

# Changes of the State in the local level: The New Public Management in Medellín

## Sumario

*Introducción; la nueva gestión pública y su aplicación en Colombia; ¿hacia una nueva gestión pública en Medellín?; plan de desarrollo Medellín competitiva - Hacia una revolución de la cultura ciudadana, 2001-2003; plan de desarrollo Medellín compromiso de toda la ciudadanía, 2004-2007; comentarios finales.*

## Resumen

*El presente artículo busca analizar la introducción de los principios de la nueva gestión pública (NGP) en el municipio de Medellín en el período 2001-2011. Para ello, en primer lugar, se realiza una caracterización de la NGP como modelo de Administración pública y su implantación en Colombia. En segundo lugar, se analiza la aplicación de la NGP en Medellín mediante la revisión de los Planes de desarrollo del período, que se contrastan con los informes de la Veeduría. Finalmente, se hace un balance de la introducción de transformaciones en la Administración pública municipal, basadas en la NGP a lo largo del período de estudio.*

**Palabras claves:** Nueva Gestión Pública, Administración Pública, Estado, Gobierno Local, Medellín.

## Abstract

*This paper seeks to analyze the introduction of New Public Management (NPM) principles in the municipal administration of Medellín between 2001 and 2011. First, a characterization of NPM as a model of public administration and its implementation in Colombia is introduced. Second, the issue regarding the application of NPM in Medellín through the analysis of the Development Plans carried out between 2001 and 2011 is explored. The data collected from the latter is further contrasted with non-governmental reports such as those issued by Veeduría. Finally, a critical review is offered concerning the introduction of changes in local public administration based on the NPM model during the study period.*

**Keywords:** New Public Management, Public Administration, State, Local Government, Medellín.

**Artículo:** Recibido en Junio 25 de 2012 y aprobado en Septiembre 21 de 2012.

**María Fernanda Ramírez Brouchoud.** Doctora en Teoría Política, Teoría Democrática y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Madrid (España); Politóloga de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Profesora de la Universidad EAFIT, Medellín (Colombia).

**Correo electrónico:** [mframire@eafit.edu.co](mailto:mframire@eafit.edu.co)

# Transformaciones del Estado en el gobierno local: La nueva gestión pública en Medellín\*

**María Fernanda Ramírez Brouchoud**

## **Introducción**

En las últimas décadas se han registrado profundas transformaciones en el Estado, vinculadas a un proceso universal de características multidimensionales denominado globalización<sup>1</sup> la interdependencia creciente entre los países, el paso de las formas productivas fordistas a posfordistas, el predominio del sector financiero, entre otros, muestran un impacto significativo en los roles y funciones tradicionales del Estado.

Es así como los procesos económicos, la fluidez global de la circulación del capital, la información, las imágenes y los símbolos, diluyen la idea unitaria del Estado-nación, deslocalizando los centros de poder y el rol preponderante asignado en épocas pasadas al Estado, en tanto articulador de relaciones sociales. Esto supone concebir al Estado como un fenómeno contingente y no como una estructura reificada y desde esa perspectiva, enmarcar sus transformaciones en las últimas décadas, expresadas en el paso de un modelo de Estado de bienestar a un “*competitionstate*” (Cerny, 1990); es decir, un Estado que cambia su rol de interventor directo en la economía a un Estado que limita sus funciones de control, regulación y vigilancia a que sus acciones sean eficientes y competitivas.

Los cambios mencionados en el Estado conllevan nuevas formas de organización administrativa, de innovaciones en los estilos de intervención y gestión (la denominada “reinención del gobierno”), con base en la idea de un gobierno posburocrático que aplique los principios del *new publicmanagement*, habitualmente conocido como “nueva gestión pública” (en adelante NGP). De ese modo cobra fuerza, a partir de los años ochenta del siglo XX, un nuevo modelo de Administración pública, que emerge con pretensiones de universalidad, empujado por la propaganda difusora de algunas entidades internacionales, comunidades epistémicas y sectores privados interesados en su implementación.

Así mismo, las transformaciones enunciadas tienen repercusión en los gobiernos locales con una multiplicación y reestructuración de las instituciones en los procesos decisorios, con nuevas prácticas de coordinación de actividades y la conformación de redes, como expresión de la necesidad de articular los intereses colectivos, mediante la interacción entre la Administración y la sociedad. Mientras los estados nacionales pierden centralidad y su esquema decisorio tradicional y jerárquico es cuestionado, el gobierno local se ve fortalecido, en el marco del llamado “nuevo localismo” (Brugué y Gomá, 1998), el cual postula que, en un entorno cada vez más diversificado y globalizado, el papel de los gobiernos locales

\*Este artículo es un producto de la investigación: *Transformaciones del Estado a nivel del gobierno local. Medellín 2001-2011*, desarrollado en la Universidad EAFIT en 2011, por los profesores María Helena Franco V., Santiago Leyva B. y María Fernanda Ramírez B. La participación de Diana Lorena Ramos M., en la búsqueda y sistematización de la información, fue central para la producción del presente texto.

<sup>1</sup> Dentro del amplio debate suscitado por el término y las múltiples definiciones existentes, aquí se asume la de Giddens (1993), quien entiende la globalización como un proceso creador de vínculos y espacios sociales inter y transnacionales, que implican una interdependencia cada vez mayor de la población mundial. En la misma línea, se sigue a Cerny (1990) cuando afirma que la globalización constituye la sumatoria de los procesos económicos, políticos y sociales de transnacionalización e internacionalización que tienen lugar en la actualidad. El carácter multidimensional está dado por los aspectos económicos, político-institucionales, ideológicos, tecnológicos, culturales y sociales que involucra.

no sólo no se ve debilitado sino que experimenta un fuerte impulso.

No obstante los procesos referidos remiten al contexto de los países desarrollados, América Latina no escapa a esta realidad, constatándose importantes transformaciones en el Estado, con variados efectos en lo local. En el ámbito latinoamericano, un caso que despierta interés es el de Colombia, cuyos gobiernos locales han experimentado una serie de transformaciones a partir de los años 80, propiciada por diversos factores institucionales, entre los cuales se destacan los nuevos instrumentos de participación ciudadana (Art. 103 de la Constitución Nacional [en adelante C.N.] y Ley 134 de 1994), la descentralización administrativa (Art.1 de la C.N.), las reformas políticas de los partidos (Art. 107 y s.s. de la C.N.) y la incorporación de elementos del modelo de la NGP (entre otros, Art. 209 de la C.N.) en la Administración. Esto, en gran medida, responde a tendencias internacionales que buscan la adaptación de los gobiernos a entornos cada vez más competitivos, diversificados y globalizados.

De estas transformaciones, interesa en este trabajo analizar las reformas administrativas de tipo NGP en la esfera local, en el marco de las reformas nacionales, tomando como caso de estudio la ciudad de Medellín. A fin de delimitar más el objeto de estudio, el análisis se centra en la Alcaldía de Medellín en la primera década del siglo XXI, revisando los cambios significativos en su Administración, bajo las Alcaldías de Luis Pérez Gutiérrez, (2001-2003), Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007) y Alonso Salazar Jaramillo (2008-2011). En estos tres gobiernos, la transformación administrativa puede ser identificada cuando se conciben nuevos organismos, programas y procesos para la optimización del funcionamiento y organización de la Administración y se crean o refuerzan entes de control que permiten reducir el factor de riesgo que trae consigo la ejecución de proyectos y presupuestos en el sector público.

Teniendo en cuenta lo anterior, este artículo presenta, en primer lugar, una caracterización de la NGP como modelo de Administración pública y su implementación en Colombia. En un segundo momento, se ocupa de la aplicación de

la NGP en Medellín por medio del análisis de los Planes de Desarrollo del período. En ese orden de ideas, se busca identificar los principios administrativos que guiaron estos gobiernos, las estrategias y técnicas de gestión incorporadas, así como la materialización de las reformas administrativas. Estos Planes se contrastan con los informes de la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín<sup>2</sup>; adicionalmente se toman en consideración algunas entrevistas realizadas a funcionarios<sup>3</sup> de la Administración. Finalmente, se hace un balance de la introducción de transformaciones en la Administración pública municipal basadas en la NGP, a lo largo del período de estudio.

### **La nueva gestión pública y su aplicación en Colombia**

El *new public management*, habitualmente traducido como “nueva gestión pública” es un modelo de Administración Pública que postula la introducción de las herramientas, técnicas y principios organizativos utilizados en el sector privado, al sector público, a fin de conseguir mayor eficiencia en el funcionamiento de este último. Este modelo, surgido a fines de los años 70 en países desarrollados como Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos, se contraponen al tradicional, es decir, al modelo burocrático weberiano<sup>4</sup> y supone un cambio deliberado de las estructuras y los procesos de las organizaciones del sector público para que funcionen eficientemente, a semejanza de las empresas privadas.

Detrás de los aspectos técnicos del nuevo modelo, hay que situar un proceso de cambio estructural ligado a la crisis del modelo de Estado de bienestar-interventor y, por consiguiente, a la crisis del modelo de Administración Pública de ese tipo de Estado, jerárquica y centralizada, con un gran desarrollo y sobre dimensionamiento del aparato público y de la burocracia. De allí que la NGP propone el paso a un Estado competitivo, que cumpla solo las funciones básicas, con un aparato organizativo más pequeño, ágil, flexible y descentralizado<sup>5</sup>. La reevaluación de los procesos de toma de decisiones, la racionalización de estructuras y procedimientos y la búsqueda de un

2 La Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín se constituyó el 6 de diciembre de 1996, producto de una alianza entre un variado grupo de organizaciones de la sociedad civil (de naturaleza social, comunitaria, académica y empresarial), con el objetivo de hacer un seguimiento al Plan de Desarrollo municipal, revisar su proceso de ejecución y presentar públicamente los resultados y recomendaciones pertinentes (Véase: <http://www.veeduriamedellin.org.co>). Las veedurías ciudadanas tienen sustento normativo en la Constitución de 1991 y sus desarrollos legislativos (Véase Ley 850 de 2003).

3 Se entrevistaron funcionarios de diversas Secretarías del municipio (entre otras, Secretaría de Evaluación y control; Secretaría de Servicios Administrativos, Secretaría Privada).

4 El modelo burocrático planteado por Max Weber (1864-1920) se caracteriza por su racionalidad y lógica, manifestada en la forma de resolver y administrar las cuestiones políticas, económicas y sociales por medio de una división jerarquizada del trabajo, de una especialización técnica de tareas y de un control y coordinación de unos grupos sobre otros; lo cual exige tiempo, eficiencia y concentración de poder.

5 Véase Osborne, D. & Gaebler, T. (1992); Lane, J.E., (2000), entre otros.



incremento en la productividad de los empleados públicos se vuelven postulados centrales del nuevo modelo, además de la redefinición de los ciudadanos como clientes o consumidores.

En los países desarrollados fueron numerosas las experiencias de aplicación de la NGP; entre ellas, las reformas introducidas en Gran Bretaña desde los años 80 durante el período Thatcher, que luego sirvieron de base para su aplicación en otros países. Estados Unidos, asimismo, fue uno de los grandes impulsores del modelo NGP; a partir de trabajos como el de Osborne & Gaebler (1992) se divulgó la idea de la “reinención del gobierno”, bajo el supuesto de que un gobierno responsable puede funcionar con tanta eficiencia y productividad como una empresa, en tanto reemplace su estructura burocrática, basada en reglas, por una nueva institucionalidad sustentada en el control de resultados.

En América Latina, han sido variados y diversos los intentos de implantar la NGP a partir de los años 80, entre otros, los casos de Brasil, México, Chile y Argentina se muestran habitualmente como los precursores en la región. En la mayoría de estos casos, las reformas se han centrado en la planificación estratégica, la mejora de los sistemas de gestión presupuestaria y financiera, la gestión orientada a resultados, la profesionalización del servicio civil, presentándose a la fecha resultados dispares. Según la literatura existente sobre este tema, se puede decir que las iniciativas de tipo NGP en la región se han llevado a cabo de manera aleatoria, con escasa sistematicidad<sup>6</sup>.

Colombia, a partir de los años 90 emprende una serie de iniciativas de reestructuración de su Administración Pública, las cuales podrían calificarse como reformas de tipo NGP. El punto de partida de todo este proceso es la Constitución de 1991, en ella se cuenta por vez primera con un capítulo sobre la Administración Pública y otro sobre la Función pública, donde se regula lo concerniente a los empleados del Estado. Además, la Nueva Carta fija los principios que regulan la actividad administrativa (eficiencia, eficacia, moralización, imparcialidad, celeridad, publicidad, coordinación y control, competencia, transparencia, participación, desregulación y vinculación de los particulares al ejercicio de funciones públicas (Art. 209).

Las reformas previamente enunciadas están ligadas a los procesos de descentralización y la organización territorial en departamentos y

municipios con responsabilidades administrativas y fiscales, donde alcaldes y gobernadores tienen la función de administrar los recursos públicos que recaudan para ser invertidos en los programas y proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo. Así, los retos impuestos por la descentralización llevan a una reestructuración de las organizaciones públicas regionales y locales.

Es importante destacar que las acciones para implementar la reestructuración de la Administración Pública colombiana consisten fundamentalmente en la promulgación de normas y decretos, basados en las directrices establecidas por la Constitución de 1991. Por otra parte, los objetivos y la dirección que cada gobierno imprime a la reestructuración estatal están contenidos en su respectivo Plan de Desarrollo. La introducción de postulados de la NGP en las reformas administrativas adelantadas a partir de los años 90, se refleja en los aspectos que se exponen a continuación:

El principio de la NGP que plantea la búsqueda de un gobierno responsable que funcione de manera eficiente, reduciendo y reorientando el gasto público, es explícito en todos los Planes de Desarrollo correspondientes al período. Sin embargo, es más marcado en los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006/2006-2010), ya que no sólo se incluye en su Plan de Desarrollo, sino que está presente también en el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) de 2002, en el marco de su objetivo básico de austeridad.

De otro lado, se plantea la reorganización de las estructuras organizacionales, con el fin de volverlas más pequeñas y flexibles, junto con la racionalización de los procedimientos administrativos, lo cual se materializa en la Ley 489 de 1998, que ordena la supresión y simplificación de trámites en la Administración Pública y la Ley 790 de 2002 que establece la fusión de entidades, organismos nacionales y ministerios. Este objetivo también está presente en el PRAP, con la idea de mejorar la eficiencia y calidad funcional de las entidades públicas, optimizar procesos de decisión, racionalizar el gasto público y robustecer las relaciones con la ciudadanía. En línea con lo anterior, la Ley 962 de 2005 atiende la racionalización de trámites y procedimientos administrativos, con miras a facilitar la interacción entre la ciudadanía y la Administración.

Por otra parte, la incorporación de tecnologías de información para modernizar la

<sup>6</sup> Para este tema, véanse, entre otros, los siguientes trabajos: Bresser Pereira, L. (1999); Oszlak, O. (1997; 1999); Fleury, S. (1999).



Ad-mentación del *Gobierno en línea* o electrónico en las entidades de la rama ejecutiva nacional, constituyen la materialización de esta prioridad.

Así mismo, principios típicos de la NGP como los de pago, promoción y estabilidad según desempeño, ingreso según méritos, medición y premiación del funcionamiento individual y organizacional, la cultura de responsabilidad individual del funcionario, la capacitación permanente y profesionalización del servicio civil, se pueden ver contenidos en la Constitución de 1991 (Art. 125, 126 y 130), en la Ley 27 de 1992<sup>7</sup> y la Ley 443 de 1998<sup>8</sup>, relativas a la carrera administrativa y la evaluación de desempeño.

En la misma línea, la Ley 489 de 1998 postula una serie de incentivos a la gestión pública (Banco de Éxitos, Premio Nacional de Alta Gerencia, etc.), mientras que la Ley 909 de 2004 sobre Empleo público, carrera administrativa y gerencia pública, define los principios de la función pública, enfatizando cuestiones como el criterio de mérito, profesionalización y flexibilidad en la organización y gestión de la función pública, evaluación del desempeño y capacitación; regulando el ingreso y ascenso a los empleos de carrera administrativa, los concursos, la permanencia en el servicio, las causales de retiro, entre otros temas. La expedición de esta ley refleja la concreción de un largo proceso de incorporación de los referidos principios de la nueva gestión pública.

Del mismo modo es notoria la incorporación de nuevas técnicas de gestión en el manejo de lo público, lo cual se puede constatar en la normativa y en los programas gubernamentales post 90, entre ellas, planificación estratégica, gestión del cambio organizativo, dirección por objetivos, marketing, diseño organizativo, dirección de recursos humanos, gestión financiera, sistemas de información, control de gestión. Lo anterior se expresa, entre otras, en la Ley 872 de 2003, que crea el Sistema de gestión de la calidad de las entidades del Estado, con el fin de evaluar el desempeño institucional, con particular atención a la satisfacción social en la prestación de los servicios. Adicionalmente, con el decreto 1145 de 2004 se crea el Sistema General de Información Administrativa del Sector Público (SUIP), con el objetivo de facilitar el seguimiento y la evaluación de la gestión pública en cada entidad.

Adicionalmente, con la creación del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública SINERGIA (2002), se incorpora un conjunto de instrumentos de gerencia pública con el objetivo de una asignación más eficiente y transparente de los recursos públicos, propiciando una cultura de gestión orientada a resultados y un marco adecuado de rendición de cuentas tendente a un mayor control ciudadano.

### **¿Hacia una nueva gestión pública en Medellín?**

Las reformas descritas previamente, tienen un reflejo en los gobiernos locales. Así, en Medellín, la incorporación de principios, programas y estrategias de NGP, adquiere fuerza a finales de los años 90, entre otras cuestiones, con la puesta en marcha de la planeación estratégica en la elaboración de una variedad de planes elaborados por parte de diferentes actores públicos y privados de la ciudad<sup>9</sup>.

A partir de la última década se registra un conjunto de cambios administrativos que buscan la modernización de la Alcaldía, con un mejoramiento de los procesos gubernamentales, en el marco de las reformas nacionales. Esta modernización acompaña, con los matices propios de cada gobierno, las administraciones de Luis Pérez Gutiérrez (2001-2003), Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007), y Alonso Salazar Jaramillo (2008-2011), donde se destacan unos ejes de transformación administrativa que dan cuenta de principios y postulados del modelo de NGP. En ese orden de ideas, a continuación se presenta un análisis de la introducción de los principios de la NGP en Medellín, a partir de la revisión de los Planes de Desarrollo correspondientes al período.

El Plan de Desarrollo: **Medellín competitiva. Hacia una revolución de la cultura ciudadana, 2001-2003**, está dividido en tres líneas estratégicas (Cultura Ciudadana, Ciudad Competitiva y Espacio Público). El Plan comienza con un diagnóstico sobre las problemáticas de la ciudad y luego establece temas estratégicos constituidos por programas de intervención pública.

En el primer capítulo, “La revolución de la cultura ciudadana”, identifica varios de los problemas que, según el documento,

<sup>7</sup>Derogada por la Ley 443 de 1998.

<sup>8</sup>Derogada por la Ley 909 de 2004, salvo los Artículos 24, 58, 81 y 82.

<sup>9</sup> Entre estos se destacan el Plan estratégico de Medellín y el Área Metropolitana, en cabeza de la Alcaldía de Sergio Naranjo (1995-1997). También fueron significativos el proceso de Visión Antioquia siglo XXI (1997), la formulación del Plan estratégico de Antioquia PLANEA (1998-2000), y el proyecto Cities Medellín Metropolitana, con la creación de su respectiva red internacional (1998-2000).



caracterizan a la Administración Pública, entre ellos, la existencia de “normas gelatinosas” y las prácticas de corrupción. Con respecto a las reformas administrativas propuestas, se destacan las siguientes:

I. En el preámbulo del capítulo 1, en el aparte titulado “Código de ética anticorrupción”, se concibe el ejercicio de la función pública como una responsabilidad social; en consecuencia, bajo el Código de ética sancionado por el Decreto 001 del 1 de enero de 2001, se establecen 10 artículos que deberán ser seguidos por los funcionarios públicos para conseguir la meta de una Administración sin corrupción: 1. Ejercer el cargo con honradez y transparencia; 2. Promover la solidaridad y el trabajo en equipo; 3. Servir con prontitud y sin preferencias; 4. Desechar toda recompensa indebida; 5. Prestar el servicio con eficiencia; 6. Utilizar con pulcritud el tiempo de trabajo; 7. Favorecer el bien común en la gestión de lo público; 8. Actuar con justicia y sin abusos de poder; 9. Garantizar a los ciudadanos el derecho a la información pública y 10. Acoger con temperancia las críticas de la ciudadanía. (Alcaldía de Medellín, 2001-2003, p. 16).

Si se toma en cuenta el informe entregado por la Veeduría, los artículos 9 y 10 no se cumplieron en su totalidad. Este señalamiento se sustenta en que la misma Veeduría radica derechos de petición para la solicitud de información “por la sistemática conducta de la Administración Municipal de no suministrarla. Los informes de la Veeduría fueron frecuentemente descalificados, a pesar de su trayectoria y del prestigio de las entidades que la conforman” (Veeduría, 2004, p. 26).

Así mismo, en el informe presentado por la Veeduría se hace referencia a los resultados entregados por la Contraloría (2002) en el Informe de estudios macro sectoriales de Medellín 2002, en cuanto al cumplimiento de los otros artículos del Código Ético anticorrupción, previamente enumerados. En el reporte se señala, entre otras cuestiones, una falta de rigor en los procesos de seguimiento e interventoría de algunos de los contratos, problemas de gestión e información, por parte de la Secretaría de Solidaridad Social e irregularidades en la liquidación de la entidad CORVIDE.

Por otra parte, en el preámbulo del capítulo 1 del Plan de Desarrollo 2001-2003 se destaca que “la legitimidad de una Administración depende de la forma en la que los funcionarios se relacionan con los ciudadanos”, resaltando el rol del funcionario, quien “está obligado a

responderle al ciudadano, a darle identidad y reconocerle como la razón de ser de la democracia” (p.16). Nuevamente, respecto a este punto, la Veeduría plantea que el objetivo de la relación directa entre el funcionario y el ciudadano no se cumple debidamente, ya que la obligación de otorgar información oportuna respecto a los avances de los diferentes proyectos y programas propuestos en el Plan de Desarrollo no es entregada y los funcionarios, “se niegan a suministrar la información disponible y el desorden en los procesos de empalme no permite continuidad, sistematicidad ni claridad en la información de la ciudad” (2004, p. 32).

II. En el segundo tema del primer Capítulo, “Convivencia y Seguridad”, sobresalen dos ejes importantes en cuanto a transformaciones de la Administración pública. En el aparte: Modernización institucional y Monitoreo y evaluación de los programas, se identifica, por una parte, la necesidad de renovar la Alcaldía; por la otra, la de hacer seguimiento al tema de la convivencia. No obstante el breve espacio dedicado a este apartado, se menciona la urgencia de promover cambios internos de la Administración, tendentes a una mayor eficiencia. Así mismo, el monitoreo y la evaluación de los programas se postula como un imperativo para el control y los ajustes pertinentes.

El informe presentado por la Veeduría denota que el cumplimiento de las metas en cuanto al monitoreo y control de los proyectos no se llevó a cabo satisfactoriamente. Hay que tener en cuenta que en el documento del Plan no se establecen metas ni indicadores específicos que permitirían hacer una revisión rigurosa del cumplimiento de este objetivo. Tal como se asevera en el informe “Así –sin fijación de metas claras, definición de impactos y diseño y aplicación de indicadores– los informes de gestión se concentran en la ejecución financiera y en algunos casos de obra física, información importante pero no suficiente para establecer los alcances reales de la gestión cumplida en relación con el mejoramiento de la calidad de vida de la población” (2004, p. 27).

III. Dentro del capítulo 1, en el tema tres: “La participación, vital para la nueva sociedad”, se destaca el programa de Apoyo a las Nuevas Organizaciones Participativas; cuestión considerada clave para el gobierno de Luis Pérez, como parte de una Administración que garantiza la accesibilidad de la población a la información pública y la oportunidad de participar activamente en la planeación y presupuesto de las políticas de las que serán los principales

beneficiarios. En este apartado, se plantea que los líderes comunales y locales no tienen el suficiente conocimiento para ejercer sus funciones y se señala la poca articulación entre las diferentes organizaciones de participación, así como la debilidad interna de estas agrupaciones. Para subsanar esta situación, se proponen proyectos que buscan apoyar, promocionar y asesorar a las juntas administradoras locales y comunales y capacitar a los ediles, líderes y personas pertenecientes a las minorías étnicas.

En el informe de la Veeduría, se hace referencia a la escasa concreción de la propuesta de participación ciudadana. Algunas de las fallas en el cumplimiento se pueden observar cuando desde la formulación del Plan de Desarrollo se desconocieron iniciativas importantes, entre ellas, el Plan Estratégico de Medellín que contó con varios expertos en temas de vivienda, salud, recicladores informales, entre otros.

IV. En el capítulo segundo del Plan, se encuentra el tema “Una Administración Modelo”, donde se declara el objetivo de conformar una nueva organización “que permita la congruencia entre la estructura, los sistemas de información y la cultura; definidas sobre criterios de eficiencia, eficacia y racionalidad económica, insertada en el proceso de construcción y desarrollo de la ciudad, con capacidad de generar sinergias con los demás actores sociales, mediante la promoción de proyectos estratégicos” (2001, p. 84). Este tema es el eje de la transformación propuesta por el Plan de Desarrollo para la renovación de la Administración Pública, con base en la realización de cuatro programas: 1) Nueva estructura organizacional: bajo un modelo de Administración orientado al logro de los resultados; 2) Descentralización: se plantea una Administración cercana al ciudadano y con presencia en todo el territorio, con una oportuna prestación de los servicios a la población; 3) Gobierno en línea: se busca disponer de sistemas integrados que aporten a “un gobierno eficiente y transparente, al garantizar calidad, oportunidad, prontitud y confianza en la información y servicios institucionales ofrecidos por este medio” (p.86); 4) El municipio como *holding*: operando con empresas separadas, con autonomía y programas propios.

Según el informe presentado por la Veeduría, las iniciativas previamente señaladas se encuentran al finalizar el gobierno de Luis Pérez, en un estado muy preliminar, sin evidenciarse resultados concretos ni impactos tangibles en la ciudadanía.

A continuación se presenta un resumen de las reformas de tipo NGP más significativas llevadas a cabo durante este período de gobierno:

Decreto 151 de 2002, por medio del cual se determina el funcionamiento de la Administración Municipal, el cual continúa siendo en la actualidad el eje normativo que determina cómo funciona la Alcaldía de Medellín, cuáles son sus secretarías, con sus funciones y organigramas respectivos. Postula el ideal político de crear un nuevo modelo institucional tendente a satisfacer las necesidades de la ciudadanía, generar confianza y sentido de pertenencia hacia la ciudad. Además, provee a la Entidad de una plataforma tecnológica, que permita un Gobierno en línea y también adopta la planta de empleos globalizada.

A través del Decreto 151 de 2002 se crea la Subsecretaría de Talento Humano, con la finalidad de mejorar los procesos y la calidad del servicio público. La entidad surge cuando se identifica la necesidad del Municipio de contar con una organización que acompañe al funcionario, desde el momento de su reclutamiento selección, inducción y Plan de carrera.

Por otra parte, se establece una plataforma de gobierno electrónico “la cual incluye suministro, implantación, soporte y puesta en marcha de un sistema integrado de recursos humanos, financiero-contable y recaudación y cuenta única del ciudadano, predial y plataforma para servicios de gobierno electrónico” (Veeduría, 2004, p. 177).

Avanzando en el análisis, el Plan de Desarrollo: **Medellín compromiso de toda la ciudadanía, 2004-2007**, es un documento que, a diferencia del anterior, propone unas metas referenciadas en indicadores y cifras; sin embargo, no presenta una línea base que permita a antes de control y a la misma Administración realizar un seguimiento objetivo del avance en el cumplimiento de lo prometido.

El Plan está dividido en tres partes: Fundamentos, Líneas Estratégicas y Financiación. La primera parte consiste en una exposición de los criterios éticos y de gobierno que se pretende seguir durante la Administración y un diagnóstico que muestra el “estado de cosas” en la ciudad, al momento de recibir el gobierno, en temas de vivienda, salud, inclusión social, movilidad, entre otros. Los indicadores que operarán como el marco de referencia del Plan serán tomados a partir de la cuantificación anual de los índices de calidad de vida y de desarrollo humano, los cuales permitirán medir el avance o no de las



condiciones humanas de la ciudad. En la segunda parte, se presentan las líneas estratégicas de intervención, divididas en objetivos, estrategias, programas y proyectos para la búsqueda de la solución de algunos de los problemas identificados en el diagnóstico. En la tercera y última parte, se presupuestan las acciones municipales, a partir de una asignación estimada, de unos recursos para el debido cumplimiento de los indicadores propuestos.

A continuación se presentan las propuestas realizadas respecto a la Administración pública en contraste con los pronunciamientos de la Veeduría:

I. En la primera parte del Plan, titulada Fundamentos, se establece una serie de criterios e ideales que la Administración pretende adelantar en el periodo de gobierno. En el inicio realiza un diagnóstico de la Medellín que la Administración recibe en 2004, en el marco del cual se desarrollará el proceso de transformación que propone el Plan. Posteriormente se expone un modelo de ciudad que sirva de base de todos los programas y acciones, sustentado en la corresponsabilidad de la ciudadanía con el Estado. En el punto cuatro de esta primera parte se declara un conjunto de principios de gestión pública, tales como la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas, como elementos que determinan la acción municipal en una relación directa con el ciudadano.

II. La línea estratégica número uno del Plan, “Medellín, Gobernable y Participativa”, se divide principalmente en una sección de diagnóstico, seguida de los objetivos, estrategias, programas y proyectos para cada uno de los temas tratados en el estudio inicial.

En el diagnóstico se identifican unos problemas, que son analizados a la luz de las reformas de la Administración local, tales como la politiquería y la corrupción, la desconfianza en lo público por parte de la ciudadanía, la participación individualista y clientelista y la ausencia de cultura ciudadana.

Frente a esos problemas, el Plan propone unos objetivos dirigidos a desarrollar en los ciudadanos una ética social, estimular el desarrollo cultural, garantizar el ejercicio de la participación ciudadana y fortalecer la gestión pública. Objetivos que se pretende llevar a cabo bajo tres estrategias fundamentalmente 1) Cultura Ciudadana: se busca una transformación cultural con programas como Primero la Vida, Medellín Ciudad Multicultural y/o Cultura de la Autorregulación; 2) Organización de la

participación ciudadana por medio de un sistema municipal de Planeación y de un sistema de promoción al control social, con programas de formación ciudadana para el desarrollo local y la construcción de lo público o la iniciativa de “tejer ciudad”. 3) Transparencia y desarrollo institucional, por medio del cual se busca fortalecer la capacidad administrativa y establecer una pedagogía de comunicación pública y de cercanía a la comunidad, con programas como: Administración Transparente y Control Social, Administración Cercana a la Comunidad, Cultura y Desarrollo Organizacional y Comunicación Pública para el Fortalecimiento de la Cultura Organizacional.

Para los fines de este trabajo, interesa profundizar en el punto 3) Transparencia y desarrollo institucional, cuyo objetivo es “incrementar el desarrollo de la gestión pública de la Administración Municipal buscando la eficiencia, la eficacia y transparencia de sus acciones” (Alcaldía de Medellín, 2004, p. 39). Este componente establece una serie de estrategias, entre otras, el fortalecimiento del control interno, el desarrollo de la cultura de rendición de cuentas, el fortalecimiento de la cultura organizacional, la formación y desarrollo integral del talento humano, el fortalecimiento de los sistemas de información para el seguimiento y control público de la gestión y una puesta en marcha de mecanismos de comunicación pública. En este punto se destaca el Programa Administración Transparente y Control Social, el cual busca generar mecanismos de transparencia y fortalecer la participación ciudadana.

La Veeduría, luego de hacer un seguimiento año por año a las acciones del Municipio, afirma que en la Feria de la Transparencia, realizada anualmente desde la Secretaría de Evaluación y Control, predominan las contrataciones tipo convenio y contratación directa lo cual, según este informe, da lugar a “sobre inversiones, sin mayor capacidad técnica y operativa de ejecución de la Administración central de la ciudad” (Veeduría, 2008, p. 5). Así, en el reporte se argumenta que no obstante la información respecto a la contratación fue clara y pertinente; el modo en que se ejecutaron los contratos por parte de la Administración tuvo algunas debilidades, por la falta de control y/o diversidad en los mecanismos de contratación.

Otro programa que se destaca es el de una “Administración Cercana a la Comunidad”: el cual pretende aproximar la Administración a la ciudadanía, a partir de una mejor coordinación



de competencias y funciones administrativas, mediante proyectos ligados al gobierno electrónico, la reducción de trámites, entre otros.

El pronunciamiento público de la Veeduría respecto a este punto dice que “Durante esta Administración hay que destacar el importante papel que jugaron las organizaciones de la sociedad civil (ONG y organizaciones sociales y comunitarias), en la ejecución del Plan de Desarrollo, en la complementariedad de recursos para la gestión social y de desarrollo y en la viabilización de procesos sociales e intervenciones públicas” (p.10).

Por otra parte, en la revisión por parte de la Veeduría a los temas que a lo largo de la línea uno del Plan se establecen como ejes esenciales de la acción municipal, tales como la eficiencia, la eficacia y la economía en los recursos públicos, se hace referencia a que no se encontró “una utilización clara de estas herramientas de evaluación y seguimiento, por parte de las dependencias de la Administración, pues finalmente se debilitó el proceso para establecer eficiencias, eficacias y porcentajes de ejecución, que se volvieron irrelevantes por el desbordamiento de los logros, la falta de reprogramación de metas y los sobre costos inestimados de las ejecuciones, así como por el afán de la estructura administrativa para garantizar la ejecución financiera y física del Plan.” (p. 9).

A continuación, se presenta un resumen de las reformas de tipo NPM más significativas llevadas a cabo durante este período de gobierno:

-Programa Medellín Digital, creado en 2006 con el objetivo de construir una ciudad digital que ponga al alcance de todos los habitantes las nuevas herramientas de la información y la comunicación, buscando el acercamiento con la ciudadanía y partiendo del postulado de la inclusión digital como mecanismo para abrir nuevas posibilidades de participación.

-Acuerdo 43 de 2007, por el cual se crea e institucionaliza la Planeación Local y el Presupuesto Participativo, se convierte en la carta de navegación para que la Administración pública permita el acceso de la ciudadanía a la Planeación de Medellín aportando en el proceso de presupuesto y destinación de los recursos públicos para cada una de las comunas y corregimientos, según sus necesidades.

-Pacto de transparencia entre el Municipio de Medellín y el Programa Presidencial Lucha Anticorrupción del 19 de febrero de 2004. Consiste en un conjunto de compromisos

adoptados por cada una de las secretarías, en temas generales y en los procesos de la contratación.

-Realización de la Feria de la Transparencia en la contratación pública, creada bajo el Acuerdo 28 de 2007. Este evento de realización anual procura dar a conocer a la comunidad cómo la Alcaldía invierte los recursos públicos, mediante la exposición abierta de sus planes de compra.

-Presentación de los avances del Plan de Desarrollo por medio de la herramienta Gestión por Resultados y la utilización del Presupuesto por Resultados, entendido como “una herramienta gerencial de Planificación que complementa al presupuesto financiero tradicional, en la medida en que su principal característica es la de proveer información sobre la relación entre la asignación de recursos y los resultados esperados de la intervención de los gobiernos.” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, p. 14).

El último documento a analizar, el Plan de Desarrollo: **Medellín es Solidaria y Competitiva, 2008-2011**, tiene una organización similar al Plan de la Administración Fajardo. En un primer momento presenta los fundamentos, luego enuncia las seis líneas estratégicas que dirigirán la ruta de inversión pública durante los cuatro años de gobierno y finalmente, presenta los montos presupuestales estimados para el cumplimiento de lo propuesto. Cabe resaltar que este Plan de Desarrollo muestra una diferencia sustancial respecto a los dos documentos previamente analizados, en tanto establece una línea base de cada indicador, entendido como la existencia real a diciembre de 2007 de cada programa o proyecto, la cantidad que se entregará en 2011 y del resultado de estos dos, la meta a ejecutar en el periodo 2008-2011.

La propuesta del Plan está sustentada en principios del buen gobierno y un manejo adecuado de los recursos públicos basado en la eficiencia, la eficacia y la economía. Hay una clara apuesta por los principios de NGP, con énfasis en el mejoramiento de la calidad de la vida de los ciudadanos y el cumplimiento de las metas. Cabe notar que este Plan reitera los catorce principios de la gestión pública fijados por la anterior Administración, como guía para la acción estatal. Entre las reformas de la Administración que se propusieron están:

En el preámbulo de la línea 6 “Institucionalidad Democrática y Participación Ciudadana”, se presentan como pilares esenciales de la Administración Pública, la transparencia y la moralidad. Además, la transformación cultural



de los servidores públicos y de los ciudadanos se concibe como un elemento clave, el cual se “concreta en la coherencia entre la norma la moral, la ética y la cultura, entre pensar, sentir y actuar” (Alcaldía de Medellín, 2008, p. 231). A fin de lograr esto, se plantea la necesidad de una Alcaldía moderna, capaz de orientar la institucionalidad estratégicamente, de integrar la Administración Central y la Descentralizada, de gestionar, de forma creativa y eficiente, su capital humano, técnico y financiero, “así como, el desarrollo de un ejercicio de gobierno eficiente y competente para asumir los retos de la globalización” (p. 232).

En este sentido, hay tres componentes clave del Plan:

I. Descentralización de la Administración con gobernabilidad local, es el primer componente de la línea 6, cuyo propósito es garantizar los derechos ciudadanos por medio de herramientas como la participación ciudadana en el presupuesto participativo, el control social o la generación de capacidades colectivas. Se trata de un postulado modernizador de la Administración Pública ya que involucra al ciudadano en tareas de gestión y priorización de actividades y recursos, actividades que anteriormente eran realizadas exclusivamente por la Administración. Atendiendo este propósito, se plantean una serie de programas como: La Administración Municipal al Alcance y al Servicio de Toda la Comunidad; Programa de Planeación Participativa y Desarrollo Local, como una herramienta de democracia participativa en la que las organizaciones como las Juntas Administradoras Locales y grupos comunitarios participan del proceso Planificador de la ciudad.

El pronunciamiento público por parte de la Veeduría expresa que, pese al establecimiento de escenarios como los Consejos Territoriales de Planeación para que la comunidad participe activamente, no se constata que las propuestas surgidas en estos espacios se hayan incorporado en las decisiones públicas emanadas de la Alcaldía. “tampoco se ha visualizado una incorporación efectiva de la sociedad civil, organizaciones, líderes y comunidades, en las decisiones sobre ingreso y gastos adicionales, ni en el seguimiento de la gestión del Plan de Desarrollo Municipal” (Veeduría, 2010, p. 3).

En otros temas de participación ciudadana, se dice que no ha sido ejercida en espacios de importancia como la planificación sectorial ya sea urbana o social; espacios creados como “Congresos de ciudad” no han tenido ni la

continuidad ni la trascendencia esperada, por su parte se han desatado procesos de planificación estratégica de región y ciudad, como el Plan Director BIO 2030, “sin una clara participación ciudadana ni de la sociedad civil, ante definiciones de futuro que repercutirán en la población presente y en las próximas generaciones y tampoco se han abierto claramente espacios de discusión de la nueva versión del Plan de Ordenamiento Territorial, que debe redefinirse después de once (11) años de vigencia” (p.3).

II. Transparencia y gestión orientada al resultado: tiene como propósito fundamental consolidar un modelo de gestión pública con enfoque de derechos, que integre la política de Administración Gerencial orientada a resultados por medio de la incorporación de los catorce principios éticos que rigen la forma de ejercer la gestión pública según lo declarado en el preámbulo del Plan de Desarrollo. Uno de los indicadores que este componente de desarrollo administrativo plantea es la confianza ciudadana en la institucionalidad pública.

Este componente de transparencia se medirá, a partir de encuestas cualitativas e investigaciones de ciudad que permitan estandarizar la percepción de la ciudadanía respecto a la acción de la Administración en el cumplimiento de estas metas. Bajo esta mirada, se establecen principalmente dos programas (Transparencia y Probidad, Comunicación Pública) de los cuales derivan unos proyectos específicos delimitados a partir de una línea base, la cantidad que se pretende desarrollar y la meta al finalizar la Administración. Interesa destacar el programa Transparencia y Probidad, surgido con el propósito de que todas las acciones públicas se desarrollen bajo esos dos principios, con la idea de generar confianza ciudadana en la Administración. A la luz de la revisión a los avances del Plan que ofrece el pronunciamiento público por parte de la Veeduría, se resalta que la confianza de la ciudadanía se ha incrementado, a lo largo del periodo de gobierno y se percibe una menor corrupción en el manejo de lo público; así mismo se destacan acciones como la Feria de la Transparencia.

III. Desarrollo institucional: bajo una perspectiva de modernización institucional se plantean indicadores como la implementación del modelo de gestión institucional, continuar con los niveles de confianza de las instituciones financieras frente al Municipio y una iniciativa de transversalizar todas las Secretarías y entes descentralizados por el enfoque de género. Este

componente pretende ser desarrollado a partir de tres programas principalmente, de los cuales aquí se destaca el Programa Talento Humano para el Desarrollo Humano Integral, que busca potencializar el talento humano de cara a la ciudadanía. Bajo este objetivo, entonces, se identifican seis indicadores, los cuales están encaminados al mejoramiento de la acción municipal mediante el apoyo, capacitación e incentivos a los funcionarios.

Respecto a las reformas de tipo NGP adelantadas en este periodo se encuentra la creación del Observatorio de Políticas Públicas en funcionamiento a diciembre de 2011 (se establece como una meta cumplida del Plan de Desarrollo), como un soporte al sistema de gestión por resultados, que introduce procedimientos participativos y democráticos en la evaluación de las políticas públicas<sup>10</sup>.

Por otra parte, el Programa de presentación de avances por resultados “Contacto Ciudadano”: es un espacio que desde la Secretaría de Servicios Administrativos y el canal de televisión Telemedellín, fue concebido para que los ciudadanos pudieran acceder y aprovechar de manera directa la información sobre los recursos y servicios que la Administración les brinda y, a la vez, que pudieran participar con preguntas, comentarios y sugerencias dirigidas a distintos funcionarios y al propio Alcalde, quien directamente responde a dichas inquietudes. Al año 2011 se realizaron cuatro de estos eventos, con transmisión en directo por el canal local, donde se realizó una presentación de los avances más significativos del Plan de Desarrollo y se respondieron inquietudes de ciudadanos que participaron de manera interactiva con el Alcalde.

### Comentarios finales

Teniendo en cuenta lo analizado previamente, a continuación se presenta un balance de los cambios en la Administración pública de Medellín, basados en principios de la NGP, durante el período 2001-2011. Es posible afirmar que se destacan cinco ejes de innovación en la Administración local:

En primer lugar se resalta la **participación ciudadana**, la cual se refuerza en este período con la creación de nuevas estructuras de organización ciudadana enfocadas en la planeación local y el presupuesto participativo. A partir del Acuerdo 43 de 2007, se abre la posibilidad para que la ciudadanía participe en la planeación de la ciudad. De ese modo, con el

Sistema Municipal de Planeación se apuesta por una relación directa entre el ente municipal y la comunidad, por medio de la articulación de las dependencias municipales centrales y descentralizadas con los actores sociales. Sin desconocer las dificultades en la concreción de estos objetivos, como se pudo ver a partir de los informes de Veeduría, se registran importantes avances, sobre todo en los últimos años, que se reflejan en el fortalecimiento de las organizaciones de participación, la articulación de redes y el afianzamiento del presupuesto participativo. Como plantea uno de los funcionarios entrevistados:

Entonces todas las herramientas como el presupuesto participativo, que es otro instrumento de la política... uno de nuestros grandes esfuerzos en estos ocho años ha sido empoderar esta ciudadanía, para que ellos conozcan la responsabilidad que ellos tienen, para que también nos ayuden a nosotros como Estado porque esto no es solamente de nosotros como los funcionarios públicos...la ciudadanía, el control social, tiene que existir. Y la Constitución política del 91les dio las herramientas muy valiosas y creo que, en estos ocho años, estas herramientas se han materializado. Falta todavía, falta mucho pero creo que se ha progresado mucho, entonces yo soy muy positiva con que esto continúa. Primero se necesita la convicción del mandatario, la decisión política del mandatario y también la decisión de los ciudadanos de que no haya un retroceso en esto que han logrado.

Un segundo eje clave de transformación alude a la **rendición de cuentas**, focalizada en los resultados organizacionales. Esto se materializa en el período mencionado, con la presentación de documentos y realización de eventos por parte de la Alcaldía para mostrar avances en inversión y ejecución del Plan de Desarrollo a la ciudadanía y antes de control. No se puede desconocer que la rendición de cuentas opera también como un mecanismo de reconocimiento político; al exponerse los resultados de las políticas públicas de inversión en las zonas y comunas de la ciudad, se visibilizan las acciones del gobierno local y, a su vez, se da cuenta de la eficiencia y eficacia de la Administración Pública.

De la mano de la rendición de cuentas aparece el eje de la **visibilidad y transparencia**. Con ello se busca que la ciudadanía y los entes de control

<sup>10</sup> Para ampliar información sobre este tema, véase: <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos>.



conozcan cómo se manejan los recursos públicos y se intenta marcar distancia respecto a prácticas tradicionales de hacer política ligadas a la corrupción en el manejo de lo público. Este eje se concreta en diversos programas como los ya referenciados Contacto Ciudadano, Medellín Digital y la Feria de la Transparencia de la Contratación Pública<sup>11</sup>. Tal como expresa el siguiente funcionario entrevistado:

Yo soy una persona muy positiva de que todo esto va a seguir, que creo que durante estos 8 años se ha empoderado tanto a la ciudadanía sobre todas estas buenas prácticas de transparencia que, quede el Alcalde que quede, yo creo que la ciudad no se va a dejar quitar todo esto. Yo creo que la política de transparencia y probidad que tiene el Municipio que es a través de un Acuerdo Municipal, eso tiene que continuar, lo mismo la Feria de la Transparencia que es a través de otro Acuerdo Municipal, eso va a continuar.

El cuarto eje lo constituye el sistema de **gestión por resultados**, el cual utiliza un instrumento clave, el presupuesto por resultados. La aplicación de esta herramienta se ve particularmente en el Plan de Desarrollo 2008-2011: Medellín es Solidaria y Competitiva, el cual “fue elaborado bajo el enfoque de resultados, siendo posible destacar en él la presencia de metas claras y medibles, tanto en el nivel estratégico (metas de resultado) como en el nivel programático (metas de producto), asociadas a indicadores de desempeño” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, p. 44). En ello se refleja uno de los principios de NGP ligado al mejoramiento de la calidad del gasto público, en tanto se prevé la revisión de la ejecución del presupuesto en términos de eficiencia y eficacia.

Finalmente, el eje de **Talento Humano**, enfocado a la cualificación, mejor servicio y eficiencia de los funcionarios públicos, se materializa con la creación de la Subsecretaría de Talento Humano, la cual se ocupa de seleccionar, vincular y entrenar al personal que ingresa a la planta del municipio, para asegurar así la idoneidad y competencia del personal. Además, tiene la función de evaluar el desempeño de los funcionarios mediante instrumentos de gestión tendentes al mejoramiento y desarrollo de los empleados,

prestando los servicios de una manera más efectiva. Este eje parece ser uno de los más complejos para llevar adelante, por la existencia de una serie de limitaciones, entre ellas, la que comenta uno de los funcionarios entrevistados:

...con la Ley 617 se pone a cada ente territorial un tope para poder contratar unos gastos de funcionamiento, lo que significa que solo se pueden contratar personas hasta determinado tope, entonces cada alcalde llega con programas de inversión distintos y ambiciosos. Entonces si nosotros funcionáramos únicamente con ese tope de funcionamiento que nos da la Ley 617 se quedarían muchos proyectos sin desarrollar, y eso le va a pasar al Alcalde Salazar y a cualquier alcalde que llegué acá. Porque realmente, lo que tú dices, el talento humano, el personal no es suficiente, no es compasivo con lo que desarrolla en inversión y en funcionamiento el Municipio de Medellín, yo creo que esa es una limitante muy grande y que el Gobierno Nacional debe solucionar ese problema porque realmente es un cuello de botella. Sino contratamos gente, malo porque no se desarrollan unos proyectos bien importantes y no se cumple con el Plan de Desarrollo, con el personal que se tiene, no se cumple el Plan de Desarrollo y si contratamos, también es malo porque no es bueno tener mucho personal contratado por servicios personales, nosotros tenemos que ser muy juiciosos con esa contratación, pero de todas maneras hay que hacerla.

Para terminar, como balance de este período se puede afirmar que buena parte de las iniciativas basadas en la NGP se comenzaron a perfilar a comienzos del año 2000, paulatinamente se fueron incorporando en los Planes de Desarrollo y se hicieron efectivas (mediante medidas, programas e instrumentos de gestión), en su mayoría, en los últimos años. No obstante algunas fallas detectadas, que se hicieron visibles en los informes de Veeduría, además de los ejes de acción que, por razones diversas no lograron concretarse en su totalidad, la tendencia a la modernización de la Administración Municipal sustentada en principios de nueva gestión pública resulta

<sup>11</sup> Se trata de un evento único en el país, reconocido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) como ejemplo de buena práctica de diálogo con la comunidad. Recibió en 2008 el premio de Experiencia Exitosa del Banco de Éxitos de la Presidencia de la República, máximo galardón otorgado a la gestión pública en Colombia.



innegable. El cambio en los sistemas de gestión presupuestaria y financiera, la gestión orientada a resultados, la profesionalización de los recursos humanos, la incorporación de tecnologías de información, las prácticas de transparencia, así como la generación de un marco adecuado de rendición de cuentas tendente a un mayor control ciudadano, son muestras irrefutables de este proceso.

## Bibliografía

Alcaldía de Medellín (2001). *Plan de Desarrollo 2001-2003. Medellín competitiva. Hacia una revolución de la cultura ciudadana*, Medellín: Alcaldía de Medellín.

\_\_\_\_\_ (2004) *Plan de Desarrollo 2004-2007. Medellín: compromiso de toda la ciudadanía*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

\_\_\_\_\_ (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011. Medellín es solidaria y competitiva*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Bresser Pereira, L. (1999) et.al. *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*, New York: Lynne Rienner Publishers.

Bruguè, Q. & Gomà, R. (coords.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Cerny, P. (1990) *The changing architecture of politics. Structure, agency, and the future of the State*. London: Sage.

Contraloría General de Medellín (2002) *Informe de estudios macrosectoriales de Medellín*. Medellín: Contraloría General.

Departamento Nacional de Planeación. (2008). *La experiencia de Pasto, Medellín y Tocancipá en la implementación del presupuesto por resultados a nivel municipal*. Bogotá: DNP.

Fleury, S. (1999). "Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?", en *Revista Nueva Sociedad*, N° 160, Marzo-Abril, Caracas.

García Delgado, D. (1998) *Estado-nación y globalización*. Buenos Aires: Ariel.

Giddens, Anthony (1993) *Consecuencias de la Modernidad*. Madrid: Alianza.

Lane, J.E. (2000). *New public management*. London: Routledge.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *La reinención del gobierno*. Buenos Aires: Paidós.

Oszlak, O. (1997). "Estado y sociedad: ¿Nuevas reglas de juego?". En: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N°9, Caracas.

\_\_\_\_\_ (1999). "De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado", en: *Nueva Sociedad*, N° 160, Marzo-Abril, Caracas.

Veeduría (2004) *Balance general. Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003*, Medellín: Veeduría.

\_\_\_\_\_ (2008) *Pronunciamento público. Plan de Desarrollo 2004-2007: Medellín, compromiso de toda la ciudadanía, seguimiento y evaluación- enero de 2004 - diciembre de 2007*, Medellín: Veeduría.

\_\_\_\_\_ (2010) *Pronunciamento público. Logros y dificultades de la gestión del Plan de Desarrollo 2008 - 2011: Medellín es solidaria y competitiva, Enero de 2008-Diciembre de 2009*, Medellín: Veeduría.

## Referencias normativas

Alcaldía de Medellín. Decreto 1 de 2001. Código de Ética de los Empleados del Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas.

\_\_\_\_\_ Decreto 151 de 2002. Por medio del cual se determina el funcionamiento de la Administración Municipal nivel central, la nueva estructura administrativa, se definen las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones, en virtud de las facultades otorgadas por los Acuerdos 3 y 42 de 2001 del Honorable Concejo Municipal.

Concejo de Medellín. Acuerdo Municipal 43 de 2007. Por el cual se crea e institucionaliza la Planeación Local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación - Acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos.

\_\_\_\_\_ Acuerdo Municipal 28 de 2007. Por el cual se crea e institucionaliza la Feria de la Transparencia en la Contratación pública.

Congreso de la República (2001) *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Presidencia de la República.

\_\_\_\_\_ Ley 27 de 1992. Por la cual se desarrolla el Artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones

\_\_\_\_\_ Ley 443 de 1998. Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.

\_\_\_\_\_ Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del Artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

\_\_\_\_\_ Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el



Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dicta otras normas tendentes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

\_\_\_\_\_ Ley 790 de 2002. Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.

\_\_\_\_\_ Ley 872 de 2003. Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.

\_\_\_\_\_ Ley 909 de 2004. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

\_\_\_\_\_ Ley 962 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto Ley 1145 de 2004. Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con el desarrollo del Sistema General de Información Administrativa del Sector Público, SUIP.

Ministerio del Interior. Decreto Ley 1122 de 1999. Por el cual se dictan normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe.