

No. **5** | ISSN 2744-8908 | Agosto del 2023

Estudios de caso en asuntos públicos

Santander de Quilichao: un municipio que
le apuesta a la construcción de una
relación Estado-ciudadano

Lina María Silvina Sánchez Rivas, Lina Marcela Páez Rivera,
Jorge Esneider Leguizamón Arévalo

Serie Estudios de caso de Asuntos Públicos 2023

Edición No. 5

ISSN 2744-8908 (En línea)

Edición digital

Agosto del 2023

© 2023 Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Carrera 1 No. 19 -27, Bloque AU

Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 3394949, ext. 2073

publicaciones@uniandes.edu.co

<http://gobierno.uniandes.edu.co>

Directora, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

María Margarita, Paca, Zuleta

Autores

Lina María Silvina Sánchez Rivas, Lina Marcela Páez Rivera, Jorge Esneider Leguizamón Arévalo

Director de Investigación y Consultoría, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Diego Iván Lucumí Cuesta

Coordinación editorial, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Angélica María Cantor Ortiz

Diagramación de cubierta, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Luisa Fernanda Gómez Avilán

El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor solo serán aplicables en la medida en se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair Use); estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.

Este documento es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido es responsabilidad exclusiva de la Universidad de Los Andes y no refleja necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Santander de Quilichao: un municipio que le apuesta a la construcción de una relación Estado-ciudadano

Por Lina María Silvina Sánchez Rivas, Lina Marcela Páez Rivera, Jorge Esneider Leguizamón Arévalo

Resumen

En el 2016, Colombia seleccionó 170 municipios para ser parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en cumplimiento del acuerdo de paz firmado con la extinta guerrilla de las FARC-EP. Entre estas entidades territoriales se encontraba Santander de Quilichao, un municipio ubicado al norte del Departamento del Cauca, identificado con cuatro vulnerabilidades: violencia, pobreza, ausencia del Estado y cultivos ilícitos. En este escenario, en el año 2020 se creó Juntos por la Transparencia (JxT), un programa financiado por USAID, y ejecutado por DAI, en asocio con Transparencia por Colombia, el Foro Nacional por Colombia, la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes y La Silla Vacía, entre otros socios, con los objetivos de impulsar la transparencia y la rendición de cuentas, y reducir la corrupción en gobiernos locales como Santander de Quilichao. Este estudio de caso retrospectivo documenta y analiza la interacción de la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao y JxT; concretamente, la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, en la construcción de una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia, a través de tres estrategias de gobierno abierto: i) Juntos con las Juntas, ii) Más Conectados, y iii) Defensa Jurídica y Contratación, en el periodo de 2020 a 2022. Para esto, se realizó una investigación de tipo cualitativo a través del desarrollo de siete entrevistas a funcionarios de la Alcaldía y la Escuela de Gobierno, así como la revisión de fuentes secundarias de información. Los resultados obtenidos muestran que el trabajo entre estos dos actores permitió incentivar la participación ciudadana, diversificar la rendición de cuentas, y mejorar la transparencia y el acceso a la información pública en el municipio. Este estudio de caso proporciona recomendaciones que pueden resultar de utilidad para garantizar la continuidad y sostenibilidad a largo plazo de las estrategias, y resalta el papel fundamental de la cooperación internacional para fortalecer el gobierno abierto en los territorios colombianos.

Palabras clave: gobierno abierto, Santander de Quilichao, participación ciudadana, rendición de cuentas, transparencia, relación Estado-ciudadano, municipios PDET, Juntos por la Transparencia.

Abstract

In 2016, Colombia selected 170 municipalities to be part of the Territorially Focused Development Programs (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET), in compliance with the peace agreement signed with the former FARC-EP guerrillas. Among these territorial entities was Santander de Quilichao, a municipality located in the north of the Department of Cauca, identified with four vulnerabilities: violence, poverty, absence of the State and illicit crops. In this scenario, Juntos por la Transparencia (JxT) was created in 2020, a program funded by USAID and implemented by DAI, in association with Transparencia por Colombia, Foro Nacional por Colombia, the School of Government of the Universidad de los Andes and La Silla Vacía, among other partners, with the aim of promoting transparency, accountability, and reducing corruption in local governments such as Santander de Quilichao. This retrospective case study documents and analyzes the interaction of the Mayor's Office of Santander de Quilichao and JxT, specifically, the School of Government of the Universidad de los Andes, in the construction of a State-citizen relationship with credibility, trust and transparency, through three open government strategies: i) Together with the Boards, ii) More Connected, and iii) Legal Defense and Contracting, in the period of 2020 to 2022. For this, a qualitative research was conducted through the development of seven interviews to officials of the Mayor's Office and the School of Government, as well as the review of secondary sources of information. The results obtained show that the work between these two actors made it possible to encourage citizen participation, diversify accountability, and improve transparency and access to public information in the municipality. This case study provides recommendations that may be useful to ensure the continuity and long-term sustainability of the strategies and highlights the fundamental role of international cooperation to strengthen open government in Colombian territories.

Keywords: Open Government, Santander de Quilichao, Citizen Participation, Accountability, Transparency, state-citizen relationship, PDET municipalities, Juntos por la Transparencia.

Tabla de contenido

1. Introducción.....	4
2. Antecedentes: la complejidad de la construcción de una relación de confianza Estado-ciudadano	6
3. Contexto: llegada de Lucy Amparo Guzmán González a la Alcaldía de Santander de Quilichao.....	7
4. Reto.....	10
5. Actores involucrados	10
6. Quilichao Vive: juntos por la transparencia	14
7. Conclusión.....	25
8. Notas de docencia.....	34
9. Referencias	41

1. Introducción

Santander de Quilichao es un municipio ubicado al norte del departamento del Cauca, Colombia, el cual limita con Buenos Aires al oeste; con Caloto y Jambaló al este; Villarrica y Jamundí al norte, y con Caldono al sur (Foro Nacional por Colombia, 2021). Territorialmente, este municipio es mayoritariamente rural, pues de los 518 km², 509,42 km² pertenecen al área rural, y el 53,4 % del total de habitantes (113 001 personas) viven en esa zona. Asimismo, una característica importante del territorio es el porcentaje de población étnica (42,35 %), dado que 24 760 personas son indígenas y 21 996 personas son negras, mulatas o afrocolombianas (Foro Nacional por Colombia, 2021). Aquello supone entonces el diseño de políticas e intervenciones con enfoque poblacional y territorial.

Asimismo, de acuerdo con el Decreto 893 de 2017, Santander de Quilichao hace parte de los 170 municipios de Colombia que están cobijados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), creados en el marco del cumplimiento del acuerdo de paz firmado con la extinta guerrilla de las FARC-EP, en 2016. Lo anterior se traduce en que se trata de una entidad territorial identificada con cuatro vulnerabilidades: violencia, pobreza, ausencia del Estado, y cultivos ilícitos (Agencia para la Renovación del Territorio, s.f.).

En ese escenario, Lucy Amparo Guzmán González, candidata por el Partido Liberal, obtuvo el 63,10 % de la votación total, convirtiéndose en la primera mujer electa por voto popular como alcaldesa del municipio para el periodo 2020-2023 con su programa de gobierno Quilichao Vive. Dicho programa se fundamentó en la gobernanza, dando respuesta al reto de construir una relación de confianza Estado-ciudadano por medio de la instalación de capacidades institucionales, en el marco de un “gobierno participativo y transparente, que [promueve] el efectivo empoderamiento comunitario” (Guzmán, 2019, p. 5).

De acuerdo con la alcaldesa, su programa de gobierno fue construido con la gente. Su formación como salubrista pública y su trayectoria en el sector salud influyeron en la creación de su enfoque de trabajo en conjunto con la comunidad.

Hemos estado cerca de la gente y hemos construido por la gente, y, sobre todo, con la gente de la zona rural que ha sido la más golpeada por todo. Y creo que eso también nos ayuda a construir paz; o sea, todos nuestros proyectos, que hoy hemos presentado, los hemos construido juntos. (L. Guzmán González, comunicación personal, 7 de marzo, 2023)

Además de la situación específica del posconflicto y la presencia del crimen organizado, que han impactado en el desafío previamente mencionado, los primeros dos años del gobierno de Guzmán estuvieron marcados por la pandemia del COVID-19 y el estallido social. Estos correspondieron a las manifestaciones y los bloqueos que se presentaron en el suroccidente colombiano. Aquello finalmente generó diversas tensiones entre la Fuerza Pública, grupos armados ilegales, políticos de diferentes tendencias, medios de comunicación, y el Comité del Paro, según lo descrito por ONU Mujeres en América Latina y el Caribe en 2022.

Es así como el abordaje del reto que identificó la alcaldesa en su programa inicialmente de gobierno, se robusteció con las complejidades mencionadas. Estas se convirtieron en factores claves para el diseño de las estrategias implementadas durante el 2022, encaminadas hacia la construcción de una relación de confianza Estado-ciudadano. En esa circunstancia, llega el programa Juntos por la Transparencia (Universidad de los Andes, s.f.), un importante aliado para la alcaldesa de cara a ese desafío.

El programa Juntos por la Transparencia (JxT) busca “apoyar soluciones impulsadas de forma local para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y reducir efectivamente la corrupción de Colombia” (Universidad de los Andes, s.f.). Este programa cuenta con diversos socios a nivel nacional y territorial, cada uno con misionalidades diferentes, pero complementarias:

Tabla 1. Socios del programa Juntos por la Transparencia (JxT)

Aliados	Rol
USAID	Financiador del proyecto
DAI	Operador de los recursos del programa Juntos por la Transparencia (JxT)
Transparencia por Colombia	Encargado de fortalecer instituciones públicas y privadas para ser más efectivas y confiables
Foro por Colombia	Responsable de promover la participación ciudadana a nivel local
La Silla Vacía	Encargada de capacitar y brindar herramientas a periodistas para que ejerzan el periodismo investigativo
Pares	Responsable de fortalecer ejercicios de participación y control de la sociedad civil en Buenaventura
Cordupaz	Responsable de fortalecer ejercicios de participación y control de la sociedad civil en Urabá, Córdoba y el Darién
Funcicar	Responsable de fortalecer ejercicios de participación y control de la sociedad civil en Cartagena
Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes	Desempeña un papel clave en la implementación de acciones de gobierno abierto con administraciones locales, por medio de la formación de funcionarios y la provisión de recomendaciones encaminadas a aumentar la capacidad institucional que promueve la transparencia en entidades públicas.

Fuente: elaboración propia a partir de la descripción en el micrositio de Juntos por la Transparencia alojado en la página web de Foro Nacional por Colombia (Juntos por la Transparencia, s.f.).

Como socio del programa JxT, la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes contribuyó durante el 2022 a la recuperación de la confianza de la ciudadanía en la administración municipal, mediante el apoyo a tres estrategias diseñadas por la alcaldía. La primera estrategia, denominada *Juntos con las Juntas*, se enfocó en la divulgación de la gestión y el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal (JAC), para mejorar la participación ciudadana. La segunda estrategia, llamada *Más Conectados*, consistió en la descentralización del proceso de rendición de cuentas para su fortalecimiento. Finalmente, la tercera estrategia, denominada *Contratación y Defensa Jurídica*, representó un ejercicio de transparencia enfocado en la socialización de los procesos de contratación, y el fortalecimiento del proceso de defensa jurídica.

En ese marco, el presente estudio de caso tiene como objetivo analizar la interacción de la Alcaldía de Santander de Quilichao y la Escuela de Gobierno en la producción de estas estrategias. En este sentido, se busca dar respuesta al siguiente interrogante: *¿de qué manera interactuaron la Alcaldía de Santander de Quilichao y la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes en la producción de estrategias basadas en los principios de gobierno abierto, para permitir la construcción de una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia en el municipio?* Para ello, se documentarán, retrospectivamente, la ejecución del primer año de implementación de las estrategias y el rol del programa JxT, con énfasis en la contribución de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Los Andes a la planificación, ejecución y supervisión de las iniciativas implementadas por la Alcaldía municipal en el año 2022.

2. Antecedentes: la complejidad de la construcción de una relación de confianza Estado-ciudadano

Once meses después de la llegada de Álvaro Hernando Mendoza Bermúdez a la Alcaldía del municipio de Santander de Quilichao (alcalde predecesor de Guzmán), el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP firmaron el 24 de noviembre de 2016 el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Bogotá*. Dicho acuerdo buscaba ponerles fin a las hostilidades del grupo armado contra la población, y fortalecer la democracia y reforzar la presencia y la capacidad operativa del Estado en todo el territorio nacional; en particular, en las zonas afectadas por la ausencia de una gestión pública eficiente, y por las consecuencias del conflicto armado interno (Gobierno Nacional & FARC-EP, 2016).

Pocos meses después, el 28 de mayo de 2017, Santander de Quilichao fue reconocido por el Gobierno nacional como un municipio PDET; es decir, uno de los territorios más afectados por el conflicto armado, los cultivos ilícitos, las economías ilegítimas, y los altos niveles de pobreza, así como la debilidad en la institucionalidad administrativa y la capacidad de gestión (Presidencia de la República, 2017).

Tras la dejación de armas de las FARC, disidencias de las FARC, el ELN, el Clan del Golfo, el ELP, el Cartel de Sinaloa, y diferentes grupos vinculados con cárteles mexicanos, mostraron su intención de controlar las rutas de narcotráfico y la minería ilegal, propiciando su permanencia mediante el crimen organizado y el debilitamiento institucional (Foro Nacional por Colombia, 2021). En ese contexto, los líderes, lideresas, defensoras y defensores de derechos humanos han sido las principales víctimas de dichos grupos delincuenciales, debido a su trabajo por la defensa de los derechos humanos y del territorio (Foro Nacional por Colombia, 2021).

Desde la firma del Acuerdo Final en 2016, hasta mayo de 2020, a pesar de los esfuerzos del Gobierno local por disminuir la tasa de homicidios, en el municipio fueron asesinadas cerca de 215 personas; es decir, el 23,57 % del registro nacional de homicidios (Foro Nacional por Colombia, 2021). En la mayoría de los casos, la responsabilidad material o intelectual sigue siendo desconocida; sin embargo, un tercio de los casos que han sido investigados indican que los grupos paramilitares podrían estar involucrados (Indepaz, 2020). Estos escenarios de conflicto y violencia inciden en la ruptura de la relación, y el distanciamiento entre el Estado y los ciudadanos, ya que “contribuyen al debilitamiento institucional y acrecientan las brechas sociales” (Foro Nacional por Colombia, 2021, p. 25). Lo así descrito incide en una ruptura del tejido social propia de escenarios en los que la participación social se ve cooptada y amenazada por grupos al margen de la ley. Esto se traduce en dificultades por parte de la administración del municipio para incentivar la participación de la comunidad en la gestión pública, dado el sentimiento de desconfianza y temor que produce la actividad de estos grupos en la sociedad civil.

3. Contexto: llegada de Lucy Amparo Guzmán González a la Alcaldía de Santander de Quilichao

En el escenario descrito, luego de tres campañas de aspiración a la alcaldía, dos de las cuales obtuvieron excelente votación, sin lograr la cantidad mayoritaria, en el año 2019, Lucy Amparo Guzmán González ganó las elecciones con el 61 % del sufragio total, con el respaldo del Partido

Liberal, y el apoyo de los líderes de las juntas de acción comunal. De esa manera, es electa la primera mujer por voto popular en la historia del municipio. Guzmán es profesional en odontología con maestrías en Salud Pública y en Dirección del Desarrollo Local. Además, cuenta con excelente trayectoria en el gobierno local y regional, al haber sido secretaria de Salud de Santander de Quilichao, gerente de Quilisalud, y secretaria de Salud del departamento del Cauca.

En ese marco, Guzmán obtuvo la victoria con una propuesta basada en principios de gobernanza como la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, enfocadas en la generación de confianza en el Gobierno local (Guzmán, 2019). Según lo indicado por la alcaldesa, en la construcción de su programa de gobierno influyó su formación, la cual fue la base para la elaboración del plan de desarrollo municipal que se consultó con la gente para llevar a cabo su redacción final.

“Mi trabajo no será posible sin la ayuda de la gente, necesito que sean parte del proceso, Santander va a renacer” (Hernández, 2019). Esta frase fue pronunciada por Lucy Amparo en su discurso de posesión, el 31 de diciembre de 2019, y, tiempo más tarde se materializaría en el capítulo “Principios que garantizan la gobernanza” del plan de desarrollo municipal *Quilichao vive 2020-2023* (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020A).

Sin embargo, y a pesar de haber identificado inicialmente un reto con respecto a la relación Estado-ciudadano, en palabras de Guzmán, “la vida real nos atropelló” (L. Guzmán González, comunicación personal, 7 de marzo, 2023). De ahí surge la necesidad de “aprender a planear con la gente, a ejecutar por la gente, y a entregar cuentas que, creo que eso genera credibilidad, confianza y transparencia” (L. Guzmán González, comunicación personal, 7 de marzo, 2023).

3.1. ¿Cuál era entonces la vida real?

El 12 marzo de 2020, el presidente de Colombia puso en firme la declaración de emergencia sanitaria en el país por COVID-19 (Ministerio de Salud, 2020). Aquello supuso generar otros mecanismos de participación ciudadana, pues la pandemia exigió pensar diferente, y acercarse a la gente de maneras poco comunes o rutinarias. Ejemplo de lo anterior fue la implementación de medios virtuales de comunicación con la ciudadanía para el primer gran hito de participación ciudadana en cualquier gobierno local. Aquello correspondió a la construcción del *Plan de Desarrollo Municipal*, el cual contó con el aporte de 213 personas, por medio de un formulario en línea para los temas de niños, niñas y adolescentes.

Debe señalarse que las medidas adoptadas a nivel nacional para contener el virus terminaron afectando social y económicamente a la población del municipio (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020B). Ante esa coyuntura, se requirió el desarrollo de estrategias en materia tributaria para mejorar el recaudo, refocalizar recursos, y priorizar la inversión municipal. En ese sentido, fue necesario también invertir recursos extras en el sector salud, y focalizar los recursos restantes en el fortalecimiento de los procesos productivos, y la compra de víveres para la entrega de remesas a la población vulnerable, entre otros programas para mitigar el impacto de las medidas adoptadas por el Gobierno nacional mediante los Decretos 417 y 457 de 2020 (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020B).

Aunado a lo anterior, durante el 2021 tuvo lugar un estallido social derivado de la inconformidad generalizada con el Gobierno nacional. A su vez, la pandemia profundizó las desigualdades e inequidades presentes en el país, y, en ese contexto, un número importante de organizaciones convocaron al paro nacional (Jiménez et al., 2021). El proyecto de reforma tributaria propuesto por el Gobierno de Iván Duque fue la causa principal; sin embargo, causas subyacentes relacionadas con reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana, tales como el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, agudizaron el descontento hacia las instituciones estatales, y la pérdida de legitimidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Tal situación fue asumida por la alcaldesa, quien reconoció que, a pesar de ubicarse en una región donde ha sido notorio el conflicto, el municipio nunca había experimentado una dinámica como la ocasionada por el estallido social. De conformidad con Guzmán, amparada en el marco normativo nacional, y con la compañía de la Secretaría de Gobierno, el Ministerio Público, la Personería y la Defensoría, la administración local se reunió con aquellas personas u organizaciones que lideraron las protestas, con la finalidad de mitigar los efectos negativos de dichas manifestaciones.

Por ello, Guzmán concluye que, a 2021, “más allá de que somos un municipio PDET, el gran reto fue la pandemia y el estallido social” (L. Guzmán González, comunicación personal, 7 de marzo, 2023). Aquellos dos componentes se tuvieron en cuenta como lecciones aprendidas para el diseño de estrategias de gobierno abierto las cuales se ejecutaron durante el 2022.

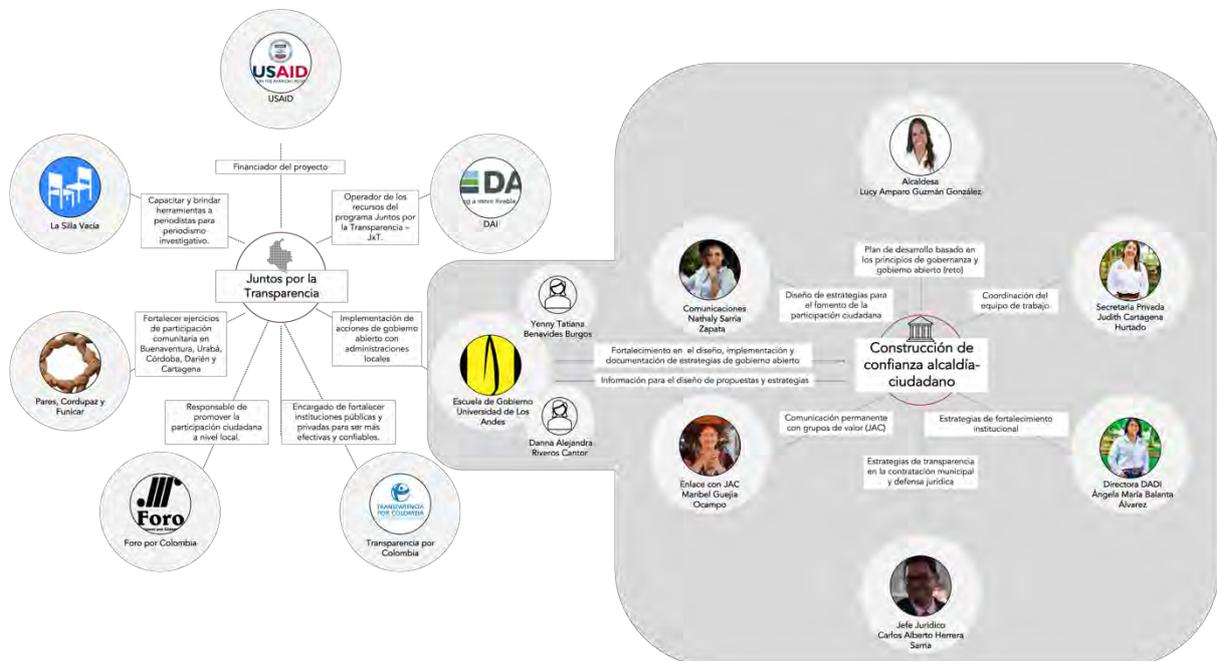
4. Reto

El reto identificado por la alcaldesa Lucy Amparo Guzmán González fue el de construir una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia, por medio del fortalecimiento de capacidades institucionales, en un escenario de incertidumbre y agitación social, ya que además de ser un municipio PDET, durante el 2020 la pandemia del COVID-19 gestó un cambio en los modos tradicionales como los gobiernos se relacionaban con sus ciudadanos (Longo, 2021). A su vez, en el 2021, las movilizaciones sociales afectaron la legitimidad del municipio (Ortiz, 2021). Como se verá a continuación, este reto pudo ser asumido gracias al acompañamiento de Juntos por la Transparencia.

5. Actores involucrados

Respondiendo al reto, Guzmán conformó un equipo que desde la administración creó y ejecutó estrategias que tenían en cuenta su objetivo de generar una buena relación de Estado-ciudadano. Adicionalmente, con su visión panorámica del asunto, la alcaldesa notó que era indispensable la colaboración con Juntos por la Transparencia, como un vehículo que le permitiría mejores resultados.

Figura 1. Interacción entre actores y su rol ante el reto¹



Fuente: elaboración propia

¹ El área sombreada de la ilustración señala las unidades de análisis de este estudio de caso.

5.1. La Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de Los Andes

En el marco de Juntos por la Transparencia, programa que priorizó la promoción de un estado de *gobierno abierto* en municipios PDET, la Escuela de Gobierno llegó a Santander de Quilichao en el año 2021, para apoyar a Guzmán en su misión de construir con la gente. Durante ese primer año, el equipo de la Escuela ejecutó un diagnóstico de los pilares fundamentales de gobierno abierto, particularmente los componentes de transparencia y acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, s.f.)². Lo anterior se fundamentó en entrevistas hechas a funcionarios de la Alcaldía, actores de la sociedad civil, y fuentes secundarias de información para contextualizar y caracterizar el municipio. Dicho diagnóstico permitió diseñar y proponer tres iniciativas de acompañamiento que fueron validadas por la Alcaldía durante dicho año.

Durante el año 2022, a partir del encuentro de validación de las estrategias, Yenny Tatiana Benavides Burgos, Carlos Hernán Ramírez y Danna Alejandra Riveros Cantor, profesionales de proyectos de investigación de la Escuela de Gobierno, brindaron acompañamiento técnico a la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao por medio de encuentros periódicos. Estos estuvieron encaminados hacia la construcción de capacidades para planificar, gestionar y ejecutar las estrategias de la Alcaldía del municipio, además de prestar soporte logístico y de gestión de recursos para el desarrollo de estas. En ese sentido, la Escuela de Gobierno apoyó las estrategias creadas por la administración municipal mediante tres iniciativas propias enfocadas en su fortalecimiento. En palabras de Guzmán:

Lo que me motiva a trabajar con ellos es que no llegan a decir qué tenemos que hacer, sino que construyen con nosotros *el qué hay que hacer*, y creo que eso es lo que ha facilitado que tengamos una sinergia, una articulación y un trabajo conjunto. (L. Guzmán, comunicación personal, 7 de marzo, 2023)

5.2. La mano derecha de la alcaldesa

Judith Cartagena es la secretaria privada de la Alcaldía de Santander de Quilichao. Las características de su cargo le permiten hacer un abordaje transversal a la implementación de

² Esta información hace referencia no textual a una comunicación personal sostenida por medio de correo electrónico con Riveros, profesional de la Escuela de Gobierno. Corresponde al diagnóstico y la revisión de cumplimiento de planes de gobierno abierto en las cinco subregiones abordadas por la Escuela, en el marco de programa Juntos por la Transparencia (JxT).

las estrategias creadas por el municipio y fortalecidas por Juntos por la Transparencia. En ese sentido, su rol se enfoca en la coordinación y el seguimiento de las estrategias, con actividades que van desde la llamada a grupos de valor y la organización de los eventos, hasta la verificación de la publicación de contenidos en redes sociales, entre otros medios de comunicación, junto con la comunidad.

Como mano derecha de la alcaldesa, Cartagena se ha convertido en una pieza clave al ser el puente de comunicación que hay entre los departamentos, secretarías, oficinas asesoras de la Alcaldía y Juntos por la Transparencia. Asimismo, es la encargada de identificar las necesidades y los requerimientos de las estrategias idóneas para asegurar su avance. De tal modo, un ejemplo de ello fue su liderazgo para la creación de la Resolución municipal número 2346 del 2022, que reglamentó el comité de rendición de cuentas.

5.3. *Puente con la comunidad*

Maribel Güejia Ocampo es contratista de la Alcaldía y miembro del equipo de la Secretaría Privada. En el marco de la estrategia denominada Juntos con las Juntas, apoya la coordinación de los programas de divulgación de la gestión de las juntas de acción comunal, y es la encargada de los procesos de formación de los líderes de estas juntas. Güejia fue presidenta de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de Santander de Quilichao (Asocomunal), y gracias a esa experiencia cumple con el papel de enlace de comunicación entre la Alcaldía municipal y las juntas de acción comunal (M. Güejia Ocampo, comunicación personal, 7 de marzo, 2023).

De tal modo, en la estrategia Juntos con las Juntas, de la mano con Tatiana Benavides y Danna Riveros —profesionales de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes—, Güejia identifica las necesidades de formación de los líderes comunales en habilidades y conocimientos indispensables para poder ejercer su liderazgo de manera efectiva y mejorar las condiciones de vida de su comunidad. A su vez, Güejia participa en el diseño, la comunicación, la convocatoria de participantes y el desarrollo de los procesos de capacitación.

5.4. *La creativa detrás de las estrategias*

Nathaly Zapata es contratista, y la líder del equipo de comunicaciones de la Alcaldía de Santander de Quilichao. Desde su cargo, Zapata ha liderado el proceso creativo de la producción de cada una de las estrategias de participación ciudadana implementadas en la Alcaldía. Por consiguiente, su rol ha sido fundamental en la ideación de los contenidos y

canales de comunicación de Juntos por las Juntas, así como en la elaboración de boletines jurídicos con los avances dados en materia de contratación.

Particularmente, Nathaly fue el cerebro que planeó y ejecutó Más Conectados, una estrategia que, en sus palabras, buscaba “llevar toda la estructura de la administración a la gente” (N. Zapata, comunicación personal, 7 de marzo de 2023). Pero se proponía ir además a cada una de las veredas a entregarles cifras a los ciudadanos, contar lo que venía haciendo la administración municipal, y una rendición constante en el territorio, para recuperar la confianza de los quilichagüenos en sus instituciones.

5.5. *Fortaleza institucional*

Por su parte, Ángela María Balanta Álvarez, psicóloga, especialista en proyectos y directora del Departamento Administrativo de Desarrollo Institucional (DADI) de la Alcaldía de Santander de Quilichao, es la encargada de los procesos de gestión del talento humano y atención al ciudadano. En este sentido, junto con su equipo de trabajo, lidera procesos de formación para que los funcionarios municipales adquieran los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarios para desempeñarse de manera eficaz y eficiente en el servicio público.

Mediante la oferta de capacitaciones enfocadas en temas de transparencia y cultura del servicio, Balanta contribuyó a la construcción de las capacidades requeridas por el equipo de gobierno para el desarrollo de las distintas estrategias emprendidas por la Alcaldía, especialmente la estrategia descentralizada de rendición de cuentas denominada *Más Conectados*. Su equipo de trabajo, junto con la Secretaría Privada liderada por Judith Cartagena y la Oficina de Comunicaciones liderada por Nathaly Zapata, estuvo a cargo de idear esta estrategia, y presentar la propuesta para su implementación (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2022A).

5.6. *La cara de la transparencia*

Carlos Alberto Herrera es el jefe de la Oficina Asesora Jurídica. Como líder de esta área encargada de prestar asesoría a las dependencias de la administración municipal, ha trabajado en el marco de la estrategia de Defensa Jurídica y Contratación, en la cual tiene dos objetivos: al interior de la Alcaldía busca posicionar su oficina como un escenario que facilita procesos transparentes y ordenados; y, de cara a la ciudadanía, busca mostrar a la Alcaldía como una institución de puertas abiertas, donde la gente se sienta parte del ejercicio de contratación (C. Herrera, comunicación personal, 8 de marzo, 2023)

6. Quilichao Vive: juntos por la transparencia

El deseo de la alcaldesa de gobernar con la gente, para la gente y desde la gente, procurando el bienestar colectivo por sobre intereses particulares, se hizo realidad en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) *Quilichao Vive 2020-2023*. Aquello se da en el marco de su objetivo de “propender por el fortalecimiento de la estructura municipal de gobierno y de su sostenibilidad para conseguir el gran propósito de la transformación” (Alcaldía Santander de Quilichao, 2020A, p. 9). Este PDM delimita la importancia de adecuar la administración municipal a una nueva óptica de servicio y compromiso con la comunidad, mediante el fortalecimiento de la estructura municipal de gobierno y de su sostenibilidad.

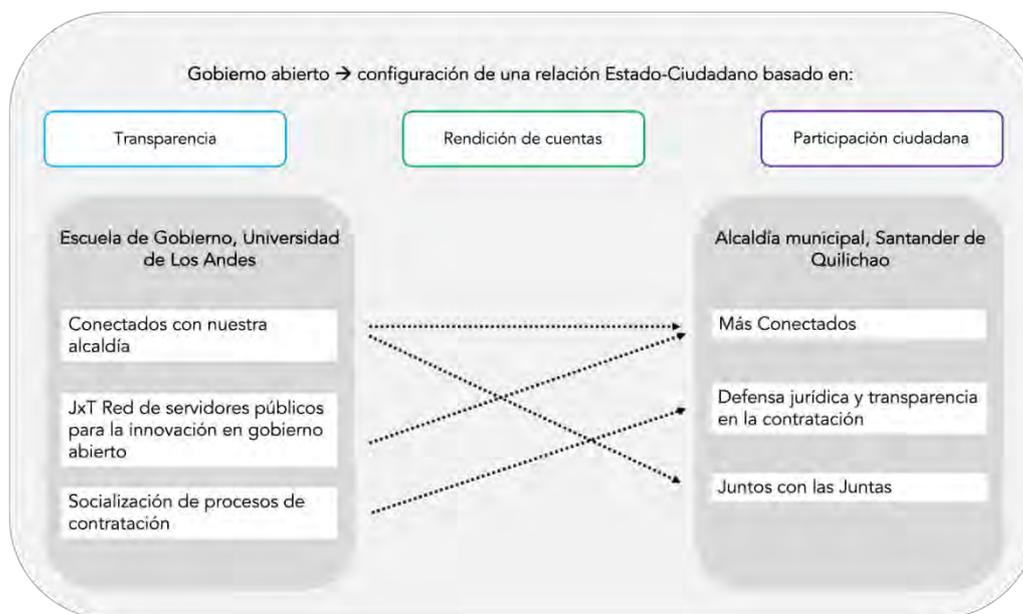
En la tercera línea estratégica, denominada *Quilichao Vive con Innovación para el Desarrollo Territorial*, el PDM reconoce la necesidad de generar estrategias para garantizar una excelente atención al público, “creando opciones que permitan que sea una administración amigable y abierta a la comunidad, fortaleciendo el sentido de pertenencia y la confianza en el servicio público” (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020A, p. 18).

Dentro de esta línea estratégica, se destaca el programa número 21 *Innovando nuestra entidad*, enfocado en el fortalecimiento administrativo y de la planta de colaboradores. En dicho programa se enmarcan quince iniciativas, de las cuales tres resultan preponderantes: i) un proyecto de implementación de una política de participación ciudadana que se materializó en la estrategia Juntos con las Juntas; ii) la implementación de una política de rendición de cuentas que se vio reflejada en la estrategia Más Conectados; y iii) un proyecto de implementación de la política de defensa jurídica y de contratación municipal, que se desarrolló por medio de la estrategia Defensa Jurídica y Contratación.

Durante el 2022, los profesionales de proyectos de la Escuela de Gobierno apoyaron técnicamente la implementación de tres iniciativas que denominaron de los siguientes modos: i) *Conectados con Nuestra Alcaldía*; ii) *Socialización de Procesos de Contratación*; y iii) *JxT Red de Servidores Públicos para la Innovación en Gobierno Abierto* (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022). Dichas iniciativas corresponden al apoyo otorgado por la Escuela de Gobierno a las tres estrategias desarrolladas por la Alcaldía municipal: i) Más Conectados; ii) Defensa Jurídica; iii) Juntos con las Juntas.

En la siguiente ilustración, se evidencian las iniciativas diseñadas por la Escuela con relación a las estrategias municipales que fueron fortalecidas (representación línea punteada) en el marco del programa JxT:

Figura 2. Sinergia entre las estrategias del municipio, la escuela y los principios de *gobierno abierto*



Fuente: elaboración propia

En el sentido descrito, el diagnóstico elaborado por la Universidad de los Andes durante el 2022, evidencia que el apoyo de la Escuela a la Alcaldía se enfoca en “los componentes de transparencia y acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas” (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, s.f.)³. Lo descrito se relaciona con el *gobierno abierto* que según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, s.f.), corresponde a un concepto de la gobernanza caracterizado por su enfoque de gestión pública basado en los componentes que se mencionó anteriormente. Lo así descrito se puede apreciar en la parte superior de la figura 2.

En suma, de acuerdo con el documento denominado *Revisión de cumplimiento de planes de gobierno*, elaborado por la Escuela de Gobierno, se pudo definir que el 30 % de la inversión total del municipio en 2021 fue destinada a temas de gobierno abierto en los programas Territorio Innovador e Innovando en Nuestra Entidad. Ahora bien, con respecto a

³ Esta información hace referencia no textual a una comunicación personal sostenida por medio de correo electrónico con Riveros, profesional de la Escuela de Gobierno. Corresponde al diagnóstico y la revisión de cumplimiento de planes de gobierno abierto en las cinco subregiones abordadas por la Escuela, en el marco de programa Juntos por la Transparencia (JxT).

los indicadores contruidos por la Escuela de Gobierno, las líneas base que se sentaron frente a los principios de gobierno abierto fueron los siguientes:

Participación ciudadana:

Los indicadores tenidos en cuenta para diagnosticar la participación ciudadana en el municipio fueron los medidos en 2019 en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Según la Escuela de Gobierno (s.f.)⁴, Santander de Quilichao obtuvo un puntaje de 67,8 sobre 100, en un marco en el cual el indicador más bajo fue el de las condiciones institucionales idóneas para la promoción de la participación (58,8), seguido por el grado de involucramiento de ciudadanos y grupos de interés (67,1), y la calidad de la participación ciudadana en la gestión pública (68,7).

Rendición de cuentas:

La audiencia pública de rendición de cuentas del 2020 se llevó a cabo en marzo de 2021, y fue transmitida por YouTube y Facebook, dadas las restricciones vigentes por la pandemia de COVID-19. Según el diagnóstico y el análisis realizado por la Escuela de Gobierno (s.f.), la participación en este espacio se limitó exclusivamente a la administración municipal; ni los presidentes de las JAC ni los concejales tuvieron participación alguna, además de las intervenciones dadas en la sección de preguntas.

Con todo, a pesar de que la Escuela no diseñó un indicador en particular para esta materia, sí sentó una línea base con respecto a quiénes participan, y el número de visualizaciones de la audiencia, que al 4 de mayo de 2021 fue de 8100.

Transparencia:

Con respecto al indicador de transparencia activa, el cual mide el cumplimiento de la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información, su calidad, oportunidad y legibilidad, el municipio obtuvo un puntaje de 59,95 sobre 100. A su vez, este estuvo compuesto por el subindicador de visibilidad de la información, con 74,19, y el subindicador de calidad de la información, con 50,45. Lo descrito evidencia entonces mayores retos asociados a las formas como se entrega la información, y la claridad del lenguaje utilizado. En ese sentido, la Escuela de Gobierno observó que, de las seis dimensiones medidas en calidad

⁴ Esta cita hace referencia además a una comunicación personal sostenida por correo electrónico con Riveros, profesional de la Escuela de Gobierno. Corresponde al diagnóstico y la revisión de cumplimiento de planes de gobierno abierto en las cinco subregiones abordadas por la Escuela, en el marco de programa Juntos por la Transparencia (JxT).

de la información —a saber, estructura orgánica y talento humano, presupuesto, planeación, control, trámites y servicios, e instrumentos de gestión pública—, solo una tiene un resultado sobresaliente. Esta corresponde al presupuesto.

Asimismo, en lo que respecta a la transparencia pasiva, se tuvieron en cuenta los resultados obtenidos en la medición de la política de Servicio Ciudadano del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. En este, la Alcaldía obtuvo un puntaje de 59,2 sobre 100; medición que incluye aspectos como procesos y procedimientos para un servicio de calidad, cumplimiento de expectativas de ciudadanos y usuarios, y certidumbre en el servicio, entre otros (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.).

Asimismo, de acuerdo con el diagnóstico entregado por la Escuela, el análisis de indicadores y entrevistas a funcionarios, se construyeron las estrategias que se expondrán a continuación.

6.1. Estrategias que materializaron los principios de gobierno abierto

Como se mencionó anteriormente, la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao adelantó tres estrategias para enfrentar el reto de construir una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia. Estas fueron apoyadas por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, por medio de iniciativas orientadas al fortalecimiento de ejes de gobierno abierto. A continuación, se describen las estrategias, el eje de gobierno abierto que se les aplica, y el papel de la Escuela de Gobierno en su fortalecimiento.

6.1.1. Juntos con las Juntas

Juntos con las Juntas fue la apuesta de Lucy Amparo Guzmán González por fortalecer el vínculo de confianza entre el Gobierno municipal, su respectiva administración, y los ciudadanos de Santander de Quilichao, mediante la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública. Esta estrategia, liderada por la Secretaría Privada, en cabeza de Judith Cartagena, y el apoyo de las secretarías de Bienestar Social y Planeación (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020B), y basada en los principios de la participación ciudadana, buscó fortalecer la posición activa de los ciudadanos como miembros de sus comunidades mediante tres pasos centrales: i) articulación de la administración municipal con las JAC (53 Urbanas y 106 Rurales), ii) visibilización de la gestión de las JAC, y iii) potenciación de las capacidades de las JAC. En palabras de Guzmán, dichos pasos permitieron “llegar a las

comunidades, construir con ellas, empoderarlas y generar desarrollo” (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao (2022)).

Inicialmente, en el primer paso, mediante el apadrinamiento de un grupo de JAC por parte de los secretarios de la Alcaldía municipal, se buscó generar una adecuada relación con la comunidad, para conocer de primera mano sus necesidades, y atenderlas conjuntamente (J. Cartagena, comunicación personal, 7 de marzo de 2023). En este paso, cada secretario sostuvo comunicación permanente con las JAC a cargo, mediante reuniones periódicas y llamadas telefónicas. Así, sirvieron de puente de comunicación entre dichas organizaciones sociales y la administración municipal, para trabajar conjuntamente en la solución de las problemáticas presentadas en los barrios y veredas. De tal manera, se promovió la participación ciudadana mediante la articulación y comunicación bidireccional entre el Gobierno municipal y la ciudadanía. Aquello evidencia de tal modo la importancia del trabajo conjunto entre la administración municipal y la sociedad civil.

En el segundo paso, se buscó evidenciar las acciones colectivas de las JAC, con el objetivo de poner en común su valor, empoderar a la comunidad y replicar buenas prácticas. De acuerdo con Guzmán, la gente valora mucho más las cosas que conoce y construye conjuntamente; por ello, es fundamental la importancia de dar a conocer las iniciativas de las JAC (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2022). Para ello, por medio del canal institucional y las redes sociales (Facebook, Instagram y YouTube), la Alcaldía televisó y transmitió cada ocho días las experiencias de las JAC y los emprendimientos de la vereda o barrio al que pertenecían. En el proceso, explicó en qué consistían sus iniciativas, cómo las adelantaron, y los beneficios que hubo en el municipio.

Para priorizar los temas a tratar en dichas transmisiones, inicialmente la Secretaría Privada de la Alcaldía sostuvo reuniones con representantes de las JAC urbanas y rurales, con el objetivo de mapear las necesidades de cada barrio y vereda. A continuación, con base en los temas priorizados, junto al equipo de comunicaciones y las JAC, se planificaron y transmitieron los episodios, logrando publicar un total aproximado de 25 episodios durante el año 2022 (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, s.f.). De acuerdo con Guzmán, esta estrategia se adelantó con las JAC, debido a que las juntas corresponden al proceso organizativo más importante de un territorio para la generación de interlocución con la administración municipal. Sin embargo, el espacio también estuvo abierto a todos los procesos organizativos comunitarios

y sociales que accedieron a contar lo que estaban haciendo: grupos de mujeres, grupos de jóvenes, consejos comunitarios y cabildos indígenas, entre otros.

Por último, en el tercer paso, con los objetivos de mejorar la gestión de las JAC, incidir positivamente en el bienestar de las comunidades y promover su participación en la gestión pública, se desarrollaron encuentros de formación con los líderes sociales del municipio. En este último paso, la Escuela de Gobierno identificó la oportunidad de fortalecer la estrategia. Tatiana Benavides, Carlos Ramírez y Danna Riveros crearon Conectados con Nuestra Alcaldía, una iniciativa articulada a Juntos con las Juntas y Más Conectados, que consistió en la creación de espacios de diálogo abierto entre la administración municipal de Santander de Quilichao, y los diferentes grupos de valor; entre ellos, los líderes de las JAC y Asocomunal: acción implementada “para informar, debatir, consensuar y/o generar nuevos aprendizajes en torno a un tema específico de Política Pública de Gobierno Abierto” (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022)⁵.

En el marco de esta iniciativa, mediante el trabajo conjunto con las JAC, convocadas en uno de los episodios de Juntos con las Juntas, se diseñaron espacios de formación con base en la estrategia pedagógica seminario-taller⁶. En ese marco, se lograron desarrollar dos encuentros durante el año 2022. Asimismo, entre los principales resultados de Conectados con Nuestra Alcaldía, se resalta la adquisición de nuevos conocimientos por parte de los líderes participantes en los espacios de formación, particularmente en temas como la lucha contra la corrupción, el control social y la rendición de cuentas. Adicionalmente, se destaca el aprovechamiento de estos espacios para hacer visibles las iniciativas de gobierno abierto que la administración municipal ha implementado en temas de transparencia y acceso a la información y rendición de cuentas (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022).

En tanto, el principal reto de la Escuela de Gobierno para la implementación de esta iniciativa fue encontrar su aplicabilidad en alguna de las estrategias existentes de la Alcaldía. Por ello, finalmente se enmarcó en dos de ellas: Juntos con las Juntas y Más Conectados. Inicialmente, esta iniciativa buscaba apoyar el desarrollo de los espacios de rendición de cuentas mediante la creación de una red de jóvenes gestores comunitarios, que cumplieran el

⁵ Esta cita hace referencia a su vez a una comunicación personal sostenida por medio de correo electrónico con Riveros, profesional de la Escuela de Gobierno. Corresponde así a los informes de la Escuela sobre la implementación de las iniciativas, y sus anexos.

⁶ Estrategia pedagógica de formación caracterizada por dos componentes: naturaleza expositiva y el intercambio, y la discusión entre los participantes con base en la implementación de ejercicios prácticos. En ese sentido, la estrategia de enseñanza, que se distingue por dos elementos principales, corresponde a la presentación de información, seguida de la interacción y el debate entre los estudiantes. Cabe señalar que se utilizan ejercicios prácticos como puntos de partida.

papel de puente de comunicación entre la ciudadanía y la administración municipal, con el objetivo de identificar las temáticas susceptibles a ser socializadas en las rendiciones de cuentas (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022). Sin embargo, posteriormente, una vez se sostuvieron reuniones con el equipo de la Alcaldía, la Escuela identificó que la prioridad de la administración municipal era promover la participación ciudadana mediante sus grupos de valor clave: las JAC. Por ende, esta iniciativa se convirtió en un espacio de formación constante de los líderes de las JAC y otros líderes del territorio (M. Güejia Ocampo, comunicación personal, 7 de marzo, 2023).

De acuerdo con Guzmán, Juntos con las Juntas buscaba lograr ser sostenible en el tiempo, gracias a su construcción conjunta con la gente, su apropiación de la iniciativa y la participación de Asocomunal y organismos de cooperación internacional, entre ellos, Juntos por la Transparencia. Según la alcaldesa, “una de las cosas más importantes para generar desarrollo, convivencia, reconciliación y paz en el territorio, es que las organizaciones comunitarias tan importantes como las JAC se fortalezcan” (Juntos con las Juntas, 2022). En ese sentido, la contribución de la Escuela de Gobierno a la formación de las JAC fue considerada de suma importancia.

A continuación, se presenta la estrategia Más Conectados, y la contribución de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Los Andes por medio de la iniciativa Conectados con Nuestra Alcaldía.

6.1.2. Más Conectados

La estrategia Más Conectados es producto del aprendizaje de la alcaldesa en torno a la importancia del contacto directo con la comunidad, especialmente, en el sector salud. Este aprendizaje, aplicado a los procesos de rendición de cuentas de la Alcaldía municipal, permitió identificar las limitaciones de las audiencias públicas anuales de rendición de cuentas definidas en el artículo 52 de la Ley 1757 de 2015. Según se observó, estas no permiten la interacción cercana y directa con las comunidades. Por consiguiente, Más Conectados se planteó como la solución a las limitaciones de estas audiencias públicas anuales, pues consiste en un proceso de rendición de cuentas en el cual la administración municipal se desplaza a diferentes zonas de Santander de Quilichao con el objetivo de organizar espacios más cercanos de interacción con la ciudadanía ante temas de interés general (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2022A).

En el marco de esta estrategia, mediante un plan padrino, la administración municipal asignó a sus secretarios de despacho como padrinos de las zonas a intervenir, definidas mediante la agrupación de los barrios y veredas del municipio. De esa manera, los secretarios se encargaron de coordinar reuniones con los líderes de las zonas a intervenir, principalmente con los presidentes de las JAC, con el fin de recopilar la información necesaria para diseñar los procesos descentralizados de rendición de cuentas, y garantizar la participación de las comunidades. Durante el 2022, se logró desarrollar seis espacios de rendición de cuentas en los que la administración municipal dio a conocer los servicios prestados por la Alcaldía y la gestión hecha por zona, a la vez que entabló diálogos en torno a las dudas de los quilichagueños, y escuchó sus necesidades (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2022A). Para ello, tuvo como premisa fundamental la gestión de espacios de interacción con la comunidad, a la vez que los encuentros se desarrollaron en torno a muestras artísticas, deportivas y culturales.

Asimismo, esta estrategia se desarrolló gracias al apoyo de diferentes actores, entre ellos, la Escuela de Gobierno, la cual fortaleció la ejecución del programa, mediante las iniciativas denominadas *Conectados con Nuestra Alcaldía* y *Red de Servidores Públicos*. Como se mencionó en Juntos con las Juntas, la primera de estas iniciativas consistió en un espacio de formación constante de los líderes de las JAC, entre otros, líderes del territorio. A su vez, en el marco de Más Conectados, por medio de los dos encuentros de formación que se desarrollaron durante el 2022, la Escuela de Gobierno contribuyó a la construcción de conocimiento de los líderes comunales para la generación de conocimientos, y herramientas que potenciaron su participación en los espacios descentralizados de rendición de cuentas.

Como se mencionó anteriormente, estos encuentros de formación se desarrollaron basándose en la metodología de enseñanza seminario-taller⁷, y consistieron en espacios de diálogo abierto en torno a temas de interés para los líderes municipales y la ciudadanía, como la lucha contra la corrupción, el control social y la rendición de cuentas. Para adelantar estos espacios, se definieron inicialmente los ponentes, y se prepararon los contenidos de manera conjunta con los líderes del territorio. A continuación, se convocó a los participantes mediante el plan padrino y el apoyo de Asocomunal. Luego, se gestionaron los recursos requeridos, y se adelantaron las actividades logísticas. Posteriormente, con la dirección de la Alcaldía y de algunos de los líderes participantes, se expusieron los temas y se desarrollaron actividades de

⁷ Estrategia pedagógica de formación también caracterizada por dos componentes: su naturaleza expositiva y el intercambio, y la discusión entre los participantes, a partir de la implementación de ejercicios prácticos. Además, de nuevo, la estrategia de enseñanza, que se distingue por dos elementos principales, corresponde a la presentación de información seguida de la interacción y el debate entre los estudiantes. En ese marco, se utilizaron ejercicios prácticos como punto de partida.

aprendizaje en torno a ellos. Por último, los grupos participantes se comprometieron a ser actores activos del proceso formativo, y replicadores de los conocimientos entre los demás miembros del colectivo que representaron (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022).

Adicionalmente, por medio de Conectados con Nuestra Alcaldía, la Escuela de Gobierno otorgó apoyo logístico, y diseñó las fichas usadas en la etapa de preparación de la estrategia Más Conectados. Con ello, participó de modo particular en la recopilación de la información requerida para el adecuado desarrollo del proceso de rendición de cuentas descentralizado. Asimismo, la Escuela contribuyó mediante la construcción de encuestas de satisfacción, utilizadas para evaluar los espacios descentralizados de rendición de cuentas. Dichas encuestas condensaron preguntas asociadas al grado de satisfacción de los participantes con respecto a las actividades realizadas en los espacios de rendición de cuentas, la claridad de la información presentada, la oportunidad de la ciudadanía para hacer preguntas y sugerencias a la administración municipal y la asertividad de la Alcaldía en las respuestas ante dichas preguntas, además de la oportunidad de arrojar sugerencias sobre temáticas aptas para abordarse en otros espacios de rendición de cuentas.

La segunda iniciativa, denominada Red de Servidores Públicos, consistió en un espacio de diálogo basado en la *metodología café mundial*⁸, en torno al diagnóstico de las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora de las estrategias de rendición de cuentas de cuatro administraciones municipales del Norte del Cauca: Santander de Quilichao, Caloto, Corinto y Miranda. Lo anterior tuvo entonces el objetivo de intercambiar experiencias, aprender de las buenas prácticas, y mejorar el proceso de rendición de cuentas de los municipios; especialmente, de Santander de Quilichao.

Para desarrollar la iniciativa descrita, la Escuela de Gobierno llevó a cabo reuniones con los representantes de cada municipio para determinar los posibles participantes, los temas relevantes y las oportunidades de mejora para la gestión pública en gobierno abierto que podían ser abordadas en la Red de Servidores Públicos. Adicionalmente, se trabajó en el desarrollo de los contenidos y materiales de estudio para el diseño y la mejora del proceso de rendición de cuentas de los municipios. Entre esos materiales se encuentra una plantilla de trabajo que consolidó las etapas que debe tener un proceso de rendición de cuentas, un caso hipotético de

⁸ Estrategia de enseñanza que se distingue por dos elementos: presentación de información, seguida de la interacción y el debate entre los estudiantes, mediante ejercicios prácticos como punto de partida.

estudio sobre rendición de cuentas, un test de rendición de cuentas destinado a evaluar los conocimientos de los participantes, la presentación que guio la actividad, y una caja de herramientas con formatos. Este material resulta útil para mejorar la metodología de desarrollo de los procesos de rendición de cuentas, y para orientar su documentación, con base en los lineamientos definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en el Manual Único de Rendición de Cuentas (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022).

En suma, los principales retos de esta iniciativa comprenden la necesidad de coordinar las agendas de los funcionarios de todas las alcaldías participantes en la Red de Servidores Públicos, así como el arduo trabajo de crear contenidos adicionales que complementen esa actividad (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022). Al respecto, se destaca el esfuerzo de la Escuela, no solo por crear un espacio de intercambio de experiencias entre los municipios, sino también por la elaboración de contenidos y herramientas encaminadas a mejorar los procesos de rendición de cuentas, documentarlos y facilitar la aplicación de los aprendizajes al interior de cada administración municipal. En Santander de Quilichao, además de apoyar la estrategia Más Conectados, esta estrategia dio lugar a la resolución que fundamenta la institucionalización del equipo líder de los espacios anuales de rendición de cuentas⁹.

En el marco de la implementación de las dos iniciativas desarrolladas por la Escuela, los profesionales en proyectos de la Universidad de Los Andes hicieron seguimiento de la aplicación, efectividad y documentación de las herramientas, en un marco en el cual se han podido identificar retos valiosos. Mientras tanto, la administración municipal manifiesta tener que atender el día a día que dificulta el diligenciamiento constante de los instrumentos entregados por la Escuela.

6.1.3. Defensa Jurídica y Contratación

Defensa Jurídica y Contratación es una estrategia diseñada con el objetivo de “generar en la gente confianza, y la mejor forma de generar confianza en la gente es haciéndoles entender que los recursos públicos son sagrados, que se respetan y que son de la comunidad” (C. Herrera, comunicación personal, 8 de marzo de 2023). Lo anterior se funda entonces en uno de los pilares del gobierno abierto: la transparencia y el acceso a la información. Por ello, esta

⁹ Resolución 0002346 de 2022. *Por medio de la cual se conforma el Comité para la Rendición de Cuentas del Municipio de Santander de Quilichao Cauca* (Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, 2020B).

estrategia se centró en dos aspectos: *i*) la adopción de una política de defensa jurídica, y *ii*) la mejora de los procesos de contratación y su divulgación.

Con respecto a la adopción de una política de defensa jurídica¹⁰, antes de la llegada de Guzmán a la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao, el municipio no contaba con estrategias en esa materia. Como producto de la implementación de dicha estrategia, entre los años 2020 y 2023, la administración municipal recuperó alrededor de 16 000 millones de pesos en procesos judiciales, lo cual se tradujo en el fortalecimiento de la gestión jurídica, pues en el año 2019 se tenía una calificación de 71,4 puntos en el Índice de Desempeño Institucional. En ese sentido, el indicador pasó a 96 puntos en el 2021; una de las calificaciones más altas de las dependencias de la Alcaldía, contribuyendo a un Índice Global de Desempeño del 76,7.

En materia de contratación, obedeciendo al ejercicio de competencia que hay entre los diferentes oferentes en las modalidades de contratación, la Alcaldía municipal trabajó en el desarrollo de procesos transparentes de selección. Hacia 2022, se contaba con 41 concursos de méritos, 124 mínimas cuantías y 5 licitaciones, además de un proceso de contratación reglamentado y con indicadores de seguimiento encaminado hacia la validación de puntos de mejora y la garantía de casos de éxito.

En el marco de esta estrategia, con los fines de garantizar transparencia y contribuir al proceso continuo de rendición de cuentas, y en vista de la considerable mejora en los procesos de Defensa Jurídica y Contratación, junto a un delegado de la Oficina Asesora Jurídica, la Escuela de Gobierno identificó aspectos relevantes para socializarlos con los funcionarios de la Alcaldía y la ciudadanía. Además, se priorizaron casos exitosos de contratación para su divulgación. Como producto de este trabajo, se lograron diseñar modelos para la publicación de estos casos, y, con base en dichos modelos y con el apoyo del equipo de comunicaciones de la Alcaldía, se publicó el primer boletín jurídico denominado *Guía Ejecutiva de Contratación Pública. Norte del Cauca Juntos por la Transparencia*. Este documento contenía los casos exitosos de cada uno de los bienes y servicios contratados por la administración municipal, y el seguimiento del proceso contractual. Adicionalmente, se diseñó un folleto para socializar la Política de Daño Antijurídico entre las dependencias de la Alcaldía y la ciudadanía (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022).

¹⁰ La *defensa jurídica* es entendida como el conjunto de acciones que ejecuta la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía con los fines de minimizar los procesos judiciales en contra de la entidad, y, con ello, lograr la protección de los recursos públicos del municipio.

Entre los principales retos de la Escuela de Gobierno para apoyar esta estrategia, se encuentra la disponibilidad de agenda del líder de la Oficina Asesora para aprobar los productos creados para su divulgación, la sobrecarga de actividades del equipo de comunicaciones para la difusión, y la ausencia del líder de este equipo durante dos meses, debido a la terminación de su contrato de vinculación (Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2022). No obstante, es importante de destacar el impacto de esta estrategia en la exposición del actuar de la Oficina Asesora Jurídica, y la mejora de su imagen ante las demás áreas y la comunidad (C. Herrera, comunicación personal, 8 de marzo de 2023). Aquello contribuye así a la recuperación de la confianza en la gestión de los recursos públicos y la defensa de estos.

7. Conclusión

7.1. Reto

En el periodo de 2020 a 2022, la alcaldesa Lucy Amparo Guzmán González presentó un reto: construir una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia, por medio del fortalecimiento de capacidades institucionales, en un escenario de conflicto armado, incertidumbre y agitación social. Desde el año 2017, Santander de Quilichao ha sido un municipio catalogado como PDET (Presidencia de la República, 2017). Asimismo, durante el 2020, la pandemia del COVID-19 gestó un cambio en los modos tradicionales como los gobiernos se relacionaban con sus ciudadanos (Longo, 2021). Con todo, hacia el año 2021, las movilizaciones sociales afectaron la legitimidad del municipio (Ortiz, 2021). Todo ello contribuyó a que Guzmán enfrentara un complejo reto de la mano de un gran aliado: Juntos por la Transparencia.

7.2. Estrategias

En aras de responder a este reto, la alcaldesa, su equipo de trabajo y la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, en representación de Juntos por la Transparencia, trabajaron en tres estrategias para recuperar la confianza de la ciudadanía en la administración municipal. La primera estrategia, denominada *Juntos con las Juntas*, se enfocó en la visibilización de la gestión de las JAC, y en su formación para mejorar la participación ciudadana. La segunda estrategia, llamada *Más Conectados*, consistió en la descentralización del proceso de rendición de cuentas para su fortalecimiento. Finalmente, la tercera estrategia, denominada *Defensa Jurídica y Contratación*, representó un ejercicio de transparencia enfocado en la socialización de los procesos de contratación y la mejora del proceso de defensa jurídica.

7.3. Resultados

Por medio de las tres estrategias en estudio, la alcaldesa fortaleció el necesario vínculo de confianza entre el Gobierno municipal, su respectiva administración, y los ciudadanos de Santander de Quilichao. La estrategia Juntos con las Juntas reforzó la participación ciudadana mediante la creación de canales de comunicación de doble vía entre la administración municipal, y las JAC, con el programa de padrinazgo, y la divulgación de la gestión de las juntas en alrededor de 25 episodios televisados y transmitidos en redes sociales. Asimismo, afianzó sus capacidades mediante el desarrollo de procesos de formación relacionados con temas de gobierno abierto que fueron diseñados y puestos en marcha con la Escuela de Gobierno en el marco de la iniciativa Más Conectados con Nuestra Alcaldía.

Asimismo, la estrategia Más Conectados permitió mejorar los procesos de rendición de cuentas al descentralizarlos y crear espacios de interacción cercanos a la comunidad. Durante el 2022, se llevaron a cabo seis encuentros para fomentar esta dinámica de rendición de cuentas, que fue fortalecida por la Escuela de Gobierno mediante las iniciativas Más Conectados con Nuestra Alcaldía y Red de Servidores Públicos. De esta manera, se logró fortalecer los conocimientos de los líderes de las JAC y otros líderes del territorio, para potenciar su participación en los espacios descentralizados de rendición de cuentas. De tal modo, se organizó un espacio de intercambio de experiencias de rendición de cuentas entre los municipios, y se crearon contenidos y herramientas encaminadas a mejorar estos procesos.

Por último, la estrategia de Defensa Jurídica y Contratación mejoró la transparencia de la administración municipal, mediante la creación de una política de defensa jurídica que protege los recursos públicos, la mejora de los procesos de contratación, y la diversificación de las modalidades de contratación adoptadas en la Alcaldía. En suma, de la mano con la Escuela de Gobierno, la Alcaldía logró tener herramientas aptas para dar a conocer los procesos de contratación, como el boletín informativo de casos exitosos de contratación. Asimismo, se logró diseñar un folleto para difundir la Política de Daño Antijurídico entre las dependencias de la Alcaldía y la ciudadanía.

7.4. Recomendaciones

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos, los retos que se identificaron en el estudio de caso, y junto con las apreciaciones de los actores de la Alcaldía y la Escuela de Gobierno, se presentan las siguientes recomendaciones. Estas corresponden a acciones concretas dirigidas a optimizar las estrategias y lograr resultados más favorables en el marco de tres objetivos

principalmente: fortalecer el programa, motivar el gobierno abierto en las entidades territoriales, y fomentar la sostenibilidad de las estrategias implementadas. Dichas iniciativas corresponden a lo que se expone a continuación.

7.4.1. Juntas de acción comunal: un activo de la participación ciudadana de los quilichagüeños

En el marco de la estrategia Juntos con las Juntas, se recomienda proseguir con los programas de capacitación de las JAC, ampliando su alcance a los demás actores de la comunidad, para fortalecer la veeduría y la participación ciudadana. En consecuencia, se busca afianzar la capacidad de la administración municipal de identificar y responder a las necesidades de los ciudadanos. Lo así descrito se podría lograr precisamente fortaleciendo la articulación entre la Escuela de Gobierno, Transparencia por Colombia y el Foro Nacional por Colombia, a la vez que se siguen los siguientes pasos:

- a. Crear mesas de trabajo con Foro por Colombia para reconocer los avances de las JAC en materia de criterios de veeduría y participación, así como la posibilidad de vincular a otros actores de la comunidad a los procesos de formación diseñados por la Escuela de Gobierno, y definir la ruta para llegar a esos actores.
- b. En esas mesas de trabajo, una vez identificados otros actores, se deberán intercambiar experiencias de la Escuela de Gobierno y Foro por Colombia con las JAC, e identificar intereses de los miembros de las JAC y otros actores, metodologías de aprendizaje y agendas de capacitación comunes.
- c. Con la información recopilada en las mesas de trabajo, se recomienda diseñar capacitaciones que respondan a las necesidades de las JAC y los otros actores identificados, para fomentar la conciencia de responsabilidad y participación ciudadana en el territorio, a partir de capacidades individuales, de organización y comunitarias.

7.4.2. La rendición de cuentas debe llegar a la gente

En el marco de la estrategia Más Conectados, se recomienda ampliar el alcance de los espacios descentralizados de rendición de cuentas. Para ello, se sugieren tres medidas esenciales:

- a. En primer lugar, se debe potenciar la interacción entre los actores involucrados; es decir, entre los padrinos de la Alcaldía municipal y los líderes de las veredas y

barrios del municipio. Lo anterior se da mediante la capitalización de los espacios de formación gestados por la Escuela de Gobierno, en asocio con los demás integrantes de JxT, propuestos en la primera recomendación. Dichos espacios pueden permitir la identificación de los factores que se deben tener en cuenta en la planificación de futuros espacios descentralizados de rendición de cuentas.

- b. En segundo lugar, se sugiere el desarrollo de herramientas que permitan la captura efectiva de información sobre las necesidades y sugerencias expuestas por los ciudadanos en estos espacios.
- c. En tercer lugar, debido a que se identificaron dificultades en los integrantes de algunos barrios y veredas para desplazarse a las zonas en las que se desarrollaron los encuentros, en los espacios inicialmente sugeridos se sugiere trabajar en la identificación de las mejores opciones para redistribuir las veredas y barrios que conforman las diferentes zonas de intervención. Aquello se deberá organizar de acuerdo con la cercanía entre cada barrio y vereda. De tal modo, esto facilitaría el desplazamiento de la comunidad a los sitios definidos para el desarrollo de los eventos de rendición de cuentas, y fortalecería la participación de los líderes y las comunidades.

7.4.3. Cuentas claras, Alcaldía transparente

En el marco de la estrategia de Defensa Jurídica y Contratación, se recomienda dar prioridad a la divulgación de los casos exitosos de contratación y la política de daño antijurídico, mediante los modelos de divulgación diseñados por la Escuela de Gobierno. Para ello, se sugiere hacer un enlace con el equipo de comunicaciones, para definir su publicación y socialización periódica, a nivel interno, con los funcionarios de la Alcaldía, y a nivel externo, por medio de las redes sociales, la página web oficial y una sección especial en los programas televisados y difundidos en redes sociales de Juntos por la Juntas. A continuación, se relacionan algunas actividades encaminadas a cumplir este objetivo:

- a. Los encargados de esta estrategia en el equipo jurídico deberán definir las secciones y los contenidos del boletín de información de contratación, y entregarle al equipo de comunicaciones esta información.

- b. El equipo de comunicaciones transformará el documento entregado por el equipo jurídico, y lo convertirá en un contenido con lenguaje claro para su posterior revisión y publicación.
- c. El equipo de comunicaciones deberá determinar una estrategia de publicación, definiendo el cronograma y los canales idóneos para la difusión de este tipo de contenidos (página web, redes sociales y cartelera de la Alcaldía municipal). Esta estrategia deberá concertarse con el equipo jurídico.
- d. Establecer una herramienta de captura de información que permita identificar cuáles son los medios mediante los cuales los oferentes y la ciudadanía se enteran del estado de los procesos de contratación. Esta herramienta puede ser una encuesta que acompañe la publicación del boletín y el inicio de contratos con la Alcaldía. De acuerdo con la información recolectada, se sugiere afinar gradualmente los canales de comunicación más efectivos.
- e. Los hitos más importantes de las publicaciones anteriormente mencionadas se consolidarán en un boletín anual, que podrá ser presentado como una sección de la audiencia pública de rendición de cuentas.
- f. Finalmente, se recomienda el diseño de un procedimiento inscrito en el sistema de calidad de la Alcaldía, que estipule el paso a paso para la creación del boletín jurídico, de modo tal que se garantice su sostenibilidad y documentación.

7.4.4. Existe lo que se comunica

Teniendo en cuenta que el equipo de comunicaciones desempeñó un papel fundamental en cada una de las estrategias encaminadas a entablar una comunicación efectiva con la comunidad, se recomienda modificar la estructura orgánica de la administración municipal y crear la Oficina de Comunicaciones. Con este fin, se sugiere:

- a. Crear una propuesta de modificación de la estructura orgánica de la Alcaldía para ser presentada al Concejo Municipal: corporación que tiene la competencia constitucional de establecer la estructura administrativa del municipio.
- b. Debido a que este proyecto debe ser elaborado con base en la normatividad legal vigente, la cual exige una justificación técnica motivada en varias causales, se sugiere que la Escuela de Gobierno apoye técnicamente la elaboración del proyecto.

En ese sentido, este proyecto deberá ser elaborado por los contratistas que actualmente desempeñan labores de comunicación, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica, el Departamento Administrativo de Hacienda, la Escuela de Gobierno y la alcaldesa. En ese contexto, el rol de los contratistas será el de apoyar la definición de las funciones y responsabilidades que desempeñaría el área de comunicaciones, así como los recursos humanos necesarios. A su vez, la Oficina Asesora Jurídica asegurará el cumplimiento de los requisitos legales y administrativos necesarios. En tanto, el Departamento Administrativo de Hacienda identificará los recursos financieros requeridos. Finalmente, la Escuela de Gobierno apoyará transversalmente la creación del proyecto, garantizando que se incluya la debida justificación técnica de la creación de la dependencia y su objetivo principal.

- c. Por último, la alcaldesa tendrá la responsabilidad de presentar el proyecto ante el Concejo, buscando aprobación y respaldo político para proceder con la creación de la dependencia.
- d. Si el proyecto es aprobado, se sugiere vincular provisionalmente a los contratistas como servidores de planta para garantizar la construcción de capacidad institucional en el largo plazo. Posteriormente, durante el periodo de transición producto de la vinculación de nuevos servidores en carrera, se propone adoptar un modelo espejo en el que un contratista apoye técnicamente a un funcionario de planta, para garantizar la transferencia de conocimiento especializado en esta materia.

7.4.5. Conocer para no olvidar

Con el objetivo de consolidar las capacidades institucionales ejercitadas en el marco de las estrategias descritas, se propone adoptar una política de gestión del conocimiento en la Alcaldía municipal. Esta política permitirá identificar el conocimiento relevante generado en el marco de las estrategias, difundirlo, y fortalecer a largo plazo las iniciativas de gobierno abierto. Con este fin, se propone lo siguiente:

- a. Adoptar la *Guía para la implementación de la gestión del conocimiento y la innovación en el marco del modelo integrado de planeación y gestión* (MIPG). Para ello, la Alcaldía deberá definir un líder de la política y las personas que serán los enlaces en las distintas áreas que acompañarán la implementación: Departamento Administrativo de Desarrollo Institucional, Secretaría Privada, Secretaría de Planeación, y equipo de comunicaciones, entre otras instancias.

- b. Teniendo como referencia la guía, el equipo encargado de implementar la política deberá aplicar la herramienta de autodiagnóstico de gestión del conocimiento y la innovación, la cual permitirá identificar acciones concretas para implementar la política.
- c. Posteriormente, se deberá revisar el contexto organizacional para identificar los factores clave necesarios para la adecuada implementación; entre ellos, las personas, los procesos y la tecnología requeridos.
- d. Posteriormente, con base en los objetivos de implementación de la política propuestos en el marco del MIPG y los dos pasos anteriores, el equipo deberá definir la ruta de implementación. La ruta o el plan de acción deberá ser presentado ante el Comité Institucional de Gestión y Desempeño para su aprobación mediante resolución.
- e. Por último, el equipo encargado deberá hacer seguimiento al cumplimiento de las actividades definidas en el plan, y ejecutar los ajustes periódicos que sean requeridos para su fortalecimiento.

7.4.6. Juntos más conectados

Una de las necesidades que se pudieron evidenciar a lo largo de la documentación del estudio de caso, fue la articulación entre los diferentes aliados de JxT (Transparencia por Colombia, Foro por Colombia y La Silla Vacía), y otras organizaciones de la sociedad civil distintas a las JAC. Entre ellas, se destacan los grupos de líderes sociales, grupos de mujeres, grupos de jóvenes, consejos comunitarios y cabildos indígenas, entre otros. De esa manera, se puede fortalecer el apoyo a las estrategias, e incentivar el compromiso a largo plazo. Asimismo, la participación activa de los interesados también puede ayudar a identificar desafíos, y encontrar oportunidades de mejora. Para lograrlo, se sugiere lo siguiente:

- a. Identificar el punto de partida por medio de mesas de trabajo en las que cada uno de los aliados relate las estrategias y actividades adelantadas hasta el momento. Para esas mesas de trabajo, se sugiere parametrizar los temas sobre los cuales se abordarán los avances. Se alude a aspectos como los actores involucrados, las actividades, el tiempo de ejecución de las actividades, los logros, las dificultades, las oportunidades de articulación con aliados del programa y las actividades próximas a ejecutar.

- b. Tras la identificación de punto de partida, se debe tener una sesión de ideación que permita encontrar actividades para realizarlas conjuntamente. En el marco del análisis que se desarrolló en este documento, se evidenciaron las siguientes potencialidades:
- La Silla Vacía y la Escuela podrían trabajar de la mano para fortalecer canales de rendición de cuentas como la radio, los boletines informativos y los programas televisivos.
 - Foro por Colombia, la Escuela y la Silla Vacía tienen la capacidad de trabajar en la creación de un semillero de liderazgo en el cual los quilichagüeños puedan capacitarse en temas de gobierno abierto, veeduría ciudadana, periodismo y fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil.
 - Se debe replicar el anterior modelo a nivel de administración municipal: un semillero de servidores públicos, el cual interactúe con la organización, de cara a la comunidad.

Adicionalmente, se deben crear canales de comunicación efectivos para mantener un contacto constante y fluido entre los actores. Dichos canales serán el medio adecuado para compartir información relevante, actualizaciones sobre el progreso de las estrategias y oportunidades de colaboración. Se recomienda, a su vez, que los actores o grupos de actores tengan delegados o *caras visibles*. Estos serán los responsables directos de mantener una comunicación bidireccional constante con los demás delegados.

7.4.7. Continuar es la clave

Finalmente, con el ánimo de garantizar la sostenibilidad de estas estrategias y no dejar atrás los esfuerzos adelantados por el programa y la administración municipal en el objetivo de construir una relación Estado-Ciudadano, se sugiere incluir un capítulo especial en el informe de empalme relacionado con las estrategias de la Escuela y el municipio. Lo mismo corresponde a sus resultados:

- a. La evidencia de los beneficios y logros de las estrategias puede respaldar su continuidad. Por ende, se recomienda organizar un sistema de monitoreo y evaluación sólido para evaluar el progreso de las estrategias y su impacto en el tiempo, a la vez que se demuestran los resultados obtenidos. Este sistema podrá ser construido con la ayuda de la Escuela de Gobierno, con base en los indicadores

elaborados y las líneas base que se sentaron frente a los principios de gobierno abierto.

Para lo anterior, se deben i) identificar los indicadores a utilizar en cada estrategia y definir cómo medirlos, bien sea mediante datos existentes, la recopilación de datos primarios, o una combinación de ambos; ii) definir los métodos y las herramientas que se utilizarán para recopilar los datos necesarios para los indicadores identificados; iii) demarcar los momentos de recolección de los datos; iv) analizar los datos, y elaborar informes para comunicarles los hallazgos de manera efectiva a los actores involucrados; iv) utilizar los hallazgos para mejorar la implementación de las estrategias.

- b. Lo descrito podría incluirse en el informe de empalme, en un capítulo de gobierno abierto que contenga el contexto de las estrategias, los apoyos realizados por la Escuela de Gobierno, y la presentación de resultados del programa JxT de acuerdo con el avance con respecto a los indicadores establecidos en el documento *Revisión de cumplimiento de planes de gobierno*.
- c. Pese a que el desarrollo del capítulo anteriormente mencionado está ideado para el momento de empalme, este puede ser un insumo que se presente a la ciudadanía y los candidatos a la Alcaldía en un evento abierto. En este, la Escuela de Gobierno expondrá los logros y retos de las estrategias implementadas, y cómo estas deben tenerse en cuenta en los planes de gobierno y de desarrollo que están por formularse.
- d. Considerando los anteriores pasos, en caso de que la administración entrante requiera mayor soporte y las partes del empalme lo consideren pertinente, se debe validar la opción de participar en las mesas de empalme por parte de JxT. En ellas, representantes de la Escuela de Gobierno pueden disipar dudas del capítulo de gobierno abierto, presentar las ventajas de continuar el programa, y aclarar las formas de trabajo.

7.4.8. Gobierno abierto en el próximo plan de desarrollo

Otro de los factores que contribuyen a la sostenibilidad de las estrategias de gobierno abierto es su inclusión en instrumentos de planificación como el plan de desarrollo municipal. En ese sentido, cabe anotar las siguientes oportunidades:

- a. Articulación con el Gobierno nacional y las entidades que otorgan lineamientos y herramientas para la formulación de planes de desarrollo locales. Tal es el caso del Departamento Nacional de Planeación, que además de crear el Kit de Planeación Territorial (KPT), también cuenta con una subdirección de Estrategia Regional, encargada de fortalecer capacidades en las administraciones locales.

Para esta articulación, la Escuela de Gobierno podrá presentar los avances y las bondades de incluir en los nuevos planes de desarrollo programas y subprogramas relacionados con el gobierno abierto.

- b. Diseñar una propuesta de línea estratégica de gobierno abierto para el próximo plan de desarrollo que incluya metas de bienestar, metas de producto, y posibles fuentes de financiación. Tal contribución puede hacerse a partir de las líneas base que se construyeron en el diagnóstico inicial elaborado por la Escuela de Gobierno. Al tener diseñada una línea estratégica de plan de desarrollo, habrá mayor claridad en torno a las actividades a realizar en el marco de las estrategias. Asimismo, la administración podrá interesarse aún más en su inclusión en el plan de desarrollo municipal.

8. Notas de docencia

8.1. Naturaleza del caso

Este es un estudio de caso retrospectivo que se enfoca en identificar las estrategias que utilizó la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao durante el año 2022, para construir una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia, en un contexto afectado por el conflicto armado, la incertidumbre generada por la pandemia del COVID-19, y el estallido social producto del Paro Nacional del 2021. Lo anterior tuvo lugar mediante el apoyo del programa Juntos por la Transparencia; concretamente, el trabajo de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes.

8.2. Resumen del caso

Colombia seleccionó 170 municipios para ser parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en cumplimiento del acuerdo de paz firmado con la extinta guerrilla de las FARC-EP en 2016. Se eligieron entidades territoriales con cuatro aspectos de vulnerabilidad: violencia, pobreza, ausencia del Estado y cultivos ilícitos (Agencia para la Renovación del Territorio, s.f.). Entre dichas entidades territoriales se encontraba Santander de

Quilichao, un municipio ubicado al norte del Departamento del Cauca, caracterizado por tratarse de un territorio mayoritariamente rural, y por un alto porcentaje de población étnica (Foro Nacional por Colombia, 2021).

En ese contexto, en el año 2020, se conformó Juntos por la Transparencia (JxT), un programa que busca “apoyar soluciones impulsadas de forma local para aumentar la transparencia, la rendición de cuentas y reducir efectivamente la corrupción” (Escuela de Gobierno, Universidad de los Andes, s.f.). Dicha iniciativa estuvo financiada por USAID y fue ejecutada por DAI, en asocio con Transparencia por Colombia, el Foro Nacional por Colombia, la Universidad de los Andes y La Silla Vacía, entre otros socios. Estos se convirtieron en aliados claves de la alcaldesa Lucy Amparo Guzmán González para enfrentar el desafiante reto de construir una relación Estado-ciudadano con credibilidad, confianza y transparencia en el complejo escenario de Santander de Quilichao.

Durante el año 2020, las medidas adoptadas a nivel nacional para contener el virus del COVID-19 obligaron a la administración de este municipio a pensar diferente y acercarse a la gente de maneras poco comunes o rutinarias. Aunado a lo anterior, durante el 2021 tuvo lugar un estallido social derivado de la inconformidad generalizada con el Gobierno nacional, y las desigualdades e inequidades agravadas por la pandemia, que agudizaron el descontento hacia las instituciones estatales y la pérdida de legitimidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Por tanto, este estudio de caso retrospectivo documenta las decisiones tomadas por la alcaldesa Guzmán y su equipo para enfrentar el desafío de construir una relación de confianza Estado-ciudadano por medio del fortalecimiento de capacidades institucionales. Lo anterior se organiza a partir de las tres estrategias desarrolladas por la alcaldía municipal, apoyadas por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes: i) Juntos con las Juntas, ii) Más Conectados, y iii) Defensa Jurídica y Contratación. Asimismo, estrategias desarrolladas en torno a los ejes de gobierno abierto que se priorizaron en el Plan de Desarrollo “Quilichao Vive” para promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en condiciones complejas debidas a los remanentes y las nuevas violencias productos de la firma del acuerdo de paz, la pandemia del COVID-19 y el estallido social del Paro Nacional.

8.3. Grupo objetivo

Este caso es útil para estudiantes de escuelas de gobierno a nivel nacional y posgrados con enfoque en fortalecimiento institucional territorial, así como la puesta en marcha de iniciativas

de gobierno abierto en escenarios complejos. Asimismo, este documento puede ser una herramienta útil para desarrollar procesos pedagógicos en maestrías orientadas a la gestión pública; particularmente, en materias asociadas a la gestión pública que se orientan a resultados. A saber, la gestión pública local y territorial, la política y la gestión públicas, el contexto institucional y el análisis organizacional, además del liderazgo con enfoque de género. En tanto, los temas claves que aborda este estudio de caso son: gobierno abierto, gobernanza colaborativa y valor público.

En este sentido, estas notas de docencia proponen las siguientes preguntas orientadoras:

Tabla 2. Preguntas orientadoras

Tema	Preguntas orientadoras
Gobierno abierto	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál de las estrategias de gobierno abierto implementadas por Santander de Quilichao considera que podría ser más sostenible en un municipio con altas complejidades? 2. ¿Fue influyente el apoyo de JxT a los perfiles seleccionados por la administración local en el cumplimiento de las estrategias y en los resultados obtenidos? 3. ¿Qué aspectos del gobierno abierto deben diagnosticar los equipos que quieran aplicar estas iniciativas en su territorio? 4. ¿Qué pilar(es) de gobierno abierto ve más y menos fortalecido(s) de acuerdo con las estrategias implementadas y los resultados obtenidos?
Gobernanza colaborativa	<ol style="list-style-type: none"> 5. ¿Qué ventajas otorga el empoderamiento de las juntas de acción comunal con respecto al fortalecimiento de otros actores? 6. En el marco de la implementación de las iniciativas adelantadas por la Escuela de Gobierno, ¿cómo contribuyeron estas al desarrollo de los componentes de la gobernanza colaborativa (construcción de confianza, compromiso con el proceso, liderazgo facilitativo y diálogo cara a cara)? 7. ¿Qué beneficios y retos hay en colaborar con actores diferentes a la administración municipal en el desarrollo y ejecución de estrategias de participación ciudadana? 8. ¿Cuál fue el proceso colaborativo dado entre los actores asociados al caso?
Valor público	<ol style="list-style-type: none"> 9. ¿Cómo se aumenta el valor público gracias a la participación de Juntos por la Transparencia (cooperación internacional) en el desarrollo de las estrategias de gobierno abierto del municipio? 10. ¿Cómo aplicar el triángulo estratégico de Moore (2013) para identificar el valor público creado en el caso? 11. ¿Cómo se vincula la legitimidad del triángulo estratégico de Moore (2013) con el reto de la alcaldesa de construir una relación Estado-ciudadano? 12. ¿Cómo se identifica el valor público en la documentación de las estrategias?

Fuente: elaboración propia

8.4. Estrategia de enseñanza: actividad

El presente estudio de caso permite el desarrollo de actividades a partir del juego de rol, en el cual, dentro del papel asignado, cada estudiante puede explorar formas de gestionar los retos públicos, interactuar con actores y alcanzar sus objetivos. Es así como se propone una actividad en la cual cada estudiante o grupo de estudiantes representan uno de los actores identificados dentro del caso, a lo largo de al menos dos sesiones.

Cada actor contará con un objetivo específico o misión, que deberá materializarse en el marco de las preguntas orientadoras:

Tabla 3. Objetivos de cada actor

Actor	Objetivo / Misión
Escuela de Gobierno	Formular estrategias que la Alcaldía adopte y encuentre valiosas para afrontar el reto.
Alcalde(sa)	Decidir cuáles estrategias cumplen las expectativas inscritas en su programa de gobierno.
Secretaria/o privada/o	La mano derecha de la alcaldesa: coordina y es el puente de comunicación entre los demás actores y la alcaldesa.
Enlace JAC	Puente con la comunidad: se gana la confianza de las JAC, y moviliza a este grupo de valor en torno a las estrategias postuladas.
Líder de comunicaciones	La creativa de las estrategias: diseña los canales de comunicación de las estrategias a implementar, y logra la participación de la comunidad.
Director de la DADI	Fortaleza institucional: moviliza a los servidores públicos en torno a las estrategias, por medio de procesos de formación, y lidera los procedimientos de rendición de cuentas.
Jefe de oficina asesora jurídica	Es la <i>cara de la transparencia</i> : promueve una percepción de confiabilidad de los ciudadanos con la Alcaldía
Ciudadanos	Cada una de las misiones y objetivos de los actores se evaluará de acuerdo con la participación que tenga el grupo de ciudadanos (estudiantes asignados) en cada sesión.

Fuente: elaboración propia

A partir de la comprensión del caso y los objetivos de cada actor, esta actividad busca que los estudiantes puedan proponer nuevas formas de contribuir al reto. En el proceso, deberán guardar la mayor concordancia posible con los intereses y funciones de cada actor involucrado adentro de las estrategias.

Al final del ejercicio, los estudiantes podrán discutir en torno a las estrategias diseñadas e implementadas en la sesión, y su relación con el triángulo estratégico de Moore (2013). Aquello se extenderá a la gobernanza colaborativa.

8.5. Información adicional

8.5.1. Enfoque en el valor público

En un marco adicional al que plantea el ejercicio, el docente podrá enfocar el análisis del caso en la identificación de valor público, aplicando las tres preguntas del triángulo estratégico de Moore (2013). Estas son: i) ¿cuál es el valor público que la alcaldesa de Santander de Quilichao quiere generar, y cómo lo genera?; ii) ¿cuáles fueron las fuentes de legitimidad y apoyo que requirió la alcaldesa para actuar y sostener los esfuerzos para crear valor?; iii) ¿cuáles son las capacidades y recursos que requirió para desarrollar las estrategias, y cuáles requerirá para

sostener los esfuerzos para crear valor? Según Moore (2013), este triángulo es útil para guiar a los estudiantes en la identificación de los aspectos claves considerados por la alcaldesa para asegurar el éxito de las estrategias, y para identificar los factores que pudo haber tenido en cuenta para aumentar el éxito de su gestión, y generar un mayor valor público. Asimismo, busca medir el nivel de articulación o desarticulación que hay entre los tres aspectos del triángulo que se localizan en las estrategias implementadas (ver figura 3).

Figura 3. Triángulo de Moore y preguntas orientadoras



Fuente: elaboración propia a partir de Moore (2013)

En ese contexto, para comprender los conceptos del triángulo estratégico y el valor público, se recomienda hacer la lectura del texto de Moore (2013). Para mayor claridad con respecto a su aplicación, se recomienda la lectura de Sanabria y Guzmán (2021) concentrándose en los aspectos metodológicos.

Además, como *sugerencia*, es recomendable utilizar este enfoque en la parte inicial de la actividad, al momento en el que el estudiante asignado como la alcaldesa define su reto y objetivo principal. En ese punto, el valor público deberá ser el centro de esta decisión. Asimismo, con esta herramienta, los estudiantes podrán analizar la legitimidad del actor que le fue asignado, y su rol en la generación de valor público, al igual que sus capacidades técnicas y administrativas.

8.5.2. Enfoque en gobernanza colaborativa

El docente puede dirigir el análisis del caso hacia la identificación de las condiciones de gobernanza que garantizaron el éxito de las estrategias implementadas en el municipio de Santander de Quilichao. Dicho análisis se puede realizar mediante la implementación de la

metodología propuesta por Ansell y Gash (2007). En ese sentido, el docente deberá proponerles a los estudiantes el análisis del proceso colaborativo desarrollado en el caso, mediante la identificación de cuatro variables: i) condiciones iniciales, ii) diseño institucional, iii) liderazgo y iv) proceso colaborativo.

De acuerdo con Ansell y Gash (2007), las *condiciones iniciales* remiten al nivel básico de confianza, conflicto y capital social que facilitan o desalientan la colaboración entre las partes interesadas. En tanto, el *diseño institucional* hace referencia a las reglas básicas bajo las cuales se lleva a cabo la colaboración. El *liderazgo* corresponde a los actores y acciones que lograron que las partes interesadas se reunieran e involucraran en el proceso colaborativo. Por último, el *proceso colaborativo* atañe al ciclo de colaboración que se materializa en los espacios de dialogo cara a cara, las estrategias de construcción de confianza que implican tiempo y recursos, el nivel de compromiso de las partes interesadas, las ventajas del trabajo conjunto, y el reconocimiento de los objetivos y beneficios de la colaboración.

En suma, para mejor comprensión de esta metodología, se recomienda la lectura del texto de Ansell y Gash (2007, pp. 543-571).

Como *sugerencia*, los estudiantes podrán utilizar este enfoque en la simulación de la interacción entre actores institucionales y civiles. Así, deberán hacer uso del proceso colaborativo para construir estrategias de gobierno abierto.

8.5.3. *Enfoque en liderazgo con perspectiva de género*

Lucy Amparo Guzmán González es la primera mujer elegida por voto popular para ocupar el cargo de alcaldesa en Santander de Quilichao. Durante su mandato, ha sido objeto de aproximadamente diecisiete amenazas, y ha enfrentado dos protestas en su hogar. Asimismo, las mujeres en su equipo de trabajo también han sufrido amenazas, persecución y han visto sus hogares vulnerados. Antes de su elección, los residentes del municipio expresaron su escepticismo sobre la posibilidad de que una mujer llegara a ocupar la Alcaldía y, según Guzmán, las mismas mujeres han señalado que es poco probable que se elija a otra mujer como alcaldesa en el futuro. Guzmán explica que esto obedece a que “las mujeres cuidamos mucho de la vida privada, y cuando la vida privada se ve vulnerada de esa manera, generalmente echamos paso hacia atrás”. Además, señala que “la violencia política es una cosa que marca de manera rotunda la manera como las mujeres ejercemos el gobierno, y nuestros papeles de liderazgo” (L. Guzmán, comunicación personal, 7 de marzo, 2023).

Considerando ese contexto, el profesor puede dirigir el análisis del caso hacia la exploración del papel crucial del liderazgo femenino en el ámbito público, y la necesidad de fortalecerlo. Además, se pueden adelantar actividades que ayuden a los estudiantes a comprender que la identidad y los roles de género pueden limitar el desarrollo de liderazgos femeninos, debido a la percepción social de que las mujeres no tienen poder. Y también es importante destacar la relevancia de la participación activa de las mujeres en la política y la gestión pública. Para ello, se sugiere examinar los factores que le permitieron a Guzmán lograr buenos resultados en su liderazgo y la promoción de la participación de otras mujeres en las estrategias implementadas.

De tal modo, los estudios de la CEPAL (2023; 2011) pueden servir como guías para el docente y los estudiantes en la discusión. Asimismo, la lectura de la FAO referenciada (2018), puede suministrar ideas sobre otros ejercicios a desarrollar en el marco del liderazgo femenino.

Como *sugerencias*, a la hora de realizar la reflexión final y analizar los resultados obtenidos, los estudiantes podrán abordar este enfoque y determinar si realmente hay retos asociados o no al liderazgo femenino.

9. Referencias

- Agencia de Renovación del Territorio. (s.f.). PDET en cifras. *Agencia de Renovación del Territorio*. https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2020A). *Plan de Desarrollo “Quilichao Vive” 2020- 2023*. Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao.
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2020B). *Informe de gestión en el marco del plan de desarrollo Quilichao Vive 2020-2023*. Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. <https://santanderdequilichao-cauca.gov.co/Transparencia/ControlyRendiciondeCuentas2/INFORME%20DE%20GESTION%202020.pdf>
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2022A). *Informe rendición de cuentas bajo la estrategia más conectados*.
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (2022B). Resolución 0002346 de 2022. *Por medio de la cual se conforma el Comité para la Rendición de Cuentas del Municipio de Santander de Quilichao Cauca*.
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (Febrero 18, 2022C). Primera emisión del programa Juntos con las Juntas [Video de Facebook]. Facebook. <https://web.facebook.com/juntosconlasjuntas1/videos/bienvenidos-a-nuestro-programa-juntos-con-las-juntas/250494023902767>
- Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao. (s.f.). *Juntos con las juntas* [Página de Facebook]. Facebook. https://web.facebook.com/juntosconlasjuntas1/?ref=page_internal
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [CEPAL] (2011). *Informe anual 2011. El salto de la autonomía. De los márgenes*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3931/1/S2011102.pdf>
- CEPAL. (2023). *Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe*. CEPAL.

https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion_de_las_mujeres_en_la_toma_de_decisiones_en_america_latina_y_el_caribe.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f). Resultados desempeño institucional Alcaldías y Gobernaciones, 2018-2021 [base de datos]. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>

Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo. (2022). *Informe de implementación*. Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo.

Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo. (s.f.). *Revisión de cumplimiento de planes de gobierno abierto*. Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo.

Foro Nacional por Colombia. (2021). *Caracterización Socioeconómica y Territorial: Santander de Quilichao, Cauca*. Foro Nacional por Colombia. <https://foro.org.co/juntosporlatransparencia/wp-content/uploads/2022/11/210521-Caracterizacio%CC%81n-socioecono%CC%81mica-Santander-de-Quilichao-VF-1.pdf>

Gobierno Nacional, & FARC-EP. (Noviembre, 2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Guzmán González, L.A. (2019). *Quilichao... ¡Vive! 2020-2023. Programa de Gobierno*.

Hernández, S. (Diciembre 31, 2019). Lucy Amparo se posesionó como alcaldesa de Santander de Quilichao. *Proclama Cauca y Valle*. <https://www.proclamadelcauca.com/lucy-amparo-se-posesiono-como-alcaldesa-de-santander-de-quilichao/>

Indepaz. (2020). *Informe especial: Situación de emergencia por vulneraciones a los Derechos Humanos en el Departamento del Cauca*. Indepaz.

Jiménez, C., Libreros, D., Forero, J., Rodríguez, A., Alfonso, M., Munévar, C., Bonilla, L., & Ortega, N. (2021). *Causas preliminares y actualidad del conflicto social en Colombia*.

- Clacso. <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2021/06/INFORME-COYUNTURA-NACIONAL-COLOMBIA-JUNIO-2021.pdf>
- Juntos por la Transparencia. (s.f). Nuestros Socios. *Juntos por la Transparencia*. <https://foro.org.co/juntosporlatransparencia/nuestros-socios/>
- Longo, F. (2021). La gestión pública de la pandemia: diez aprendizajes. *Esade*. <https://dobetter.esade.edu/es/gestion-publica-pandemia>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). Presidente Duque declara Emergencia Sanitaria frente a COVID-19. *Ministerio de Salud y Protección Social*. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Presidente-Duque-declara-Emergencia-Sanitaria-frente-a-COVID-19.aspx>.
- Moore, M. (2013). *Recognizing Public Value*. Cambridge. Harvard University Press.
- ONU Mujeres América Latina y el Caribe. (2022). Las jóvenes en Colombia, en el centro de la construcción de paz. *ONU Mujeres América Latina y el Caribe*. <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2022/09/las-jovenes-de-colombia-en-el-centro-de-la-construccion-de-paz>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (s.f.). Open government: Concept, definitions and implementation. *OCDE*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/48c4bb26-en/index.html?itemId=/content/component/48c4bb26-en>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2018). Manual y caja de herramientas de perspectiva de género para talleres comunitarios. *FAO*. <https://www.fao.org/3/i9926es/I9926ES.pdf>
- Ortiz, H. (Junio 20, 2021). Estas son las consecuencias políticas que deja el paro nacional. *El País*. <https://www.elpais.com.co/colombia/estas-son-las-consecuencias-politicas-que-deja-el-paro.html>
- Presidencia de la República. (Marzo 17, 2020A). Decreto 417 de 2020. *Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*.
- Presidencia de la República. (Marzo 22, 2020B). Decreto 457 de 2020. *Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público*.

Presidencia de la República. (Mayo 28, 2017). Decreto Ley 893 de 2017. *Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.*

Sanabria, P., & Guzmán, A. (2021). Creación de valor público y rol en políticas públicas. En: P. Sanabria, & A. Guzmán (eds.), *Políticas públicas, valor público y gobernanza colaborativa: el caso de la Caja Colombiana de Subsidio Familiar Colsubsidio* (pp. 93-147). Universidad de los Andes.

Universidad de los Andes. (s.f.). *Juntos por la Transparencia (JxT)*. Universidad de los Andes. <https://gobierno.uniandes.edu.co/es/investigaciones/proyectos-de-investigacion/juntos-por-la-transparencia>



JUNTOS POR LA TRANSPARENCIA

Esta serie de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes publica casos de docencia, con el objetivo de brindar insumos para la educación, formación y entrenamiento en temas de asuntos públicos. Los casos buscan identificar y analizar experiencias de la práctica de lo público, y explorar problemas de organizaciones y actores, para recoger lecciones y documentar procesos de cambio y aprendizaje en gestión y políticas públicas. Estudios de caso de docencia y consultoría busca fortalecer el diálogo entre la comunidad académica y los sectores encargados del diseño, la implementación, la evaluación de políticas públicas y la gestión de lo público.

gobierno.uniandes.edu.co



@GobiernoUAndes