicos
- Flexibilidad y adaptabilidad: permite a las empresas adaptarse rápidamente a los cambios en el entorno interno o externo, reevaluando y ajustando su estrategia según sea necesario para mantener la relevancia y la eficacia.
- Informes y control: proporciona un marco de responsabilidad y control estratégico que permite a las empresas medir su progreso hacia sus objetivos y realizar mejoras según sea necesario para garantizar el éxito a largo plazo.

La evaluación estratégica es esencial para el diseño organizacional de instituciones del estado ya que proporciona la dirección, coherencia y flexibilidad necesarias para navegar en un entorno organizacional complejo y dinámico, asegurando así el logro de los objetivos estratégicos y la sostenibilidad a mediano y largo plazo.

De otra parte, dos de los grandes elementos que inciden en el desarrollo del campo tienen relación con la capacidad institucional, el principio de subsidiariedad y la articulación entre los niveles de gobierno con la noción de corresponsabilidad, lo que equivale a una

participación que incluye a los diferentes actores del territorio, lo que significa que la mirada que se da no es solo al municipio sino a las veredas, corregimientos, inspecciones o caseríos que dependan de éste, que oscilan entre 40 a 60 asentamientos, en un solo complejo territorial.

A partir del enfoque de la estrategia "Diseños Municipales 2015-2025, Territorios seguros, prósperos, incluyentes y sostenibles" del DPS, se buscan las acciones que garanticen un espacio rural interrelacionado, productivo, seguro, en paz, incluyente y sostenible. Esto se considera como base fundamental para el desarrollo rural, cuya premisa recae, entre otros, en la capacidad territorial para gestionar sus recursos, con una población satisfecha de vivir en sus espacios urbanos y rurales.

La transformación del campo busca asegurar la disponibilidad de alimentos, la oferta de bienes ambientales, el desarrollo de la infraestructura social y económica, el mejoramiento de la propiedad rural y el acceso a activos como medios de producción. Esto se logra a través de la oferta de servicios que permitan a los territorios rurales aumentar la producción, la productividad y enfrentar condiciones adversas de mercado y otros factores de oferta. Sin embargo, esta debe ser una apuesta del gobierno central, departamental y municipal, ya que con la situación sociopolítica que vive el país, ha dificultado el desarrollo de estos territorios y donde juega un papel importante la seguridad ciudadana.

En Colombia, la política de desarrollo agrario integral y rural, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País", subraya la necesidad urgente de transformar la situación rural del país. Este enfoque se centra en mejorar significativamente la calidad de vida de la población rural y promover el crecimiento económico mediante el fortalecimiento de la infraestructura vial, esencial para los municipios de 5ª y 6ª categoría. Además, se prioriza la seguridad ciudadana, el apoyo a los sistemas de comercialización de la producción campesina y la transferencia de tecnología en diversos ámbitos, como parte de las estrategias para desarrollar capacidades institucionales en estos territorios.

## 2. Metodología

La metodología para la "Evaluación de estrategias para transferencia de capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia" se estructuró de la siguiente manera:

- **Revisión de Literatura:** se realizó una revisión exhaustiva de la literatura existente sobre capacidades institucionales, desarrollo territorial y gestión pública en municipios de baja categoría. Esta revisión incluirá estudios académicos, informes gubernamentales y publicaciones de organismos internacionales.
- **Análisis Documental:** se recopilarán y analizarán documentos oficiales, como planes de desarrollo municipal, informes de gestión, auditorías y otros documentos relevantes de una muestra de municipios de quinta y sexta categoría.
- **Entrevistas Semiestructuradas:** se llevarán a cabo entrevistas con funcionarios públicos, líderes comunitarios, expertos en desarrollo territorial y representantes de organizaciones no gubernamentales. Estas entrevistas se diseñarán para obtener información detallada sobre las estrategias implementadas, los desafíos enfrentados y las percepciones sobre su efectividad.
- **Encuestas:** se aplicarán encuestas a una muestra representativa de ciudadanos y funcionarios públicos en los municipios seleccionados para obtener datos cuantitativos

sobre la percepción de la eficacia de las estrategias implementadas y el estado de las capacidades institucionales.

- Estudios de Caso: se seleccionarán cinco municipios de quinta y sexta categoría representativos para realizar estudios de caso detallados. Estos estudios incluirán un análisis profundo de las estrategias implementadas, sus impactos y las lecciones aprendidas.
- Análisis de Datos: se utilizarán técnicas de análisis cualitativo y cuantitativo para procesar y analizar la información recopilada. Esto incluirá el uso de software especializado para el análisis de datos cualitativos y estadísticos.
- Validación de Resultados: se realizarán talleres de validación con actores clave para discutir los hallazgos preliminares y asegurar la relevancia y precisión de las conclusiones y recomendaciones.

El enfoque sobre el que se desarrolla la presente investigación es cualitativa y cuantitativa, un método analítico descriptivo que permite obtener una visión comprensiva y detallada de las capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia.

Según DFPAF (2022), se realizó una clasificación de los municipios de Colombia, de los cuales el 86.7% pertenecen a la 6ª categoría y el 7% a la 5ª categoría, de un total de 1.103 municipios.

Una vez seleccionadas los 30 municipios objeto de estudio, se aplicó sobre la línea de base, a través de la siguiente ruta: en primer lugar, ubicación del municipio y un mapeo geográfico, y en segundo lugar encuentros y reuniones con las autoridades locales y actores estratégicos del sistema de gestión del riesgo, a fin de explicar el objetivo de la línea de base y obtener la autorización necesaria para desarrollar con éxito la investigación en cada territorio.

### 3. Resultados

De acuerdo con los resultados preliminares y con base en las respuestas parciales de los objetivos propuestos, se presentan los siguientes resultados:

Desde el diagnóstico, el estado actual de los municipios de 5ª y 6ª categoría, se enfocan en aspectos como la gestión del talento humano, la planificación estratégica y la eficiencia del servicio público, podrían resumirse de la siguiente manera:

Fortalezas en la gestión estratégica del talento humano:

- Salario y prestaciones sociales: se destaca que los salarios son básicos. Este aspecto es crucial para atraer y retener talento calificado.
- Plan estratégico institucional y manual de funciones: existe un plan estratégico institucional establecido y un manual de funciones actualizado, documentado y que aplica el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Esto indica una planificación estratégica sólida y una claridad en las responsabilidades y roles dentro de la organización, que no todos los municipios han implementado por la falta de asesoría de las entidades pertinentes.

- Pago de la seguridad social en salud: el pago de la seguridad social en salud de los funcionarios está al día, lo que refleja una gestión responsable y cuidadosa del bienestar de los empleados.
- Vinculación laboral: se respeta la vinculación laboral, por concurso, desafortunadamente entre mucho en juego las recomendaciones políticas y de partido.

Áreas de mejora: Aunque no se especifica claramente las debilidades, oportunidades y amenazas en los procesos de gestión estratégica del talento humano, es común que en este tipo de diagnósticos se identifiquen áreas como la capacitación continua del personal, la adaptabilidad a cambios externos, y la eficiencia en la prestación de servicios públicos como aspectos clave para mejorar, situación que se debe en muchos territorios, por el acceso difícil a ellos.

Estos resultados indican que, a pesar de enfrentar desafíos inherentes a su categoría, los municipios de 5ª y 6ª categoría tienen fortalezas significativas en la gestión estratégica del talento humano y en la planificación institucional. Sin embargo, siempre existe margen para mejorar en áreas específicas para aumentar aún más la eficiencia y efectividad en la prestación de servicios públicos.

Al evaluar las estrategias y prácticas implementadas para fortalecer las capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría, enfocándose en su diseño, implementación y resultados, los resultados incluyen:

- Diseño de Estrategias: Se identifican estrategias bien diseñadas que se alinean con los objetivos de desarrollo local y nacional, demostrando una comprensión clara de las necesidades y desafíos específicos de estos municipios. Sin embargo, hace falta una integración entre diferentes estrategias o planes, lo que sugiere la necesidad de mejorar la coordinación y coherencia en el diseño estratégico.
- Implementación de estrategias: Se observa una implementación parcial o incompleta de algunas estrategias debido a limitaciones presupuestarias, falta de personal capacitado o resistencia al cambio dentro de la organización.
- Resultados de las estrategias: Algunas estrategias han demostrado ser efectivas en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, evidenciado por mejoras en indicadores clave de desempeño, pero falta que se dé resultados frente a la satisfacción ciudadana con los servicios públicos y la eficacia en la gestión administrativa.

Sin embargo, también se identifican estrategias que no han alcanzado sus objetivos previstos, lo que indica la necesidad de ajustes o reevaluaciones para mejorar su impacto, resultados dados por las situaciones de los territorios.

Estos resultados sugieren que, aunque se han realizado esfuerzos significativos para fortalecer las capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría, existen oportunidades para mejorar tanto en el diseño como en la implementación de estrategias. Es crucial aprender de estos hallazgos para optimizar futuras intervenciones y asegurar que las estrategias sean más efectivas en el logro de sus objetivos de desarrollo local.

En lo referente a la evaluación de estrategias para fortalecer las capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia, aquí hay algunas recomendaciones para mejorar

la capacidad administrativa e institucional de estos municipios, contribuyendo así al desarrollo local y regional:

Fortalecimiento de la planificación estratégica:

- Implementar un sistema de planificación estratégica integral que incluya la participación de todos los sectores de la comunidad, asegurando que los planes de desarrollo reflejen las necesidades y prioridades del territorio, en los diferentes escenarios económico, sociales, culturales, políticos, ambientales y de gobernanza.
- Capacitar a los funcionarios municipales en técnicas modernas de planificación y gestión estratégica para mejorar la eficiencia y efectividad de la implementación de planes y proyectos, en alianza con Función Pública, ESAP y universidades.

Mejora en la gestión del talento humano:

- Desarrollar programas de capacitación continua para el personal municipal, enfocados en habilidades técnicas y de gestión que sean relevantes para las necesidades específicas de cada municipio.
- Implementar sistemas de evaluación del desempeño basados en méritos para mejorar la motivación y retención del personal calificado.

Optimización de los servicios público:

- Promover la digitalización de trámites y servicios municipales para reducir la burocracia y mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos, los gobierno en línea.
- Establecer indicadores claros de rendimiento para medir la calidad y eficiencia de los servicios públicos, permitiendo una evaluación objetiva y la identificación de áreas de mejora, sobre todo comunicaciones.

Fomento de la participación ciudadana:

- Crear espacios formales e informales para la participación ciudadana en la toma de decisiones municipales, incluyendo consejos consultivos y audiencias públicas, para asegurar que las políticas y estrategias reflejen las necesidades y aspiraciones de la comunidad, con personal idóneo de lo público.

Cooperación interinstitucional y asociatividad:

- Fomentar la cooperación entre municipios de categorías similares y con entidades territoriales limítrofes para compartir recursos, experiencias y soluciones a problemas comunes y también a nivel internacional, de redes y alianzas.
- Explorar la posibilidad de asociaciones público-privadas para el desarrollo de infraestructuras y servicios que beneficien al municipio y fortalecer la asociatividad en el territorio.

Estos resultados desde las recomendaciones buscan abordar tanto los desafíos internos como externos que enfrentan los municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia, promoviendo un enfoque integral para el fortalecimiento de sus institucionales que contribuya al desarrollo

local y regional.

Es importante que estas acciones se implementen de manera coordinada y con el compromiso de todos los actores involucrados, desde el gobierno municipal hasta la comunidad, para asegurar su éxito y sostenibilidad a largo plazo.

Estos preliminares serán importantes para guiar el proceso de desarrollo y modificar el método durante el proceso de evaluación. Es importante señalar que estos resultados deben interpretarse con cautela, ya que son la primera parte de un esfuerzo para evaluar y fortalecer las capacidades de los municipios de estudio en Colombia.

Los resultados esperados para la “Evaluación de estrategias para transferencia de capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia” podrían incluir:

- Identificación de estrategias efectivas: Revelar qué estrategias y mecanismos han demostrado ser más efectivos en la transferencia de capacidades institucionales, especialmente en áreas críticas como salud, educación, agua potable y saneamiento, y vivienda.
- Desafíos y barreras: Destacar los principales obstáculos que enfrentan estos municipios en el fortalecimiento y transferencia de capacidades, como limitaciones presupuestarias, falta de personal capacitado o dificultades para acceder a financiamiento externo.
- Relación entre categoría municipal y desempeño: Confirmar o refutar la hipótesis de que la categoría del municipio no está directamente relacionada con su capacidad institucional medida en términos de desempeño, lo que sugiere que incluso municipios con menos recursos pueden tener un buen desempeño si implementan estrategias adecuadas.
- Impacto en el cumplimiento de los ODS: Evaluar cómo las estrategias de transferencia de capacidades han contribuido al progreso de estos municipios hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente en áreas relevantes para el desarrollo local.
- Recomendaciones para mejoras: Proporcionar recomendaciones basadas en las mejores prácticas identificadas y los desafíos observados, orientadas a mejorar la eficacia de las estrategias de transferencia de capacidades institucionales en estos municipios.

## 4. Discusión

Al adoptar una metodología enmarcada en el diseño de estrategias para el fortalecimiento institucional, el fenómeno que sigue es la desarticulación entre los diferentes niveles de gobierno, en especial el nacional, lo que ocasiona cambios en medidas y disponibilidad de recursos para la población generando desorientación y desarmonización.

En relación con las características propias de los entes territoriales, se identifica un importante rezago en la población rural con relación a completa satisfacción de las necesidades y la correcta percepción de infraestructura social, sobre todo en salud, educación y saneamiento básico. Adicionalmente, reportan tener problemas de insolvencia fiscal. Por parte de los mandatarios, reportan insolvencia por falta de pago de recursos a alguna entidad territorial; todos los municipios reconocen insolvencia fiscal debido a diversas obligaciones, tales como

los aportes al régimen subsidiado de salud, las deudas generadas por fotomultas y el acumulado de todos los conceptos asociados a destinaciones específicas.

El diagnóstico de los análisis FODA y MEFE (Matriz de evaluación de factores externos) se realizaron en instituciones seleccionadas y muestra diferentes resultados. En el caso del análisis FODA, los municipios menores a 20.000 habitantes presentan capacidades institucionales orientadas a la planeación, organización y control, y en menor grado a dirección, donde se destaca la participación y no el liderazgo. En asignación de recursos, evidencian un comportamiento más reactivo debido a su papel de receptor de recursos de otros gobiernos.

La debilidad radica en la capacidad real de ejecución y control de los recursos. En el ámbito de la adquisición de recursos, hay debilidad en la definición de los proyectos o programas acorde a las verdaderas necesidades y en la cantidad de recursos cofinanciados que puedan gestionar por fuera de las transferencias ordinarias con recursos propios o cofinanciados y que respondan a los planes de gobierno municipal.

La discusión sobre la "Evaluación de estrategias para transferencia de capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia" podría centrarse en varios puntos clave:

1. Importancia de la gestión estratégica del talento humano: la discusión podría destacar cómo la gestión efectiva del talento humano es crucial para el fortalecimiento de las capacidades institucionales en el sector público, especialmente en los municipios de menor categoría donde los recursos son limitados.
2. Descentralización y relaciones intergubernamentales: se podría discutir cómo la descentralización y las relaciones intergubernamentales juegan un papel importante en el desarrollo de capacidades institucionales, y cómo los municipios de 5ª y 6ª categoría pueden beneficiarse de una mayor autonomía y cooperación con el gobierno nacional y regional.
3. Indicadores de capacidades municipales: la discusión también podría abordar cómo los indicadores actuales, como el Índice de Desarrollo Municipal (IDM), reflejan las capacidades municipales y cómo estos indicadores pueden ser utilizados para evaluar la eficacia de las estrategias de transferencia de capacidades.
4. Retos y oportunidades: finalmente, se podría discutir los desafíos específicos que enfrentan estos municipios, como la dependencia del sistema general de transferencias y la necesidad de mejorar la capacidad en la ejecución de recursos, así como las oportunidades para el fortalecimiento institucional a través de la adopción de mejores prácticas y políticas de gestión.

La importancia de atender a los municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia en el desarrollo de estrategias basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es crucial para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible a nivel nacional. Los municipios de estas categorías, que se caracterizan por tener menor población y menores recursos económicos, enfrentan desafíos significativos en áreas como infraestructura, educación, salud, y acceso a servicios básicos. Estos desafíos pueden limitar su capacidad para contribuir al desarrollo sostenible del país sin intervenciones específicas. Esta implementación lleva a:

1. La implementación de los ODS en estos municipios puede ayudar a reducir desigualdades. Al centrar los esfuerzos en mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y menos desarrolladas, se puede cerrar la brecha entre regiones y contribuir a una distribución más equitativa de los recursos y oportunidades. Esto no solo favorece a las comunidades locales, sino que también fortalece la cohesión social y política a nivel nacional.
2. Una atención especial a estos municipios puede potenciar el desarrollo económico local. Al promover prácticas agrícolas sostenibles, mejorar el acceso a mercados y fomentar el emprendimiento, se puede estimular la economía local y crear empleos. Los ODS ofrecen un marco para el desarrollo de iniciativas que promuevan un crecimiento económico inclusivo y sostenible, adaptado a las necesidades y potencialidades específicas de cada municipio.
3. Los ODS fomentan la resiliencia y la capacidad de respuesta ante desafíos ambientales. Muchos municipios de 5ª y 6ª categoría son vulnerables a fenómenos naturales como inundaciones, sequías, y deslizamientos de tierra. La implementación de estrategias de desarrollo sostenible puede incluir medidas de adaptación al cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales, lo que puede proteger a estas comunidades y asegurar su sustento a largo plazo.
4. La promoción del acceso a servicios básicos de calidad, como educación, salud, agua potable y saneamiento, es fundamental para el desarrollo humano. Los ODS proporcionan una hoja de ruta para garantizar que todos los habitantes, independientemente de su ubicación geográfica, puedan ejercer sus derechos básicos. Mejorar estos aspectos es esencial para romper el ciclo de pobreza y permitir que las comunidades más rezagadas se desarrollen plenamente.

Finalmente, involucrar a los municipios de 5ª y 6ª categoría en el cumplimiento de los ODS puede fortalecer la gobernanza local. La implementación exitosa de estos objetivos requiere una administración eficiente y transparente, así como la participación de la comunidad. Esto puede llevar a una mayor rendición de cuentas, empoderamiento comunitario y un mejor uso de los recursos públicos.

Esto significa que el atender a los municipios de 5ª y 6ª categoría en el desarrollo de estrategias basadas en los ODS es esencial para lograr un desarrollo sostenible y equitativo en Colombia. Las intervenciones enfocadas en estos municipios no solo tienen el potencial de mejorar significativamente las condiciones de vida de sus habitantes, sino que también contribuyen a la estabilidad y prosperidad del país en su conjunto.

## 5. Conclusiones

El análisis de las tendencias del entorno, las capacidades institucionales y el proceso de gestión actual muestra claras diferencias en municipios de quinta, sexta y centros poblados en temas de capacidad institucional, repose y recomendaciones. De las capacidades institucionales recomendaciones, los municipios nivel uno son municipios conceptuales con deficiencias por limitaciones de capacidad (DI) y municipios sin capacidad limitada (DINU) porque cumplen con los conceptos claves de mejoramiento de su situación categoría.

Ocurrió una mejora en la proporción de municipios cuando abandonaron la situación de liquidez, considerándose municipalmente sostenibles (MS). Se identificaron recomendaciones orientadas a la conservación del nivel, mostraron un cambio notable al lograr ser sostenibles

desde la situación de liquidez municipal. La recolección de datos y la generación del conocimiento sobre las temáticas de los ámbitos institucionales impulsaron y aseguraron desde los procesos misionales (salud), la cultura de la evaluación desde la gerencia al inicio del documento y diseño de la propuesta del proyecto, caracterizando el perfil del departamento con el discurso orientado al sector.

Estas han sido fuentes de información y conocimiento para la elaboración de planes de acción y en la implementación y evaluación de diferentes proyectos de apoyo acordados con los fondos globales del Banco Mundial y el departamento para los municipios. Tanto para el sector salud como para el de agua, se reconoció que la gestión en la ESE es aún incipiente en el depósito de captaciones y del agua comunales, por lo que se busca desde la asociatividad conformar los acueductos comunitarios. Además, los apoyos externos, especialmente provenientes de agencias de segundo piso, solo han sido en desarrollo de la validación de la propuesta de la estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales en las diferentes dimensiones de los ODS: económico, cultural, social, político, ambiental y gobernanzas.

Las conclusiones sobre la “Evaluación de estrategias para transferencia de capacidades institucionales en municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia” podrían resumirse en los siguientes puntos:

- Importancia del fortalecimiento institucional: se destaca la necesidad crítica de fortalecer las capacidades institucionales de los municipios de menor categoría para mejorar la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos y el desarrollo local. Esto incluye aspectos como la gestión estratégica del talento humano, las relaciones intergubernamentales y la descentralización.
- Desafíos específicos: los municipios enfrentan desafíos únicos debido a su tamaño y recursos limitados, lo que afecta su capacidad para cumplir con sus responsabilidades y ofrecer servicios de calidad. Estos desafíos requieren soluciones adaptadas a su contexto específico.
- Necesidad de herramientas de medición mejoradas: existe una brecha en las metodologías actuales para medir la capacidad institucional, lo que sugiere la necesidad de desarrollar indicadores más precisos y holísticos que capturen la complejidad de las capacidades institucionales y su impacto en el desarrollo local.
- Relevancia de la participación ciudadana: la inclusión de los ciudadanos en la gestión municipal es fundamental para asegurar que las estrategias de fortalecimiento institucional sean pertinentes y efectivas. La participación ciudadana mejora la transparencia y la rendición de cuentas, y contribuye a la legitimidad de las acciones municipales.
- Oportunidades de colaboración y aprendizaje: existe un potencial significativo para el aprendizaje mutuo y la colaboración entre municipios, así como con entidades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Compartir mejores prácticas y lecciones aprendidas puede acelerar el proceso de fortalecimiento institucional.

En resumen, los municipios de 5ª y 6ª categoría en Colombia requieren un abordaje multifacético para fortalecer sus capacidades institucionales. Mediante la capacitación del personal, la modernización tecnológica, una gestión eficiente de recursos, la participación ciudadana y las alianzas interinstitucionales, es posible superar las limitaciones actuales y promover un desarrollo más justo y sostenible.

La evaluación y el monitoreo continuo son esenciales para asegurar el éxito de estas estrategias y ajustarlas según las necesidades que vayan surgiendo, y sobre todo, no dejar de lado un monitoreo permanente en el territorio desde la seguridad humana ya que el país lo requiere.

## 6. Referencias

- Alcaldía Municipal de La Virginia. (2017). “Por el cual se establece la estructura de la administración y las funciones generales de sus dependencias del municipio de la Virginia Risaralda”. <https://n9.cl/8nrxr6>
- Alcaldía de San Gil (2018). Política Pública de Servicio al Ciudadano. Obtenido de <https://n9.cl/dkwax>
- Alcaldía Municipal de Belén de Umbría (2019). Informe pormenorizado julio a octubre de 2019. Recuperado el 30 de mayo de 2021, de <https://n9.cl/t78fm9>
- Alcaldía Municipal de Guatapé (2009). Por el cual se adopta el Sistema de gestión integral bajo las normas NTC GP 1000:2004 y MECI 1000:2005 en el municipio de Guatapé. <https://n9.cl/gxb3u>
- Alcaldía Municipal de La Celia, Risaralda (2010). Manual de procedimientos. <https://n9.cl/l9vxj>
- Alcaldía Municipal de La Virginia (2019). Por medio del cual se ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales para los diferentes empleos de la Administración Central de La Virginia. <https://n9.cl/8zw6y>
- Alcaldía municipal de Marinilla, Antioquia (2016). Por medio del cual se adopta el plan institucional de capacitación y formación para los servidores públicos de la administración municipal de Marinilla. <https://n9.cl/g4aj0>
- Alcaldía Municipal de Marsella, Risaralda (2016). Por medio de la cual se da cumplimiento a la ley 1474 de 2011 y se aprueba y adopta el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano del Municipio de Marsella Departamento de Risaralda para el año 2016”. <https://n9.cl/6xtti>
- Alcaldía Municipal de Santuario, Risaralda (2014). Por la cual se adopta el manual de procesos y procedimientos para la administración del municipio de Santuario Risaralda, que regirá las actuaciones de los servidores de la administración del municipio de Santuario Risaralda. <https://n9.cl/8atc3>
- Álvarez Contreras, D. (2020). La gestión de talento humano como proceso estratégico en el desarrollo organizacional. *Negonotas Docentes*, 1(15), 33-46. <https://n9.cl/9yucoi>
- Bayona Sarmiento, M., y Parra Ramírez, E. (2023). Capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales en periodos de crisis: el caso del departamento de Santander en Colombia, 2020-2022. *Papel Político*, (28). <https://n9.cl/vl83g>
- Benítez, K. T. (2005). Consideraciones sobre la gestión del talento humano: el enfoque del mercado interno. *Visión Gerencial*, 2, 91- 98. <https://n9.cl/sb7dk>

- CAF-Colombia (2023). Estrategia País CAF Colombia 2023-2026. <https://n9.cl/d7azs>
- CEPAL (2021). Fortalecimiento de capacidades institucionales. <https://n9.cl/ax0dl>
- Completa, E. R. (2016). Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. *Análisis político*, 87, 60-78. <https://n9.cl/f9qhm7>
- Chica Vélez, S. A. y Salazar Ortiz, C. A. (2021). Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Opera*, 28, 17-51. <https://n9.cl/36spo>
- Departamento Administrativo de la Función Pública (2023). Plan anticorrupción y acciones de participación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión. MIPG. <https://n9.cl/fv2ha>
- Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP. (2022). Clasificación de municipios en Colombia. <https://n9.cl/8ks7bj>
- Departamento Nacional de Planeación (2023). *Conceptos para el fortalecimiento institucional*. DNP <https://n9.cl/4yx8ww>
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y política pública*, 26(2), 341-379. <https://n9.cl/yyzb7>
- Fondo Monetario Internacional (2002). La función del fortalecimiento de las capacidades en la lucha contra la Pobreza. <https://n9.cl/gv8hd>
- Freigedo, M., Fuentes, G. y Milanesi, A. (2015). Capacidades estatales y regulación en asociaciones público-privadas: desafíos para las nuevas estrategias de desarrollo. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 63, 65-98. <https://n9.cl/06eyt>
- García, G. A. (2011). *El fortalecimiento Institucional como factor estratégico de la cooperación al desarrollo*. H+D para el desarrollo <https://n9.cl/i8denf>
- Gil Bravo, M. (2010). Participación ciudadana: elemento clave en los procesos de desarrollo de una nación. *ENCUENTROS*, 8(15), 89-96. <https://n9.cl/jcj4xq>
- Gilio, A. (2016). Desarrollo de capacidades estatales para gobiernos locales: dimensiones e indicadores para su diagnóstico. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 66, 228- 258. <https://n9.cl/rg7x5>
- Huerta Rosas, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y cultura*, 30, 119-134. <https://n9.cl/tacs8>
- Jara Martinez, A., Asmat Vega N., Pintado Alberca, N. y Medina Guzmán, J. (2018). Gestión del talento humano como factor de mejoramiento de la gestión pública y desempeño laboral. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(83), 740-760 <https://n9.cl/4z5kl>
- Kaufman, E. y Oszlak, O. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. OEA <https://n9.cl/rkqnn>

- Lozano Correa, L. J. (2007). El talento humano, una estrategia de éxito en las empresas culturales. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 60, 147-164. <https://acortar.link/3BOxpv>
- Martínez Tiburcio, M. G. y Carrera Hernández, A. P. (2018). *Evaluación de la capacidad institucional en la gestión de los municipios mexiquenses de 2011 a 2015 e identificación de alternativas para fortalecerla*. Instituto Hacendario del Estado de México <https://n9.cl/zgnavu>
- Oszlak, O. (2014). Políticas públicas y capacidades estatales. *Forjando*, 3(5), 14-21. <https://n9.cl/534ta>
- PNUD. (2022). *Recomendaciones para la incorporación del enfoque de desarrollo sostenible en ejercicios de gobierno abierto municipal: Caja de Herramientas de Gobierno Abierto Municipal*. PNUD. <https://n9.cl/qjuil>
- Pulido Sanabria, P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Investigación EGOB. Gestión pública. <https://acortar.link/LnpW3S>
- RIMSIP, BID, y PNUD (2015). *Fortalecimiento de capacidades institucionales de Gobiernos Intermedios para la Gestión y Gobernanza Territorial: Experiencias con gobiernos subnacionales en la región andina*. BID. <https://acortar.link/3BOxpv>
- Rosas Huerta, A. (2019). Capacidad institucional: Revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 19(32), 81-107. <https://acortar.link/3BOxpv>
- Sanabria Pulido, P, Ospina Santamaría, P. y Telch Otálora, F. (2015). ¿Cómo hacer estratégica la gestión del talento humano en las organizaciones públicas colombianas? Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Facultad de Economía, CEDE. <https://n9.cl/rde05>
- Serra, A., Acebillo, M. y Carranza, A. S. (2008). *Fortalecimiento institucional de los gobiernos locales. La aportación de la cooperación descentralizada pública directa*. UE-AL. <https://n9.cl/q773z>
- Vásquez, M. (2018). Fortaleciendo capacidades institucionales. *Cuadernos De Investigación Educativa*, 1(5), 15-18. <https://n9.cl/y16jd>
- Valenzuela Mendoza, R. (2012). El fortalecimiento de las capacidades institucionales como vía para implementar un Gobierno Abierto. *Politai*, 3(5), 125-133. <https://n9.cl/crb19>

## CONTRIBUCIONES DE AUTORES/AS, FINANCIACIÓN Y AGRADECIMIENTOS

**Financiación:** Esta investigación no recibió financiamiento.

**Agradecimientos:** El presente texto nace en el marco de un proyecto de investigación E1\_2023\_14 de la Escuela de Administración Pública -ESAP, "Revisión de las políticas públicas, instrumentos y estrategia de acompañamiento en los procesos de rediseño organizacional, para el desarrollo y la transferencia de capacidades institucionales en los municipios de quinta y sexta categoría: sistematización de las experiencias de 2012 a 2022.

**Conflicto de intereses:** Ninguno.

### AUTOR/ES:

**Daniel Camilo Muñoz Lozano**

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia.

Administrador Público, con experiencia en el ámbito de la investigación académica, recolección de información, atención y acompañamiento al ciudadano. Interesado en organizaciones sociales y proyectos con enfoques en derechos humanos, ambiente, desarrollo territorial, cooperación internacional y políticas públicas. Competencias en Proyectos Sociales Ambientales, Manejo de datos Análisis de información e Investigación de carácter social.

[danielmunozl@esap.edu.co](mailto:danielmunozl@esap.edu.co)

**Ana Maria Torres Hernández**

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia.

[ana.torres@esap.edu.co](mailto:ana.torres@esap.edu.co)