

**Estado del arte de la investigación en gestión pública en la Universidad Nacional Abierta y
a Distancia**

Jhon Harold Pabón Astudillo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - ECJP

Programa de Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

Santander de Quilichao, Cauca

2022

**Estado del arte de la investigación en gestión pública en la Universidad Nacional Abierta y
a Distancia**

Jhon Harold Pabón Astudillo

Trabajo para optar al título de Maestro en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

Directora:

Deisy Carola Patiño Zea

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - ECJP

Programa de Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

Santander de Quilichao, Cauca

2022

Agradecimientos

De todos mis anhelos, culminar los estudios posgraduales ha sido el más deseado. No lo lograría sin el apoyo de Dios, mi madre y de mi padre, así como de todas las personas que estuvieron en este proceso de aprendizaje. Asimismo, agradezco especialmente a mi asesora, profesora Deisy Carola Patiño Zea, al Semillero de Estudios Políticos y Decoloniales – SEPOD- en liderazgo del profesor Francisco Javier Bergaño Arenas y a todos los estudiantes investigadores de la gestión pública, quienes le apuestan a un mejor país proponiendo soluciones desde sus trabajos de grado, siendo estos la base para la presente investigación. A todos ¡gracias!

“Jehová es mi fuerza y mi escudo; mi corazón en él confía; de él recibo ayuda.

Mi corazón salta de alegría, y con cánticos le daré gracias” Salmo 28:7

Resumen

Debido a la escasa sistematización de la información sobre la disciplina de la gestión pública, la siguiente investigación se propuso analizar los trabajos de grado de la Especialización en Gestión Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia publicados entre el 2015-2020. Para ello, se planteó una metodología basada en el enfoque mixto de alcance descriptivo, con un diseño de investigación de tipo documental. Los resultados evidencian un total de 625 trabajos de grado en el periodo de estudio, de los cuales se concluye que es predominante la investigación con enfoque cualitativo, alcance descriptivo, diseño documental, utilizando con mayor frecuencia la herramienta encuesta y siendo aplicada principalmente unidades de muestreo tipo individuos. Adicionalmente, la monografía es el tipo de investigación más usado en la UNAD para la especialización en gestión pública; la revisión documental permitió consolidar la definición y el objeto de estudio de la gestión pública desde los planteamientos de diversos autores, así como analizar las características diferenciales del programa académico en el marco de la UNAD.

Palabras clave: Gestión pública, investigación, metodologías, territorio, UNAD

Abstract

Due to the scarce systematization of information on the discipline of public management, the following research was proposed to analyze the degree papers of the Specialization in Public Management of the National Open and Distance University published between 2015-2020. To do this, a methodology was proposed based on the mixed approach of descriptive scope, with a research design of documentary type. The results show a total of 625 undergraduate studies in the study period, of which it is concluded that research is predominant with a qualitative approach, descriptive scope, documentary design, most frequently using the survey tool and being mainly applied sample units type individuals. In addition, the monograph is the type of research most used in UNAD for specialization in public management; the documentary review allowed to consolidate the definition and the object of study of public management from the approaches of various authors, and to analyze the differential characteristics of the academic programme within the framework of UNAD.

KEYWORDS: public administration, research, methodology, territory, UNAD

Tabla de contenido

Introducción	11
Situación problema.....	11
Formulación del problema	19
Objetivos	20
Marco teórico	21
La gestión pública a nivel nacional	29
Definición y objeto de estudio de la gestión pública.....	36
Marco contextual.....	48
Oferta académica colombiana para estudios en gestión pública	48
El programa de especialización en gestión pública en la UNAD	52
Marco legal para la investigación.....	56
Metodología	57
Antecedentes metodológicos.....	57
Diseño metodológico.....	58
Resultados	67
Enfoques metodológicos utilizados en los trabajos de grado.....	67
Tendencias de investigación en los trabajos de grado.....	85
Geo referenciación de los trabajos de grado	105
Discusión.....	116

Conclusiones	121
Referencias bibliográficas.....	123

Lista de tablas

<i>Tabla 1: Frecuencia en el nivel de formación académica para estudios de gestión pública.</i>	
<i>Elaboración propia a partir de SNIES (Ministerio de Educación, 2021)</i>	49
<i>Tabla 2: Trabajos de grado en función de la cantidad de investigadores</i>	68
<i>Tabla 3: Trabajos de grado en función del sexo de los investigadores</i>	69
<i>Tabla 4: Investigadores según género en el periodo de estudio</i>	70
<i>Tabla 5: Enfoques de investigación explícito</i>	72
<i>Tabla 6: Alcances de investigación compuestos según trabajos de grado</i>	75
<i>Tabla 7: Resumen diseños de investigación reportados en los trabajos de grado</i>	78
<i>Tabla 8: Otros diseños de investigación reportados en los trabajos de grado</i>	78
<i>Tabla 9: Total de diseños de investigación reportados en los trabajos de grado</i>	79
<i>Tabla 10: Diseño de investigación según investigador</i>	80
<i>Tabla 11: Instrumentos específicos utilizados en los trabajos de grado.</i>	81
<i>Tabla 12: Unidad de muestreo en los trabajos de grado</i>	83
<i>Tabla 13: Línea de desarrollo según Guerrero (2000) en los trabajos de grado</i>	91
<i>Tabla 14: Entidades públicas estudiadas en los trabajos de grado</i>	97
<i>Tabla 15: Distribución estadística en las categorías y subcategorías temáticas</i>	102
<i>Tabla 17: Referencias bibliográficas en los trabajos de grado</i>	104
<i>Tabla 18: Distribución de los trabajos de grado según su Dimensión territorial</i>	106
<i>Tabla 19: Municipios más estudiados en los trabajos de grado</i>	107
<i>Tabla 21: Departamentos más estudiados en los trabajos de grado</i>	113
<i>Tabla 22: Departamentos en los trabajos de grado</i>	113

LISTA DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1: Taxonomía de las Políticas Públicas. Elaboración propia a partir de Pastor (2014; énfasis azul) y Roth (2002; énfasis naranja)</i>	_____ 24
<i>Gráfico 2: Programas académicos según su ubicación. Elaboración propia a partir del SNIES (Ministerio de Educación, 2021)</i>	_____ 50
<i>Gráfico 3: Relación entre cantidad de trabajos de grado y año</i>	_____ 67
<i>Gráfico 4: Enfoque de investigación referido en los trabajos de grado.</i>	_____ 73
<i>Gráfico 5: Enfoque de investigación inferido en los trabajos de grado.</i>	_____ 74
<i>Gráfico 6: Alcances de investigación referido en los trabajos de grado.</i>	_____ 75
<i>Gráfico 7: Alcances de investigación inferido en los trabajos de grado.</i>	_____ 76
<i>Gráfico 8: Tipos de investigación según la UNAD en los trabajos de grado.</i>	_____ 86
<i>Gráfico 9: Análisis temporal según Gómez Díaz de León (2012) en los objetos de estudio de los trabajos de grado.</i>	_____ 88
<i>Gráfico 10: Modelos teóricos explicativos según Gómez Díaz de León (2012) en los trabajos de grado.</i>	_____ 89
<i>Gráfico 11: Líneas de investigación referida en los trabajos de grado.</i>	_____ 93
<i>Gráfico 12: Relación entre trabajos de grado y la realización de estos en entidades públicas</i>	_____ 96
<i>Gráfico 13: Categorías y subcategorías generadas a partir de los trabajos de grado.</i>	_____ 98
<i>Gráfico 14: Distribución de los trabajos de grado en la categoría administrativa.</i>	_____ 100
<i>Gráfico 15: Distribución de los trabajos de grado en la categoría público-legal.</i>	_____ 101
<i>Gráfico 16: Distribución de los trabajos de grado en la categoría social.</i>	_____ 101
<i>Gráfico 17: Distribución de las categorías temáticas</i>	_____ 102

Gráfico 18: Superestructura textual de los trabajos de grado _____ 103

Gráfico 19: Objeto de estudio y definición _____ 119

Introducción

Situación problema

En Colombia, existen múltiples investigaciones y producciones científicas relacionadas con la gestión pública, su principal razón puede deberse a las múltiples instituciones de educación superior que ofertan carreras de gestión pública tanto en pregrado como posgrado, asimismo, la gran cantidad de grupos y líneas de investigación que lo abordan.

Lo anterior contrasta con la escasa sistematización rigurosa de la información que pueden plasmarse en investigaciones documentales que den cuenta sobre el balance actual de la investigación en gestión pública, de manera que las tendencias, enfoques, el impacto de la investigación, los campos de estudio investigativos, las políticas públicas abordadas y otras variables son desconocidas para la comunidad científica, dando lugar a lagunas (o vacíos) en el conocimiento, lo que consolida un problema disciplinar, incluso Guerrero (2009) argumenta al respecto que la investigación debe orientarse al “análisis sistemático y a la explicación de los fundamentos económicos, sociales y políticos de la administración pública”. Asimismo, En palabras de Leyva & Ramírez (2015), menciona que “la administración pública nunca despegó realmente en nuestro país, pues por diversas razones históricas, solo existen unos pocos pregrados y un par de maestrías en este tema” y probablemente la falta de sistematización de las investigaciones ha contribuido al problema, invisibilizando esta disciplina de gran importancia para la sociedad y el Estado.

Esto ha incidido en el ejercicio profesional de la administración pública, afectando la toma de decisiones en asunto públicos, como por ejemplo, la formulación e implementación de políticas públicas (Haines, Kuruvilla, & Borchert, 2004; citado por Sanz, 2013, p. 3), ya que los políticos y administradores recurren con mayor frecuencia “a fuentes de información distintas a

la evidencia científica para diseñar intervenciones sociales” (Nutley, Walter, & Davies, 2007; Prewitt et al., 2012; citado por Sanz, 2013, p. 3). Lo anterior es de gran importancia teniendo en cuenta que dichas decisiones afectan directamente a las comunidades, generando así un significativo impacto social (Pastor, 2014a, p. 6) e incidiendo tanto en la calidad de vida y bienestar de las personas como en el desarrollo humano.

Adicionalmente, tal como lo menciona Guerrero O. (2009), la investigación en gestión pública se ha orientado a ser reactiva de tipo correctivo, es decir, a responder a problemas inmediatos y deficiencias en la “organización y el funcionamiento de dependencias administrativas o, en su defecto, a la descripción de hechos e instituciones”, por ejemplo, a través de estudios de caso, por lo que el abordaje en las investigaciones tiene un enfoque exclusivamente administrativa siendo así técnica en los problemas que pretende resolver, excluyendo el contexto social, político y económico en el que dichos problemas están inmersos. Esta orientación en las investigaciones, según dicho autor, es contraria a lo que las ciencias sociales tienen por objetivo, a saber “la comprensión de los problemas de la sociedad moderna”. En consecuencia, este enfoque en la investigación de la gestión pública contribuye en menor medida a la construcción teórica y epistemológica del campo disciplinar.

A nivel general, los avances en la ciencia han permitido que la toma de decisiones en cualquier área tome en cuenta los resultados de las investigaciones existentes, es decir, basado en la evidencia. Aunque la práctica basada en la evidencia tiene su origen en las ciencias de la salud, las diferentes ciencias han desarrollado estrategias para incorporar la evidencia en sus procesos de toma de decisiones, de manera que estas sean fundamentadas en datos científicos validados. Por su parte, la ciencia política ha logrado esta integración a través de la “política basada en la evidencia” (Jaime & Avila, 2017), sin embargo, estas requieren de revisiones

sistemáticas previas que den cuenta de cuáles soluciones son efectivas para determinados problemas públicos y las condiciones para que dichas soluciones se implementen (Sanz, 2013)

Por otra parte, en Colombia, la investigación en gestión pública que analice la información contenida en grandes masas documentales como artículos académicos, trabajos de investigación, entre otros, ha sido mínima. Entre los rasgos grandes de la investigación en gestión pública, Salas A. (Serrano & Bergaño-Arenas, 2020)¹ refiere que el campo particular de investigación “es la evaluación y el análisis de la administración de los recursos del Estado”, adicionalmente, afirma que a nivel general las investigaciones en gestión pública son de enfoque cualitativo usando predominantemente la metodología de estudio de caso o la metodología basada en proyectos, además, se asevera que entre los instrumentos más utilizados en la investigación se encuentran las entrevistas y las encuestas.

Si bien podrían existir investigaciones de este tipo a nivel internacional, por ejemplo Sáenz (2013) quien visibiliza desde España la importancia de las revisiones sistemáticas para la toma de decisiones públicas y expone el caso del Ayuntamiento de Barcelona para determinar los tipos de ayudas de vivienda necesarios para colectivos de personas vulnerables, o Flórez-Crespo (2013), quien reflexiona desde México sobre la utilidad de la Política Basada en la Evidencia, específicamente en el sector educativo, resaltando la importancia de las revisiones sistemáticas en este proceso, y para finalizar, Oszlak (1997), quien desde Argentina demuestra la importancia de la investigación en la administración pública, describiendo históricamente este proceso en el país, asimismo, presentando las características generales de investigación en el mencionado país.

¹ Entrevista realizada a Salas A. (directora del curso Trabajo de Grado, de la Especialización en Gestión Pública de la UNAD) en la emisión n° 52 del programa radial Sinfonía Jurídica de la Radio UNAD Virtual.

Cabe anotar que sí se han hecho estudios sobre asuntos de interés público que tienen lugar en el campo de la administración pública. Por ejemplo, Balcázar y cols (2018) en colaboración con el Departamento Nacional de Planeación de Colombia realizaron un estudio que identifica políticas relevantes sobre el sector ambiental para el diseño de políticas públicas basadas en la evidencia, representando en un Mapa de Brechas de Evidencia (o EGM por sus siglas en inglés) “los efectos de los programas gubernamentales y otras intervenciones”, incluyendo revisiones sistemáticas, estudios cualitativos y evaluaciones de impacto. Dicho EGM se elaboró y analizó los resultados basándose en la Iniciativa Internacional para Evaluaciones de Impacto.

En el mismo sentido, en materia de salud pública se han presentado múltiples investigaciones a nivel internacional y nacional que han aportado a la toma de decisiones públicas, por ejemplo, la reciente pandemia ocasionada por el virus COVID-19 que ha desencadenado un creciente interés de la comunidad científica y administradores públicos. Esto puede deberse a la pertinencia y relevancia del tema, así como por el marcado enfoque de las ciencias de la salud, a saber, la Medicina Basada en la Evidencia. Por ejemplo, Gómez-Marín y cols (2020) hacen un llamado de atención a las administraciones públicas sobre la prevención y control de las enfermedades infecciosas para que las políticas públicas sanitarias sean basadas en la evidencia disponible. Ahora bien, el Instituto Nacional de Salud y el Observatorio Nacional de Salud (2020) han resaltado la importancia de las revisiones de literatura que permiten la toma de decisiones acertadas para el control del virus y otras enfermedades que afectan la salud pública; a su vez, diferencian dos tipos de revisiones de literatura, la sistemática y la narrativa. Por otra parte, Patiño y cols (2013) refieren que “las Herramientas SUPPORT para la toma de decisiones

en políticas de salud informada por la evidencia son un gran recurso para identificar y utilizar diferentes tipos de evidencia de la investigación en las diferentes etapas del proceso político”.

Asimismo, en el estudio de Flórez y cols (2019) se describen las transformaciones en la función pública (a nivel conceptual y normativo) a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, analizándose desde diferentes perspectivas como el derecho administrativo, la jurisprudencia y la doctrina. La investigación se desarrolló con “carácter cualitativo-descriptivo con un enfoque hermenéutico”, utilizando como técnica “la recolección jurisprudencial, normativa y teórica” desde 1991 al 2018. En esta investigación se asevera que la administración pública es la que impulsa el cambio en el Estado, además, concluye que la administración pública también ha sufrido cambios siendo tendientes a visiones empresariales sobre administración, no obstante, esto ha traído consecuencias, por ejemplo, en la forma en que los gerentes públicos realizan la selección y creación de cargos públicos, por lo que “es necesario replantear un modelo ajustado a las necesidades materiales de la nación, donde pueda llevarse a cabo una verdadera profesionalización de la función, abierta y transparente”.

Otro aporte en esta materia fue realizado en el estudio de Masías Núñez (2017), diseñado como investigación empírica de enfoque cuantitativo (aunque afirmando que tiene interés en cualificar y teorizar), el cual tuvo por objetivo establecer la relación entre la realización científica (producción científica como libros, capítulos de libros y artículos publicados, entre otros) y la diferenciación-desigualdad social (edad, género, ubicación geográfica, segregación por pertenencia a determinada universidad, estudio de Doctorado realizado y lugar de realización del mismo) de 100 investigadores de Ciencia Política, siendo docentes adscritos a los diferentes programas universitarios de Ciencia Política del País. Entre sus hallazgos se encuentra que: la productividad académica está centralizada principalmente en Bogotá; la mayor producción

académica se ubica en la Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Antioquia, consideradas *top* por su capital académico; la productividad académica de personas con estudios de doctorado es mayor, y la diferencia entre quienes lo tienen aumenta si el estudio de doctorado se realizó en Estados Unidos, Alemania, Francia o Inglaterra.

Por último, cabe resaltar el importante papel que tienen los eventos académicos en la promoción y difusión de la producción científica. Uno de ellos es el Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública organizado por la Procuraduría General de la Nación y el Instituto de Estudios del Ministerio Público, el cual se ha realizado cinco veces. El IV Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública (2016) tuvo como tema central difundir los avances de la investigación en gestión pública “en lo relacionado con la ética y la innovación como generadores del cambio, y el fortalecimiento del proceso de paz como la potenciación del desarrollo de los países“ (2016, p. 6). Entre sus ejes, que a su vez se subdividieron en varias líneas temáticas, se encuentran:

La investigación en los campos de acción de la gestión pública

Limitaciones a la gestión en el sector público

Retos de la academia, la sociedad y las instituciones para el posconflicto

Gobierno y transparencia

Para la V versión del Congreso (2018), la temática central giró alrededor de la investigación “en el marco de los «derechos y el enfoque diferencial en la gestión pública», para promover la innovación de las buenas prácticas y alternativas de mejora, generadoras de cambio,

el fortalecimiento del proceso de construcción de la paz y la plena vigencia de los derechos humanos” (2018, p. 9). En esta se plantearon los siguientes ejes:

Sostenibilidad y enfoque diferencial

Conflictos sociales y posconflicto

Política pública y desarrollo

Participación y territorio

La sistematización de la información, entendida como el “ordenamiento y clasificación de todo tipo de datos e información, bajo determinados criterios, categorías, relaciones, etc.”

(Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2004), permitirá “lograr la comprensión de teorías, conceptos y herramientas” teniendo en cuenta el contexto en el que se desarrollan (Chicaíza-Becerra et al., 2017). Además, favorecería la comprensión de las problemáticas o necesidades priorizadas en cada territorio en el que se sitúan las investigaciones, pues según Oszlak (1997) la producción científica se relaciona íntimamente con la situación política del país y sus cambios sociales.

Asimismo, la sistematización de las investigaciones producidas contribuye la autoevaluación institucional de dicho programa académico y de la escuela al que se adscribe, a saber la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas -ECJP-, siendo coherente con el Proyecto Académico Pedagógico Solidario de la UNAD (2011, p. 149) en el cual se menciona que “sistematizar continuamente las experiencias y resultados, se constituyen en una demostración institucional de condiciones de calidad que aportan al registro calificado de programas y a los procesos de acreditación académica en general”.

Ahora bien, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- es una Institución de Educación Superior de carácter nacional, Brinda cobertura a todo el territorio y tiene 65 Centros Regionales, asimismo, ofrece en su oferta académica el programa de Especialización en Gestión Pública en el que se han formado profesionales de las diferentes ciencias y disciplinas del saber humano. Adicionalmente, en su Plan de Estudios (s. f.-b) se incluye la asignatura “Proyecto de Grado” en la cual el estudiante diseña, desde el campo de la Gestión Pública, una investigación que responda a las problemáticas de su región. Lo anterior permite inferir que las investigaciones en este programa no son centralizadas a las capitales y ciudades principales sino descentralizadas, diferentes a las ciudades principales, por lo tanto, con enfoque territorial. Asimismo, la sistematización de las investigaciones producidas contribuye la autoevaluación institucional de dicho programa académico y de la escuela al que se adscribe, a saber la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas -ECJP-, siendo coherente con el Proyecto Académico Pedagógico Solidario de la UNAD (2011, p. 149) en el cual se menciona que “sistematizar continuamente las experiencias y resultados, se constituyen en una demostración institucional de condiciones de calidad que aportan al registro calificado de programas y a los procesos de acreditación académica en general”.

Para finalizar, en el marco de la Maestría en Gobierno, Política Pública y Desarrollo Territorial, siendo de modalidad de profundización (según la Resolución 008359 de 2020 expedido por el Ministerio de Educación Nacional) y considerando el Decreto 1295 de 2010, la presente investigación busca abordar y analizar la producción científica en la Especialización en Gestión pública en el nivel de trabajos de grado “por medio de la asimilación o apropiación de saberes, metodologías y [...] desarrollos científicos” (Ministerio de Educación, 2010).

Formulación del problema

Considerando todo lo anterior, la siguiente propuesta de investigación pretende sistematizar la investigación por medio de trabajos de grado producida a nivel nacional en el programa académico de Especialización en Gestión Pública de la UNAD entre el año 2015 y 2020, sentando las bases para la construcción de un estado del arte que explore y describa las características de la producción científica, reflexionando sobre las tendencias, el quehacer profesional, los campos de acción y las necesidades territoriales a partir de las producciones investigativas.

Objetivos

Objetivo general

Analizar la información producida en los trabajos de grado de la Especialización en Gestión Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia publicados en el periodo 2015-2020.

Objetivos específicos

Describir los enfoques metodológicos utilizados en los trabajos de grado.

Identificar las tendencias investigativas de los trabajos de grado.

Caracterizar geo referencialmente los trabajos de grado.

Marcos de referencia

Marco teórico

Los desarrollos en la sociedad han dado lugar a la creación del Estado como una de las formas finales de organización social, entendiéndose el Estado *grosso modo* como “una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción” (Ramírez Millán, 2000). Por ello, no se puede concebir sociedad alguna sin una forma de Estado, y en esta, una forma de Gobierno; ni Estado sin una sociedad que lo determine. La relación entre el Estado y la sociedad se media a través de la administración pública (como se presenta más adelante) interviniendo principalmente por medio de acciones públicas como la política pública.

Al respecto de la definición de Política Pública, se encuentra amplitud y variedad según el autor que lo propone. Solo en Roth A. (2002) se mencionan más de 5 definiciones, y según él son limitadas para la comprensión del significado de política pública, no obstante, propone que la política pública es la agrupación de objetivos colectivos necesarios o deseables abordados, así sea parcialmente, desde medios y acciones de “una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos” pretendiendo intervenir en una situación problemática (Roth, 1999; citado por Roth Deubel, 2002).

Pastor (2014b) también identifica diversas definiciones, 10 para ser específico, concluyendo que todas presentan una concepción incompleta, por lo que propone que la política pública, aún con su diversidad de matices y complejidad en los fenómenos, es el:

“conjunto de decisiones gubernamentales- legitimadas institucionalmente- que implican la selección y el desarrollo (implementación) de una serie de objetivos, instrumentos y medidas de actuación, así como la asignación y movilización de una serie de recursos -

humanos, materiales, presupuestarios, etc.-, cuya finalidad es no sólo de solventar o prevenir una situación definida como problemática, sino también orientar o modificar conductas y cambiar y transmitir nuevos valores, por lo que contribuyen, de esta manera, a transformar la sociedad, a garantizar la cohesión social y a dotar de legitimidad al sistema político” (Pastor, 2014b, pp. 22-23)

Tal como se ha leído en Pastor (2014b) y en Roth (2002), las definiciones son amplias, hay falta de consenso y estas van transformándose a lo largo del tiempo y en la medida que las sociedades cambian.

No obstante, conocer el panorama general del significado del término da a lugar a construcciones propias basadas en la comunidad científica. De acuerdo con lo anterior, considero que la política pública, de manera general, es el estudio, diseño y puesta en marcha de acciones estatales para la prevención y mitigación de problemáticas sociales de interés comunitario, implementadas por medio de planes, programas o proyectos que utilizan recursos públicos. Si bien el concepto construido es nuevamente vago, permite la comprensión personal y sintetiza lo que los ya mencionados autores refieren.

La comunidad científica no sólo ha sumado esfuerzos para conceptualizar la política pública, también ha construido diferentes taxonomías que categorizan las políticas públicas según su objeto o campo de acción.

Una de las más famosas es la propuesta por Lowi (1972; citado por Pastor, 2014b y; Roth Deubel, 2002), en la que se clasifica la política según la forma de coerción ejercida en la sociedad, en esta se identifican 4 tipos de políticas públicas:

Política regulatoria: son aquellas políticas que regulan el comportamiento humano a través de normas

Distributiva: se refiere a las políticas de autorización o concesión de permisos a casos específicos que cumplen ciertas condiciones para el acceso a beneficios

Redistributiva: permiten la distribución de la riqueza a los grupos y clases sociales específicos, impactando por ejemplo en la reducción de la pobreza y de la vulnerabilidad.

Constitucional: son las políticas que determinan, principalmente, el funcionamiento estatal.

Adicionalmente, existen otras clasificaciones, por ejemplo, las que proviene de las ciencias sociales las cuales sugieren 3 tipos de políticas públicas: social, económica y de gestión pública. Por otra parte, según la normativa colombiana estas pueden ser políticas de: Estado, Gobierno, Sectoriales, Multisectoriales, Transectoriales, Supranacionales, Nacionales, Regionales y Locales (Rodríguez, 2020). A continuación, en el Gráfico 1 se presenta de manera general diferentes taxonomías de las políticas públicas teniendo en cuenta a Pastor (2014b) y a Roth (2002)².

² Se sugiere al lector revisar la bibliografía para profundizar en la información.

Gráfico 1:

Taxonomía de las Políticas Públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de Pastor (2014; énfasis azul) y Roth (2002; énfasis naranja)

La complejidad, el amplio campo de acción y la ausencia de un área científica que estudiara las políticas públicas y los problemas políticos dio lugar a que se creara en Estados Unidos la disciplina en Ciencia Política (Pastor, 2014c). Esto favoreció a la construcción de teorías sobre el análisis de las políticas públicas de las cuales resaltan las Teorías centradas en la sociedad, Teorías centradas en el Estado y las Teorías Mixtas (Roth Deubel, 2002, p. 29).

Las Teorías centradas en la sociedad se caracterizan por otorgar un rol principal a la sociedad en el proceso de decisión y desarrollo de la política pública, subyugando al Estado a ser

dependiente de la sociedad. Por otra parte, las Teorías centradas en el Estado dan un lugar privilegiado e independiente al Estado, la selección e implementación de políticas, así como la provisión de servicios depende de los administradores públicos y políticos. Por último, las Teorías Mixtas son aquellas en las que se establece una relación horizontal y de interdependencia entre Estado y Sociedad, de manera que las decisiones públicas y las políticas públicas tomen en cuenta los factores estatales y los factores sociales (Roth Deubel, 2002, p. 30).

De acuerdo con Roth (2002), en las teorías se identifican sus enfoques distintivos, por ejemplo, en las Teorías centradas en la sociedad se encuentran los enfoques marxistas, neomarxistas, racionalistas, pluralistas, elitistas y de elección pública; en las Teorías centradas en el Estado, los enfoques decisionistas, burocrático o neweberiano y tecnocrático. Por su parte, en las Teorías Mixtas se reconocen los enfoques del “neocorporativismo, neoinstitucionalismo, análisis de redes (que incluye los modelos de *Policy network*, *Policy community* y *Advocacy coalitions*) y la teoría de acción” (p. 31).

Ya propiamente para el análisis de las políticas públicas, la literatura reporta reiteradamente el uso del modelo de Jones C. (1970; Pastor, 2014b; Roth Deubel, 2002), denominado “*policy cycle*” o ciclo de política el cual consta de las siguientes etapas: identificación de problema, formulación de solución, toma de decisión, ejecución y la evaluación. Si bien otros modelos coinciden con la etapa de ejecución/implementación y la evaluación/seguimiento, proponen diversas etapas previas a estos dos momentos.

La identificación del problema corresponde con la observación de una necesidad en una determinada comunidad por parte de las instituciones públicas. Dicha necesidad debe cumplir con las condiciones de relevancia, ubicación, cantidad de afectados y competencia otorgada por

la ley. Establecido el problema, para que continúe a las etapas subsiguientes es necesario que este se inscriba en la agenda política (Roth Deubel, 2002).

Una vez identificado el problema e inscrito en la agenda política, se plantean las diferentes alternativas que lo solucionan midiendo su efectividad y rentabilidad, finalmente se toma una elección sobre las soluciones formuladas.

Diferentes son los modelos propuestos para que el problema tenga lugar en la agenda, entre ellos se encuentran el modelo de la demanda (la ciudadanía exige la intervención del Estado sobre la problemática), de la oferta administrativa, de la movilización (social), de la oferta política (en la que son los grupos políticos quienes presionan por la inclusión del problema en la agenda), de la mediatización (en la que interceden los medios masivos de comunicación para influenciar y problematizar discusiones), de la anticipación (en la que la administración pública previene problemáticas sociales), y el modelo de acción corporativa silenciosa (en la que las élites influyen en la inscripción de problemas sin necesidad de hacer publicidad) (Roth Deubel, 2002).

A continuación, se formula la política por parte de la administración pública o de la autoridad correspondiente (Roth Deubel, 2002) para posteriormente implementarse la política pública, ejecutándose el presupuesto y los programas, proyectos o acciones necesarias para cumplir sus objetivos.

Finalmente, el ciclo cierra con la fase de evaluación o monitoreo de la política pública, en la que todos los actores involucrados (tanto sociales como políticos) evalúan si se respondió al problema y sobre los impactos causados. Los resultados de la evaluación dan cuenta del reinicio del ciclo para reajustar la política pública, darle continuidad o finalización (Roth Deubel, 2002).

El análisis de las políticas públicas resulta de significativa importancia para la administración pública, pues a través de estas es que influye directamente en la sociedad, afectando los patrones culturales, sociales y comportamentales.

Ahora bien, la toma de decisiones públicas y la realización de políticas en un Estado consideran y adoptan diferentes pactos, tratados y convenios internacionales en los que dicho Estado ratifica y toma parte en los compromisos. Esto sugiere la fuerte correlación entre la gestión pública de un Estado y los acuerdos internacionales que el mismo ha suscrito.

Por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-, desarrollados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2015, pueden orientar las intervenciones públicas siendo una “guía para enriquecer y renovar las políticas, la planificación y la gestión pública” (Bitar, 2016, p. 10); la Carta Democrática Interamericana (Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, 2001) tiene por objetivo fortalecer la democracia en los países miembros de la Organización de Estados Americanos -OEA-, fomentando la participación ciudadana en las decisiones públicas, la efectividad y la transparencia en la gestión pública, esto ha permitido que se creara del Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA; y para finalizar, los acuerdos relacionados con el medio ambiente, la vida y el cambio climático, siendo el más reciente el Acuerdo de París (Organización de las Naciones Unidas, 2016), en el cual los países se comprometen a adoptar medidas para disminuir y mitigar el cambio climático, integrando la participación ciudadana (teniendo enfoques diferenciales de etnia y género), el acceso público a la información, la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión ambiental, entre otras (artículos 4, 7, 11, 12, 13 y 15).

Adicionalmente, estos acuerdos dan lugar a mecanismos internacionales de monitoreo, seguimiento y evaluación directa a los logros y avances de los Estados, pero también de manera

indirecta a la gestión pública. De una u otra forma, estos acuerdos afectan el comportamiento y los avances propiamente de la gestión pública.

Por otra parte, las instituciones internacionales creadas a raíz de dichos acuerdos internacionales también pueden orientar el desarrollo de las políticas públicas en un país y la gestión pública en sí misma desde programas y acciones específicas. Disposiciones y recomendaciones emitidas por organismos especializados de las Naciones Unidas tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO-, la Organización Mundial de la Salud -OMS-, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF- entre otras, son incorporadas en los marcos legales y jurídicos de los Estados, así como vigilado su cumplimiento a nivel internacional. Otras instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional -FMI- igualmente afectan e influyen en la política fiscal y económica de los países, teniendo como objetivo el desarrollo económico de los países.

Específicamente sobre la gestión pública, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- ha dispuesto en su Departamento de Instituciones para el Desarrollo de una sección de trabajo exclusiva para el fortalecimiento del sector público, en la que a través de 39 proyectos “distribuidos en 15 operaciones relacionadas al Gobierno Moderno, 17 operaciones sobre la Gestión Pública Moderna y 7 operaciones relacionadas a la transparencia y rendición de cuentas” en el que se proveen herramientas para un mejor gobierno, además, tienen como fin “ofrecer mejores resultados y servicios a los ciudadanos; y el de más o mayor seguridad a través de la mejora de la prestación de los servicios críticos de seguridad y justicia” (Santiso, 2012, p. 27).

Para agregar, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2019) dictó directrices para la participación ciudadana en la vida pública, orientando con estas a los Estados para que se realicen transformaciones institucionales y en sus políticas,

promoviendo que la práctica del derecho humano a la participación en los asuntos públicos sea efectiva y garantizada. Entre los efectos que estas directrices generan se encuentran: una participación plena, inclusiva y en condiciones de igualdad en la que exista un proceso continuo de interacción entre las autoridades públicas y la ciudadanía (especialmente comunidades vulnerables) tanto en contextos electorales como en contextos no electorales; “toma de decisiones públicas informada y sostenible, y que las instituciones públicas sean más eficaces, responsables y transparentes” (2019, p. 4); el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y la generación de espacios de rendición de cuentas de las entidades públicas, etc.

La gestión pública a nivel nacional

Múltiples son los acuerdos internacionales que históricamente Colombia ha suscrito de manera directa con diferentes países o ratificado en organismos internacionales. De acuerdo con Datos Abiertos Colombia (2021), el Ministerio de Relaciones Exteriores reporta un total de 72.276 tratados que Colombia ha suscrito desde el año 1823, estando vigentes 51.174. . La temática de estos pueden clasificarse en 45 categorías según la Biblioteca Virtual de Tratados (Ministerio de Relaciones Exteriores, s. f.) tales como aduanas, discapacidad, derecho internacional humanitario, salud y salud Pública, trabajo, turismo y seguridad social. Es de resaltar que en este país se han ratificado, además de las ya mencionadas Carta Interamericana de Democracia y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 15 tratados en los que se abordan y desarrollan los “derechos de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales” (Observatorio del Principio 10 en América y Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, s. f.) a saber:

Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur

Convenio de Minamata

Acuerdo de París

Convenio de Rotterdam

Convenio de Estocolmo

Protocolo de Cartagena

Protocolo de Kioto

Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación en Los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación en Particular en África o UNCCD

Convenio de Basilea

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Convenio sobre la Diversidad Ecológica

Protocolo de Montreal

Convenio de Viena

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora

Silvestres

Asimismo, tratados internacionales que tienen por objeto la prevención y mitigación de la corrupción, en particular la Convención de Lucha Contra el Soborno Internacional, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción y la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, adoptadas en Colombia por medio de las leyes 1573 de 2012, 970 de 2005 y 412 de 1997 respectivamente (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2013).

Lo anterior evidencia el gran compromiso internacional que tiene Colombia frente al desarrollo, gestión e innovación de su gestión pública, impulsando así los cambios institucionales necesarios. Es por esto por lo que en el país se han llevado a cabo diferentes estrategias como el

diseño e implementación de modelos, programas y departamentos de gobierno, creación de un marco legal sólido a través del legislativo y del ejecutivo, entre otros, con el fin de fortalecer la gestión pública. No obstante, es necesario destacar que esta no fue la única vía en la que se desarrollaron los cambios en la gestión pública, pues los avances científicos y “las circunstancias políticas, económicas y sociales de la época” (Valdez Zepeda, 2019) también propiciaron significativas transformaciones en la forma de abordar la gestión pública, por ejemplo, los enfoques y paradigmas como la Nueva Gestión Pública, el Gobierno Abierto, Gobierno Digital, el Buen Gobierno y enfoques centrados en la Gobernanza y la Gobernabilidad, entre otros. Incluso, podría afirmarse que estas son las que realmente marcaron el camino para que se suscribieran los pactos internacionales. Asimismo, cada país determinó el desarrollo local de la gestión pública, sin que ello significara una obstrucción en la progresión universal del desarrollo (Orozco, 2009).

A propósito del marco legal colombiano, en la Constitución Política de Colombia -CPC- (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) se establece como fin esencial del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten” (Art. 2), sentando una de las bases fundamentales que debe integrar la gestión pública en Colombia, brindando mecanismos de participación a través del Art. 103. Adicionalmente, se reglamenta que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y *control*³ del poder político” (Art. 40), además, que “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley” (Art. 74) y para finalizar, que la función administrativa, entendida como “las actividades y funciones que cumplen las entidades estatales en aras de satisfacer las necesidades generales de los ciudadanos de acuerdo con la Constitución y la ley” (Departamento

³ Énfasis añadido

Administrativo de la Función Pública, s. f.-b) tiene como fundamento los principios de “igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad” (Art. 209); si bien se pueden relacionar más Artículos constitucionales, se consideran los anteriores de mayor relevancia para el presente estudio. En resumen, la gestión pública colombiana, según la CPC (1991), debe involucrar a los ciudadanos para la toma de decisiones (participación), brindar información sobre su gestión (transparencia) y crear las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda ejercer el control político (que permiten la rendición de cuentas).

A raíz de esto, se ha formulado una amplia normatividad entre los que se encuentran aportes de los planes de desarrollo nacionales de los diferentes gobiernos y diversos programas que desarrollan aspectos que atañen y aportan a la transformación de la gestión pública⁴ propiamente. Entre las leyes principales, además de la Constitución Política de Colombia (1991) se encuentran:

Ley 80 (de 1993) Estatuto General de la Contratación Pública.

Ley 87 (de 1993) referente al control interno de los organismos y entidades del Estado

Ley 134 (de 1994) Ley Estatutaria de los mecanismos de participación del pueblo

De gran relevancia es la Ley 489 (de 1998), la cual “regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública” (Art. 1).

⁴ Para un análisis más exhaustivo sobre las reformas de la Gestión Pública en Colombia recomiendo leer a Quintanilla D.A. (2017) en “La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos”. Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/59643>

Asimismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha dispuesto de un “mapa histórico” con corte al 2018 en el cual se presentan los sucesos de mayor importancia para la Función Pública en Colombia. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/-/funcion-publica-un-ciclo-evolutivo-con-60-anos-de-historia>

Ley 850 (de 2003) en la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

Ley 909 (de 2004) la cual establece disposiciones para la regulación del empleo público y los principios básicos de la gerencia pública.

Ley 1454 (de 2011a) o Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Ley 1474 (de 2011b) estableciendo el Estatuto Anticorrupción.

Documento CONPES 167 (de 2013) o Política Pública Anticorrupción

Ley 1712 (de 2014) Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública.

Ley 1757 (de 2015) Ley estatutaria para la promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Decreto 1083 (de 2015) o Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

En la actualidad, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” reglamentado por medio de la Ley 1955 (de 2019) incluye transformaciones en la gestión pública colombiana por medio del Pacto Transversal “Pacto por una gestión pública efectiva”. No obstante, ya era considerado en los Planes de Desarrollo de los gobiernos anteriores, a partir de 1987 y a excepción del gobierno de Andrés Pastrana, proponer políticas públicas y ajustes institucionales para “contar con un buen gobierno, uno que sea transparente, eficaz y participativo” (Perdomo, 2019).

Tal marco normativo ha permitido la creación de múltiples entidades y organismos públicos, consolidando la administración pública como una de las organizaciones estatales más grande en Colombia. De acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública en

información compartida en Datos Abiertos Colombia (2021), solo los organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público representan el 62% de las organizaciones estatales de Colombia, un total de 3.898; de este valor el 69% son del nivel descentralizado (2.684) y el 31% del nivel central (1.211).

Entre estas organizaciones destacan a) el Departamento Administrativo de la Función Pública, antes Departamento Administrativo del Servicio Civil (por medio de la Ley 19 de 1958), el cual tiene a su cargo la formulación de las políticas generales de la gestión pública (Art. 1, Decreto 1083 de 2015), a su vez, en su reestructuración se incluye la Secretaría de Transparencia teniendo como función el asesoramiento para la formulación de políticas públicas que promuevan la transparencia y prevengan o sancionen la corrupción (Decreto 1784 de 2019) así como la administración del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción; y b) la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente por medio del Decreto 4170 (de 2011) teniendo por objetivo que los procesos de compra y contratación pública logren “una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado” (Art. 2).

Asimismo, el desarrollo normativo a lo largo de los años, los hechos históricos de corrupción en las entidades estatales que favorecieron la creación de políticas de transparencia y anticorrupción, y la necesidad de mejoramiento continuo a nivel institucional han permitido que en Colombia, como modelos de gestión se cree y adopte el Modelo Estándar de Control Interno -MECI- (por medio del Decreto 1599 de 2005a, actualizado a través del Decreto 943 de 2014) y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG- (Decreto 1499 de 2017, Capítulo III).

El MIPG es definido por el Decreto 1499 (de 2017) como:

“Un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar

resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio” (Art. 2.2.22.3.2).

Por su parte, el MECI “proporciona la estructura básica para evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo” y “tiene como propósito fundamental servir como una herramienta gerencial para el control a la gestión pública, y que se fundamenta en la cultura del control, y la responsabilidad y compromiso de la Alta Dirección para su implementación, y fortalecimiento continuo” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014, pp. 6 y 8).

De otra mano, según el Departamento Administrativo de la Función Pública (2014, p. 15), entre los sistemas de gestión que contribuyeron al buen desarrollo de la gestión pública se encuentran el Sistema de Desarrollo Administrativo y el Sistema de Gestión de la Calidad.

Referente al primero, el Decreto 3622 (de 2005b) lo define como:

“El conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros de las entidades de la Administración Pública, orientado a fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional” (Art. 2).

En relación con el Sistema de Gestión de la Calidad, este es definido como “una estructura de trabajo integrada a los procedimientos técnicos y gerenciales de una entidad, que dirige y evalúa el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción del usuario” (Departamento Administrativo de la Función Pública, s. f.-a) cuyo objetivo es guiar las acciones de la fuerza de trabajo institucional. Entre sus beneficios se encuentra la detección y corrección oportuna de las desviaciones de los procesos que inciden en el cumplimiento de requisitos y metas, así como “el control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades públicas”.

Cabe resaltar que la anterior descripción se realizó para fines explicativos, pues en la actualidad los sistemas mencionados se integran al MECI (Ley 1753 de 2015), y a su vez el MECI se articula al MIPG (Decreto 1499 de 2017). Su mención individual alude al aporte que los ya mencionados han realizado en pro de la gestión pública colombiana, dándose en momentos históricos diferentes y contribuyendo así a las entidades estatales.

Definición y objeto de estudio de la gestión pública

Definir la gestión pública, su objeto de estudio y los campos de acción que la ocupan resulta de gran complejidad dadas las múltiples aristas que en estas se derivan, principalmente por la falta de consenso entre los investigadores y los cambios sociohistóricos y políticos que han contribuido a la falta de una definición, objeto y campo de acción establecido finalmente para la gestión pública (Gómez Díaz de León, 2016a). Al respecto, Hernández Carbajal (2016) indica que “cada autor definió este concepto y su estudio acorde a su percepción”, no obstante, citando a Guerrero (2001), Hernández Carbajal (2016) añade que la administración “no tiene un solo fin, sino un amplio repertorio de objetivos cuya búsqueda sugiere la existencia correlativa de la coordinación de un esfuerzo cooperativo”.

Inicialmente la Administración “se aplicaba exclusivamente a la administración pública” pero posteriormente, aportes de Henri Fayol en la década de 1920 permitió que se suscribiera también a la administración de empresas privadas (Hernández Carbajal, 2016). Según Guerrero (2000), “hay varios vocablos que suelen usarse como sinónimos, parientes cercanos o sustitutos de administración” en el sentido de lo público, entre los que se encuentran “manejo (*management*), dirección, gestión, gerencia, ejecución, implementación y *policy*”. La variedad quizá se deba a un marcado énfasis en una o varias funciones que le competen o sencillamente como estrategia de mercado para la oferta de estudios posgraduales.

Gómez Díaz de León (Gómez Díaz de León, 2016b) se refiere a esta variedad en la denominación como:

(...) consecuencia de los procesos más amplios de reforma del Estado que han tenido efectos en el aparato administrativo gubernamental por la vía de reformas administrativas o de la modernización administrativa. En la búsqueda de nuevas formas procesales para dar mayor eficiencia y eficacia a la gestión gubernamental se ha modificado la perspectiva de abordaje del estudio en el campo disciplinario de la Administración Pública (p. 181).

En la presente investigación se recurre con mayor frecuencia a la expresión *gestión pública*⁵ considerando que no se pretende suscitar la discusión en el tema, adicionalmente, responde al título del programa académico que se estudiará, a saber, la Especialización en Gestión Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Para concluir este apartado, se respetarán los términos que usen los diferentes autores, pero entiéndase que, tal como se mencionó anteriormente, gestión pública también es entendida como administración pública.

De la definición de la gestión pública

La primera definición de esta disciplina fue dada por su fundador, Charles-Jean Bonnin, quien la define como “la autoridad común que, dentro de cada departamento, ejecuta las leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público” (Guerrero, 1986; citado por Gómez Díaz de León, 2016a). En resumen, la gestión pública es la mediadora entre las relaciones Estado y sociedad, siendo

⁵ Énfasis añadido

esta bidireccional y dándole una naturaleza social (Gómez Díaz de León, 2016a), es esta relación la que da el sentido público a la administración (Aguilera Hintelholher, 2012, p. 200).

La administración pública surge del seno de lo que las escuelas europeas llamaron la Ciencia Administrativa, y las norteamericanas la Teoría Administrativa (Gómez Díaz de León, 2016a). No obstante, Hernández Carbajal (2016) afirma que actualmente “la administración pública se diferencia de la ciencia de la administración y de la ciencia política, ya que incorpora el significado de administración y ostenta el sello distintivo de ‘pública’”. Actualmente se considera que la disciplina científica de la administración científica hace parte de las Ciencias Sociales Asimismo, esta disciplina se circunscribe como parte de las Ciencias Sociales (Guerrero, 2009) -y de la ciencia política.

Gómez Díaz de León (2016) ha profundizado en las definiciones propuestas por diversos autores a lo largo de la historia, concluyendo que estas son entendidas desde tres aspectos diferentes: la administración pública como a) una estructura que maneja recursos, b) como función del Estado y c) como disciplina científica. Asimismo, este autor sugiere que la gestión pública puede abordarse como disciplina científica, como organización o como proceso. Carrillo (2004) refiere que, a la luz de la revisión de múltiples definiciones, la mencionada por Wilson es la más pertinente en función de la evolución de la disciplina; según Wilson corresponde a la administración pública identificar “qué cosas puede hacer el gobierno de forma apropiada y con éxito y (...) cómo puede hacer esas cosas con la mayor eficiencia y al menor costo posible”; además, añade que “la administración pública se ocupa de ambas dimensiones de la gestión pública, tanto la relativa a la gestión de las organizaciones como a la de las políticas públicas”.

Otra de las definiciones la propone Guerrero (2000), quien complementa a Stein (1987; citado por Guerrero, 2000), refiriéndose a esta como:

“La ciencia de la administración pública es la disciplina que estudia al Estado, desde el ángulo de su actividad en el seno de la sociedad (Stein, 1897). Sin embargo, no abraza del todo la acción del Estado. Comprende, como objeto de conocimiento, su actividad encaminada a expandir la prosperidad de la sociedad, a la que se debe. No estudia al Estado en general, sino al Estado administrativo. La administración pública como disciplina científica es el producto del desarrollo del Estado administrativo y tiene su razón de ser como doctrina dedicada al estudio de los problemas de éste” (p. 10).

López Casanovas (1995; citado por Fernández Santos et al., 2008) indica que la administración pública es "la aplicación de los recursos adecuados para alcanzar los objetivos públicos socialmente deseados; es decir, la obtención de los fines que la sociedad valora con el menor sacrificio de recursos posible".

De otra mano, Wandurraga (2015) refiere que la administración pública es un “término de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local”. Adicionalmente, que esta puede abordarse desde un punto de vista formal y otro material:

“Desde un punto de vista formal, se entiende a la entidad que administra, o sea al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales [...]. Desde un punto de vista material, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión” (Wandurraga, 2015)

Finalmente, en la búsqueda de definiciones oficiales a nivel nacional se corrobora lo dicho por Guerrero (2000), el cual refiere que en los países existe un marcado énfasis técnico y descriptivo de la organización y funcionamiento de la administración pública. Ejemplo de lo anterior se presenta en toda la normatividad antes expuesta, para el caso específico se expone la Ley 489 (de 1998), en el cual se menciona que la administración pública en Colombia se compone de “los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano”, demostrando que no se presenta una definición como tal.

Para concluir, debido a cantidad de definiciones que evoca la gestión pública, en la presente investigación si bien son consideradas cada una de estas no se optará por apropiarse con exclusividad a una, pues tal como lo menciona Lozano (2008) “es necesario considerar otras perspectivas que posibiliten dimensionar de una manera más integral y amplia el campo de estudio” de la administración pública, sugiriendo que entre definiciones existe una complementariedad. Lo anterior resulta beneficioso si se pretende construir una definición a partir de los hallazgos en la investigación, evitando así sesgos en la recolección de datos y el análisis de resultados.

Del objeto de la gestión pública

Tal como en la definición de la gestión pública, en la exposición del objeto de estudio se presentan también múltiples propuestas ligadas a la perspectiva de análisis desde la cual se aborda, por ejemplo, como ya se ha mencionado previamente Gómez Díaz de León (2016) indica tres dimensiones para estudiar el objeto de la gestión pública, a saber: como una estructura que maneja recursos, como función del Estado y como disciplina científica; por otra parte, Carrillo

(2004) también propone unas categorías a las cuales corresponden el objeto de estudio de la administración pública, siendo estas: las burocracias públicas; la provisión de bienes y servicios; el diseño y el gobierno de las organizaciones públicas; y la elaboración y puesta en marcha de las políticas públicas. Al respecto de lo anterior, González Mercado (2005) afirma lo siguiente:

“Las diferentes formas de estudiar al objeto, no han hecho sino fragmentarlo, lo que ‘ha limitado, detenido y provocado profundas polémicas en cuanto a la naturaleza propia de la Administración Pública, su carácter de ciencia y su especificidad como disciplina autónoma e independiente de otras ciencias sociales’” (Sánchez, 2001; citado por González Mercado, 2005, p. 3).

Sin embargo, este autor también indica que la disciplina no ha tenido un solo objeto de estudio, dado que dicho objeto “es complejo, cambiante, histórico, dinámico y sujeto a un conjunto de circunstancias e influencias externas que le han determinado su estudio”. Esto ha llevado a que en las investigaciones no haya una referencia precisa sobre el objeto al cual se refiere, si la administración pública “como ciencia, como institución estatal, como objeto de estudio, o práctica administrativa”. A continuación, se presentan las propuestas de objeto de estudio por parte de diversos autores:

Quintanilla Ortíz (2017) menciona que su objeto es “entender la estructura y procesos del sector público para dar lugar a la formulación de alternativas que mejoren su funcionamiento”. Dicho objeto, argumenta Quintanilla Ortíz (2017), permite estudiar las formas de articulación y los procesos de las entidades públicas en atención a una determinada necesidad orgánica o funcional del sector público. Asimismo, este puede categorizarse en la dimensión de la administración pública como una estructura que maneja recursos y como función del Estado.

Por su parte Guerrero (2007, 2009) enfatiza que el objeto de estudio de la administración pública es la sociedad y sus problemas, pues esta disciplina trabaja para ella con el fin de que

esta logre su desarrollo y perpetuación; es debido a esto, continúa Guerrero que la administración pública “tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la continuidad y desenvolvimiento de la sociedad” (2007, p. 7).

De acuerdo con Aguilera Hintelholher (2012), corresponde a la administración pública el estudio del “conjunto de acciones públicas que [...] tiene como propósito estimular, impulsar y desarrollar el ámbito de la vida privada y pública para fortalecer la salud y el vigor del Estado en cuanto institución útil y necesaria para la sociedad”.

Finalmente, Gómez Díaz de León (2012, p. 85) menciona que “el objeto de estudio de la Administración Pública son los procesos y estructuras organizacionales propios a la actividad que lleva a cabo el Estado para cumplir con sus fines de bienestar y estabilidad sociales”.

Investigación en gestión pública

En las siguientes líneas se complementará lo dicho en el planteamiento del problema de la presente investigación, ampliando la mirada a las características y el proceso de la investigación en gestión pública.

El rol que tiene la investigación en el progreso de una disciplina es trascendental. De acuerdo con Guerrero (2009, p. 5), la ausencia de investigación genera parálisis en el avance del conocimiento científico. González Mercado (2005), Guerrero (2009) y Sánchez (en Aguilera Hintelholher, 2012) coinciden en que, si de investigación se trata, la administración pública es constante en la producción científica, no obstante, las investigaciones realizadas son principalmente de tipo aplicado, es decir, en palabras de González Mercado (2005), investigación enfocada “a la actividad cotidiana y a los procesos de las instituciones

gubernamentales”, lo que a su vez este autor critica pues no se aportan conocimientos teóricos que consoliden la Ciencia de la Administración Pública ni se reflexiona en la disciplina como tal.

Pardo (2004) expone una crítica importante respecto a la producción de conocimiento en la gestión pública. Ella asegura que los investigadores toman dos caminos frente a la disminución en la producción científica: “abandonan el campo de investigación argumentando que está agotado o vuelven la mirada a otros campos, como las empresas o el mercado”, y al referirse sobre los productos investigativos indica que estos se orientan al corto plazo y son generalmente de alcance descriptivo pero fundamentados en teorías débiles, asimismo, que estos frecuentemente abordan temas antiguos, dejando a un lado los temas inexplorados; adicionalmente, las investigaciones se enfocaron en estudiar y “analizar asuntos que no necesariamente son de interés general”. Pardo (2004) afirma que lo anterior se debe a la forma de evaluación realizada a las escuelas de administración pública, pues esta evaluación es semejante en sus criterios e indicadores a los utilizados para las escuelas de administración privada, por consiguiente, los productos científicos de la disciplina de administración pública tienden a copiar el estilo de trabajo de los productos de la administración privada.

Asimismo, Guerrero (2007) determina que la investigación no es un asunto aislado, sino que en ella convergen la docencia y el ejercicio profesional, dando como resultado una triada que contribuye a la consolidación y desarrollo disciplinar. En vista de lo ya expuesto, Guerrero (2009) centra su atención en la investigación básica exhortando a que las producciones científicas se basen en ella:

“La investigación básica en administración pública se refiere a los estudios cuya finalidad se orienta a explicar, más que a aplicar, de modo que sólo se encamina a la aplicación siempre y cuando la explicación haya previamente sistematizado el objeto de estudio; es

decir, en la medida que la aplicación del conocimiento suponga la comprensión sistemática del objeto de estudio. Porque cuando son conocidos los límites de un campo de estudio por medio de la investigación básica, es decir, por medio de la explicación del objeto, el conocimiento producido puede convertirse en instrumentos de aplicación concreta cuya finalidad consista en la solución de problemas. Así, aunque la solución sea parcial, limitada, al final es una solución real.” p. 86.

Entre los rasgos grandes de la investigación en gestión pública, Salas A. (Serrano & Bergaño-Arenas, 2020)⁶ refiere que el campo particular de investigación “es la evaluación y el análisis de la administración de los recursos del Estado”, adicionalmente, afirma que a nivel general las investigaciones en gestión pública son de enfoque cualitativo usando predominantemente la metodología de estudio de caso o la metodología basada en proyectos, además, aseveran que entre los instrumentos más utilizados en la investigación se encuentran las entrevistas y las encuestas.

Adicionalmente, tal como lo menciona Guerrero O. (2009), la investigación en gestión pública se ha orientado a ser reactiva de tipo correctivo, es decir, a responder a problemas inmediatos y deficiencias en la “organización y el funcionamiento de dependencias administrativas o, en su defecto, a la descripción de hechos e instituciones”, por ejemplo, a través de estudios de caso, por lo que el abordaje en las investigaciones tiene un enfoque exclusivamente administrativa siendo así técnica en los problemas que pretende resolver, excluyendo el contexto social, político y económico en el que dichos problemas están inmersos. Esta orientación en las investigaciones, según dicho autor, es contraria a lo que las ciencias sociales tienen por objetivo, a saber “la comprensión de los problemas de la sociedad moderna”.

⁶ Entrevista realizada a Salas A. (directora del curso Trabajo de Grado, de la Especialización en Gestión Pública de la UNAD) en la emisión n° 52 del programa radial Sinfonía Jurídica de la Radio UNAD Virtual.

En consecuencia, este enfoque en la investigación de la gestión pública contribuye en menor medida a la construcción teórica y epistemológica del campo disciplinar.

El proceso organizativo de la investigación en la gestión pública, es decir, las técnicas de investigación, la presentación de los datos, la formulación de hipótesis, las conclusiones, entre otros, se deriva de la metodología científica, consiguiendo así de manera sistemática y confiable la generación del conocimiento (Gómez Díaz de León, 2012).

Para Gómez Díaz de León (2012) la investigación en gestión pública basada en el método científico para la toma de decisiones puede ubicarse en dos categorías: investigación administrativa o investigación científica.

Respecto a la investigación administrativa, Gómez Díaz de León (2012) menciona que esta utiliza como fuente principal los documentos de la propia administración pública como reportes e informes institucionales o gubernamentales entre los que se encuentran análisis fiscales, reportes de gabinetes especializados, reportes de comisiones legislativos, propuestas de grupos, asociaciones civiles especializadas o de partidos políticos.

Por su parte, la investigación científica, sus instrumentos de recolección son basados en la observación directa, incluyendo sondeos de opinión y encuestas, siendo más frecuente su uso en los periodos electorales en los cuales tienen como fin “conocer las preferencias de los ciudadanos sobre un asunto en particular o sobre un candidato a un puesto público para [...] establecer estrategias mercadológicas que posicionen positivamente el asunto o candidato en la opinión pública” (Gómez Díaz de León, 2012, p. 83).

Este mismo autor menciona que entre los instrumentos administrativos de análisis que permiten la descripción, análisis y explicación de los fenómenos administrativos se encuentran:

organigrama de la organización y/o control de actividades, manuales de organización de las instituciones, diagramas de flujo, diagramas de procedimiento y gráficas de distribución del espacio, la estadística y los censos. Además, menciona que las principales técnicas de evaluación cuantitativa de la acción de gobierno, con el fin de que dicha acción sea la más razonable y científica, son: árbol de decisión, análisis financiero, análisis costo-eficacia, análisis costo beneficio, Teoría de juegos y Teoría de colas, ecuaciones en diferencias, modelos de simulación y cadenas de Márkov. Para finalizar, refiere entre que los modelos para la investigación en la administración pública están (2012, pp. 86-91):

Según su abordaje en la dimensión temporal: análisis diacrónico y análisis sincrónico.

Según su modelo teórico explicativo: análisis estructural, análisis funcionalista y análisis sistémico.

De otra mano, para Guerrero (2000) hay cinco líneas de desarrollo en las que se circunscriben las investigaciones en gestión pública, a saber:

Exploración consciente de su situación epistemológica

Recuperación de su identidad primigenia, desarrollando un prospecto de integración continental y trasatlántica.

Reencauzamiento de la mutua sustentación entre la política y la administración

Rescate de los valores de la justicia, el derecho y la ética

Configuración del ‘estado de cuenta’ del manejo público (*public management*), como un paradigma alternativo a la administración pública. (p.5)

Los productos son divulgados en redes especializadas de conocimiento como revistas académicas, eventos como congresos (por ejemplo, el ya mencionado Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública), libros o capítulos de libro, asimismo, es de resaltar el importante papel que tiene la academia en la producción científica, pues muchos programas académicos incluyen en su plan de estudios formación investigativa que se materializa en semilleros de investigación, trabajos de grado y tesis, dispuestas en las bibliotecas y repositorios institucionales.

Para concluir, la investigación varía según el nivel de estudio desde el cual se propone; no es lo mismo investigar desde un pregrado o posgrado, incluso existen diferencias en los niveles de este último. La rigurosidad, complejidad y finalidad avanzará en cuanto mayor sea el nivel de estudio, diferenciándose así en el posgrado las tesis de especialización, de maestría y de doctorado. En consecuencia, se espera que los trabajos de investigación en el nivel de especialización sean rigurosos teniendo en cuenta que los investigadores cuentan con las bases necesarias para diseñar y ejecutar un proyecto de investigación dada sus experiencias previas, por ejemplo, en el pregrado, pero no complejos dado el alcance investigativo del nivel educativo propia de la especialización. Y para el caso de la especialización en gestión pública de la UNAD, la investigación se centra en “las problemáticas de su región que pueden ser intervenidas según las necesidades puntuales del entorno inmediato y a las exigencias académicas e investigativas del campo disciplinar” (Universidad Nacional Abierta y a Distancia & Vicerrectoría Académica y de Investigación, 2020, p. 2).

Marco contextual

Oferta académica colombiana para estudios en gestión pública

En la actualidad, Colombia cuenta con múltiples programas de educación superior dedicados a la administración pública. Al consultar en el Sistema Nacional de Información para la Educación Superior -SNIES- (Ministerio de Educación, 2021), filtrando resultados por el nombre (considerando lo mencionado respecto a las diferentes formas de denominar los estudios en gestión pública) y estado del programa (es decir, que se estén activos ante el Ministerio de Educación) se encuentra un total de 39 programas académicos. De estos, 67% pertenecen a estudios de posgrado y 33% a pregrado. Al diferenciar por el nivel de formación se encuentra mayor oferta en estudios a nivel de especializaciones representando el 44%, asimismo, poca es la oferta en el nivel de formación de técnico profesional y doctorado, tal como se presenta en la Tabla 1:

Tabla 1:

Frecuencia en el nivel de formación académica para estudios de gestión pública. Elaboración propia a partir de SNIES (Ministerio de Educación, 2021)

NIVEL DE FORMACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
PREGRADO		
Técnico profesional	1	2.56%
Tecnología	6	15.38%
Profesional	6	15.38%
Total, pregrado	13	33.3%
POSGRADO		
Especialización universitaria	17	43.9%
Maestría	8	20.51%
Doctorado	1	2.56%
Total, posgrado	26	66.67%

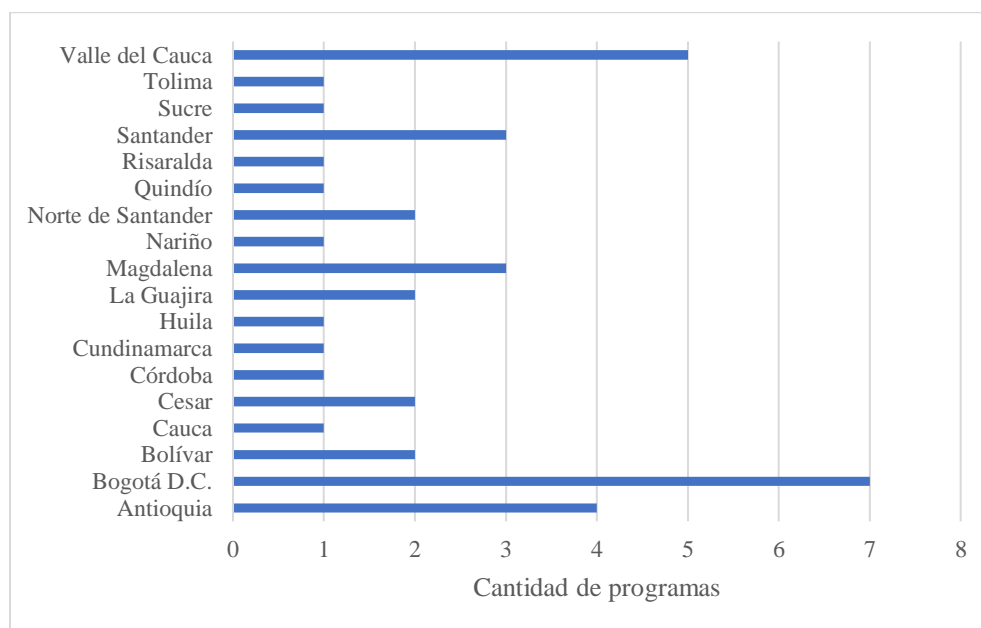
Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, referente al carácter de la Institución de Educación Superior -IES- se encuentra que el 38% de los programas son ofertados en IES oficiales y el 62% en IES privadas. Si se toma como referente el nivel de formación en función del carácter de la IES se tiene que el 25.6% de pregrados y 15.3% de posgrados se encuentran en IES oficiales, frente a 7.7% de programas de pregrado y 51.2% de posgrados de las IES privadas.

Sobre la modalidad de estudio, 67% son presenciales, 8% en modalidad a distancia tradicional y 25% en modalidad a distancia virtual, confirmando que la “formación en ciencias jurídicas y políticas en el país está marcada por la metodología presencial” (Serrano & Parra, 2019). Lo anterior sin mencionar los programas académicos de Ciencia Política, los cuales según Duque J. (2014), en sus planes de estudio se encuentra un mayor énfasis o profundización “al subcampo de las políticas públicas, que en algunos casos se denomina gestión pública o gobierno y políticas públicas”, que si bien pretenden formar politólogos “contienen de antemano una orientación sub-disciplinar o de énfasis formativo más cercano a las políticas públicas, a los asuntos gubernamentales y la administración del Estado”.

Gráfico 2:

Programas académicos según su ubicación.



Fuente: Autoría propia a partir del SNIES (Ministerio de Educación, 2021)

Respecto a la ubicación donde se ofertan estos programas académicos se encuentra que Bogotá concentra la mayor oferta educativa en gestión pública con un 18% del total de

programas, seguidamente el Valle del Cauca con 12.8% de programas académicos y Antioquia tiene el 10.2% de la oferta educativa, tal como se observa en el Gráfico 2. La mayoría de los programas se ofertan en las capitales departamentales, a excepción de los departamentos del Valle del Cauca el cual, además de Cali, se oferta en Palmira y Cartago; Cundinamarca en el municipio de Nilo y Tolima en el municipio de Espinal, representando el 10.2% del total de la oferta académica nacional. No obstante, las particularidades de la UNAD y de su programa de Especialización en Gestión Pública de la UNAD le brinda una ventaja importante en cuanto a cobertura, apartado que será desarrollado posteriormente.

Por otra parte, Teniendo en cuenta que la administración pública integra al gobierno, haciendo de este subcampo un área de énfasis de formación disciplinar, al consultar en el SNIES (Ministerio de Educación, 2021) con dicho término y filtrando por el estado del programa, se encuentran 50 programas académicos activos, de los cuales 32% son programas de pregrado y 68% a programas de posgrado, lo que indica una clara “subespecialización” en el campo disciplinar. Sobre el nivel de formación de estos programas el 2% corresponde a estudios en el nivel de formación tecnológica, 30% en formación profesional, 34% a especializaciones universitarias, 32% a maestrías y 2% a doctorado. Además de la palabra gobierno, en los programas académicos se relacionan otras etiquetas como ciencia o estudios políticos, políticas públicas, asuntos públicos y relaciones internacionales, asimismo, hay programas académicos que enfatizan áreas puntuales del gobierno tales como sus tecnologías de comunicación e información (gobierno electrónico) o el gobierno con enfoque territorial, entre otros; algo similar sucede con los programas de administración pública, algunos los cuales no son exclusivos en su denominación a la administración pública sino que se complementan con las palabras territorio, políticas públicas, entre otros. Incluso, se debe resaltar que existen programas que relacionan en

su denominación el gobierno y la administración pública, siendo el caso de 7 programas académicos de posgrado.

Resulta interesante las relaciones que se producen en estos programas debido a que, como ya se mencionó, la administración pública involucra no solo a las entidades y organismos con funciones administrativas sino también a aquellas pertenecientes a la rama ejecutiva del poder público, es decir al gobierno en sus diferentes niveles (Departamento Nacional de Planeación & Escuela Superior de Administración Pública, 2012), por lo tanto, con la lógica planteada, y en caso de no ser explícito previamente, correspondería también a la administración pública estudiar el gobierno. Lo anterior permite aseverar que para la administración pública, tal como sucede con los programas de Ciencia Política, se presenta una “tendencia creciente de fragmentación y de surgimiento de líneas que, aunque pueden significar una mayor riqueza y nuevos ámbitos de estudio de la disciplina, también denotan una fragmentación y una excesiva especialización” (Duque Daza, 2014).

El programa de especialización en gestión pública en la UNAD

En primer lugar, es necesario situar el programa de Especialización en Gestión Pública en el marco del Modelo Pedagógico y el Proyecto Académico Pedagógico Solidario de la UNAD fundamentados en el E-learning. Para la UNAD, el principal actor en el proceso de formación es el estudiante, el cual debe desarrollar y aplicar estrategias de aprendizaje autónomo, significativo y colaborativo siendo fomentados por la Universidad a través de las siguientes estrategias (Restrepo Álvarez y cols, 2013; citado por Universidad Nacional Abierta y a Distancia et al., 2011):

Aprendizaje Basado en Problemas

Investigación Acción Participativa

Aprendizaje Basado en Investigación

Aprendizaje Basado en Proyectos

Aprendizaje Basado en Simuladores

Aprendizaje Basado en Tareas

La Estrategia didáctica del Estudio de Caso

La Estrategia Prácticum

Aprendizaje Basado en Escenarios

Aprendizaje Basado en Transdisciplinariedad Compleja

No obstante, dicho proceso de formación requiere una ecología alrededor del estudiante que la UNAD distribuye de la siguiente manera: e-currículo, e-comunidad, e-mediador, e-evaluación, e-mediación, e-medios, e-calidad, e-bienestar y e-investigación. Esta ecología se desarrolla en el marco del uso de las tecnologías de la información y comunicación, lo que implica como condiciones mínimas de hardware, software y una conexión a internet.

Adicionalmente, la UNAD dispone más de 60 sedes organizadas en 8 zonas que a su vez se distribuyen en todo el territorio nacional, organizándose dichas sedes en Centros de Educación Abierta y a Distancia -CEAD-, Centros Comunitarios de Atención Virtual -CCAV- y Unidades de Desarrollo Regional -UDR-. Debido a lo anterior, la UNAD, a diferencia de otras universidades, brinda cobertura en todos sus programas de formación incluso a las zonas más remotas del país, disminuyendo el efecto ocasionado por barreras históricas en la educación como la presencialidad, la capitalización de la oferta educativa en las capitales departamentales y la falta de oportunidades en el acceso a la educación superior, contribuyendo de esta manera a la equidad e inclusión social (Universidad Nacional Abierta y a Distancia et al., 2011).

Sobre dicho modelo la ECJP en su Proyecto Educativo (Serrano & Parra, 2019) adiciona que el estudiante:

“(…) tendrá el control de sus actividades académicas dentro del marco de excelencia educativa que establezca la ECJP para cada curso dentro de sus planes de estudio. Esto es, el estudiante dispone de flexibilidad dentro de la ruta de formación; ya que la UNAD no renuncia, en aras de la independencia del estudiante, a materializar los propósitos de formación de sus programas a través de un currículo pertinente y estructurado que permita a los estudiantes avanzar de forma lógica y acorde con las competencias que van siendo adquiridas.” p.23

El programa de especialización en gestión pública de la UNAD fue creado en el año 2008 por medio del Acuerdo 00002 del 24 de junio de 2008 e inicialmente se vinculó a la Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios -ECACEN (Acuerdo 004 de 2013 - UNAD), en el 2009 obtuvo su registro calificado ante el Ministerio de Educación por medio de la Resolución de registro calificado número 2496 de 2009 y en el 2015 se renueva su registro calificado a través de la Resolución 07817 del 2015. Tanto en su primer registro calificado como en la renovación de este la Especialización en Gestión Pública de la UNAD incluyó en su estructura curricular la formación en el área investigativa a través de las asignaturas Seminario de Investigación (primer registro calificado, intensidad de 2 créditos académicos) y Proyecto de Grado (renovación del registro calificado, intensidad de 3 créditos académicos).

Al rastrear la información contenida en las actas del Consejo de ECACEN (s. f.), se encuentra en el Acta 027 (del 14 de diciembre de 2017) que, de acuerdo con la resolución No. 010467 de 2017, el programa de Especialización en Gestión Pública debe trasladarse de la ECACEN a la ECJP, estando hasta la actualidad adscrita a la última.

Sus características generales, según el Proyecto Educativo del programa (Gómez & Rodríguez, 2021), son:

Al respecto de su currículo, el área de formación general la componen la “Administración y gestión pública”, pero en sus áreas específicas de formación convergen la Ciencia Política, la Economía y el Derecho.

La investigación en dicho programa se ha ejecutado a través de la asignatura “Proyecto de grado” (siendo esta investigación formativa) y de los recursos dispuestos por la ECJP como líneas, redes o centros, grupos y semilleros de investigación.

El grupo de investigación al cual se adscribe la Especialización es denominado Política, Derecho y Territorio -PODET- y permite materializar la producción científica en la ECJP por medio de la formulación y ejecución de proyectos de investigación. Dichos proyectos contemplan las “características interdisciplinarias de investigación desde las áreas del derecho, ciencia política, gestión pública, las relaciones internacionales y gestión jurídica de la información que permitan generar reflexiones desde nuestros territorios y para las comunidades que en ellos interactúan”. A este grupo se vinculan dos semilleros de investigación: Semillero de derecho público *Ratio Iuris* y Semillero de Estudios Políticos y Decoloniales -SEPOD-.

Para la difusión del conocimiento producido dispone de espacios como la revista institucional Análisis Jurídico-Político, el programa radial de la ECJP Sinfonía Jurídica emitido a través de Radio UNAD Virtual, el Sello Editorial de la UNAD y eventos científicos organizados por la Universidad.

Teniendo en cuenta que los programas de especialización no tienen como eje principal la investigación, pues la formación se fundamenta en “aspectos novedosos y altamente tecnificados

del ejercicio profesional”, es de resaltar que el ejercicio profesional dada su competitividad requiere su asimilación de la producción científica y tecnológica (Kent, 1996; citado por Gómez & Rodríguez, 2021). No obstante, según el Acuerdo 006 de 2014 todos los programas de posgrado de la UNAD deben realizar un trabajo de grado en la modalidad Proyecto Aplicado, Proyecto de Investigación y Monografía (García et al., 2017). Tal como se mencionó anteriormente, el programa de Especialización en Gestión Pública de la UNAD desarrolla este aspecto en la asignatura “Trabajo de Grado”.

Marco legal para la investigación

Tratamiento de datos personales y uso de datos en la investigación

Teniendo en cuenta las disposiciones normativas en Colombia, especialmente la Ley 1581 de 2012, y considerando la Política de Tratamiento de Datos Personales de la UNAD, se hace necesario explicitar qué datos se utilizarán, cómo y para qué, teniendo en cuenta que la fuente de información son las investigaciones realizadas en el programa de Especialización en Gestión Pública y alojadas en la base de datos o repositorio institucional administrado por la e-Biblioteca de la UNAD, que pueden contener datos personales y sensibles. Por tal razón, también se propenderá por la protección de dichos datos.

Los datos que se recolectarán y utilizarán de los trabajos de grado son los contenidos relacionados a la metodología empleada, sus resultados, conclusiones, el lugar y el año en el cual se desarrolló la investigación. El cómo y el para qué responde, respectivamente, al instrumento utilizado y su proceso de análisis, siendo planteado en el apartado metodológico, y a los objetivos de la presente investigación. Dado que el tratamiento de la información tiene fines científicos, no se requiere la autorización del Titular en virtud del Artículo 10 de la Ley 1581 de 2012.

Metodología

Antecedentes metodológicos

Estudios previos realizados en diferentes disciplinas se han basado en el diseño de investigación documental. Por ello, resulta importante su mención de manera que puedan ser de utilidad en la orientación metodológica de la presente investigación.

Desde las Ciencias de la Educación, Moreno (2010) desde el nivel de pregrado menciona que para analizar los trabajos de grado se apoyó en enfoque mixto y desde el alcance descriptivo utilizando como instrumento una base de datos, en la cual se diligenció la información de los trabajos de grado. Respecto al nivel de especialización, Ariza y cols (2006) describen los impactos generados por las investigaciones en la labor profesional de sus autores, para lo cual se basan en el enfoque cualitativo a partir de los métodos descriptivo y exploratorio, utilizando como técnicas la encuesta, entrevistas y taller interactivo con el fin de obtener información de los egresados, y un instrumento para el análisis de los trabajos de grado. Ya en el nivel de maestría, Malagón C. (2018) para analizar los trabajos de grado producidos en un determinado programa académico se fundamenta metodológicamente en la investigación documental utilizando el enfoque cualitativo y técnicas narrativas para la comprensión del fenómeno de estudio.

Respecto al conocimiento de la Ingeniería, el análisis de trabajos de grado del nivel de especialización realizado por Flórez y De la Cruz (Florez & De la Cruz, 2016) refiere fundamentarse desde el enfoque cualitativo de alcance exploratorio-descriptivo, utilizando una matriz de recolección de datos.

En las Ciencias de la Salud se realizan con mayor frecuencia investigaciones documentales como estados del arte, revisiones sistemáticas y metaanálisis con el fin de recoger,

validar y verificar los tratamientos frente a determinada condición/situación de salud y/o consolidar las bases disciplinares de la profesión. Por ejemplo, Pava-Ripoll y cols (2011) analiza los trabajos de grado en el nivel de pregrado para identificar “el sentido orientador de la producción intelectual que, en discapacidad, ha desarrollado el programa académico”, partiendo metodológicamente desde el alcance descriptivo documental y utilizando la herramienta SPSS.

Para Finalizar, Cruz y León (2014) mencionan que para el análisis de la producción científica en gestión pública, específicamente de artículos en revistas académicas, se apoyaron desde el enfoque cualitativo con alcance explicativo, utilizando una matriz de datos para la recolección de información.

Diseño metodológico

La presente propuesta de investigación se enmarcó desde la línea de investigación de Estudios Políticos, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UNAD.

Teniendo en cuenta los antecedentes metodológicos mencionados siendo esta la evidencia disponible, el método que brinda mayor confiabilidad en investigaciones de este tipo es con base en el enfoque mixto y alcance descriptivo (Hernández Sampieri et al., 2014). Por otra parte, se propuso desde el diseño de investigación documental, la técnica fue el análisis documental, el tipo de investigación correspondió con Estado del Arte y es ubicado en el paradigma histórico-hermenéutico, tal como la evidencia lo ha referido. Un importante supuesto que se obtuvo a través de este paradigma en el marco de una postura constructivista del Estado del Arte es que “los documentos son resultado de una producción cultural científica, dan cuenta de los contextos sociales y humanos en los cuales se desarrollan los procesos de investigación, tanto desde la práctica como desde la teoría” (Guevara, 2016, p. 9).

Tal como se ha mencionado en los capítulos previos la evidencia científica sobre la investigación de tipo documental acerca de la producción científica en gestión pública, tanto a nivel general como en la UNAD es escasa, lo cual representa una importante deficiencia en el conocimiento del problema lo que implica la construcción de categorías según el tipo de investigación, sus características metodológicas (enfoque, alcance, método y técnicas), los temas y subtemas de la misma, el énfasis disciplinar, la dimensión territorial en la cual se ubica así como el espacio objeto de investigación (institución o agencia pública, ente territorial, entre otros), tipo de análisis según el criterio temporal (diacrónico o sincrónico), entre otros.

La población correspondió a los trabajos de grado de Especialización en Gestión Pública realizados a nivel nacional en periodo 2015-2020 disponibles en el repositorio institucional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, no se tomó como referencia muestra alguna, sino que se efectuó un censo.

Los criterios de inclusión fueron los siguientes:

Documentos alojados en el repositorio institucional de la Universidad.

Documentos de investigación tipo trabajo de grado de la especialización en Gestión Pública.

Publicados entre 2015 y 2020

Disponibles y accesibles

Ahora bien, entre los criterios de exclusión se encuentran:

Documentos duplicados cargados en diferentes enlaces

Más de 1 documento alojado en el repositorio para el mismo trabajo de investigación

Adjuntos tipo base de datos, presentación o folleto.

La investigación se realizó en 4 fases, tal como se describe a continuación:

En la primera se hizo la búsqueda, recolección y selección de datos/información teniendo en cuenta los criterios de inclusión y exclusión mencionados. Para la búsqueda se accedió a la colección de trabajos de grado de la Especialización en Gestión Pública ubicada en el Repositorio Institucional de la E-biblioteca de la UNAD⁷

En la segunda, se procesó la información obtenida analizándose a través de la estadística descriptiva utilizando los datos obtenidos en la recolección de la información sobre las variables estudiadas.

Para la tercera fase, el investigador compartió sus reflexiones tanto sobre la disciplina de la gestión pública como de los resultados obtenidos teniendo en cuenta las realidades sociohistóricas y políticas del país, abordándose principalmente esta fase desde el enfoque cualitativo y la hermenéutica, de manera que se logre comprender e interpretar los documentos trabajos de grado de los investigadores.

La última fase comprendió la realización del informe final y la presentación de los resultados ante jurado experto.

El instrumento a utilizado fue una matriz de datos para la codificación de cada investigación en la cual se identificó la fecha de este, el título, sus autores e inferencia de su género, finalmente, el enlace de acceso al documento en el repositorio. En otra matriz de datos se caracterizaron los trabajos de grado en función de su metodología de investigación, la política

⁷ Para acceder directamente a dicha colección se recomienda ingresar por el siguiente enlace: UNAD (s.f) E-biblioteca: subcomunidad de T&D ECJP. Colección Especialización en Gestión Pública. Disponible en <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/367>

pública estudiada según el caso y su temática, la dimensión geográfica donde se aplicó, aspectos de la superestructura textual, atributos de la bibliografía, entre otros.

Una herramienta usada en pro de la investigación fue *Google Forms* o Formularios de Google, siendo adaptada por el investigador para mayor practicidad en el diligenciamiento de la información aprovechando la sencillez y versatilidad de la herramienta y, claramente, utilizando los mismos criterios metodológicos ya expuestos. El beneficio de su uso radicó en la capacidad de usarse en dispositivos con recursos tecnológicos limitados, alojamiento en la nube y la función de exportar la información en una matriz de datos procesable. Para la codificación de los trabajos de grado se asignó el siguiente criterio⁸: año de realización más (+) guion (-) más (+) número asignado por el investigador. De esta manera se sintetiza la información y se clasifican los trabajos de grado para efectos de procesamiento de datos, siendo la primera investigación del periodo de estudio clasificada así: 2015-01.

A continuación, se presentan las variables estudiadas:

Variables relacionadas con la metodología:

Enfoque investigativo (Explícitamente – según criterio del investigador)

Cualitativo

Cuantitativo

Mixto

⁸ Dicha codificación se realiza con la herramienta Google Forms a través del siguiente enlace: <https://forms.gle/4Wg3p81ZKPitrMah6>, codificando directamente el documento, identificando el año de realización, su nombre y el de sus autores, así como el enlace de acceso. Dicha herramienta corresponde con la técnica de recolección de información denominada ficha bibliográfica.

No refiere

Alcance investigativo (Explícitamente – según criterio del investigador)

Exploratorio

Descriptivo

Correlacional

Explicativo

No refiere

Diseño de investigación (Explícitamente – según criterio del investigador)

Documental

Experimental

No experimental

De teoría fundamentada

Etnográfico

Narrativo

Fenomenológico

Investigación-acción

Otro ¿cuál?

No refiere o no se identifica

Según su abordaje en la dimensión temporal (Gómez Díaz de León, 2012):

Diacrónico

Sincrónico

No se identifica

Según su modelo teórico explicativo (Gómez Díaz de León, 2012):

Análisis estructural

Análisis funcionalista

Análisis sistémico

No se identifica

Según la línea de desarrollo a la que se circunscribe (Guerrero, 2000):

Exploración consciente de su situación epistemológica

Recuperación de su identidad primigenia, desarrollando un prospecto de integración continental y trasatlántica.

Reencauzamiento de la mutua sustentación entre la política y la administración

Rescate de los valores de la justicia, el derecho y la ética

Configuración del 'estado de cuenta' del manejo público (*public management*), como un paradigma alternativo a la administración pública.

No se identifica

Población objeto de estudio o unidad de muestreo

Individuos

Organizaciones

Periodos

Comunidades

Situaciones

Eventos

Política pública

Otro ¿cuál?

Muestra o cantidad

Características de la muestra

Técnicas e instrumentos utilizados

Entrevista

Cuestionario

Observación

Otra ¿Cuál?

Variables relacionadas con la UNAD:

¿Se articula a una línea de investigación explícitamente? ¿Cuál?

Tipo de investigación según reglamento de la UNAD

Proyecto aplicado

Monografía

Proyecto de investigación

Variables relacionadas con la georreferenciación y de la administración pública como institución:

¿Se aplica a una entidad del Estado?

Si ¿cuál?

No

Desde una perspectiva

Individual (exclusivamente a una entidad)

Relacional (entre dos o más entidades)

No aplica

Dimensión territorial donde se desarrolla la investigación

Nacional

Departamental ¿Cuál?

Municipal ¿Cuál?

Otra ¿Cuál?

Variables articuladas al contenido de la investigación:

Tema según su contenido

Subtema según su contenido

¿Se relaciona con alguna política pública o norma colombiana?

Si, de manera directa. Es su objeto de análisis

Sí, de manera indirecta. Se menciona en el contenido del documento, pero no es su objeto de análisis

No

Superestructura del documento: la investigación contiene

¿Resumen?

¿Palabras clave?

¿Introducción?

¿Planteamiento y justificación del problema?

¿Objetivos?

¿Marcos teóricos?

¿Metodología?

¿Resultados?

¿Conclusiones?

¿Bibliografía? Mencionar su cantidad

Extensión del texto (en su totalidad)

Resultados

A lo largo de esta sección se presentan los resultados de cada objetivo específico establecido.

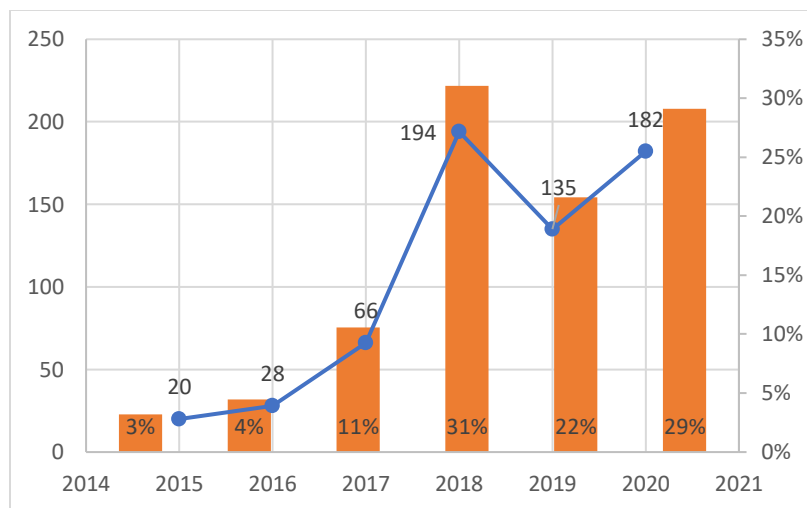
Enfoques metodológicos utilizados en los trabajos de grado.

Cantidad de trabajos de grado

Inicialmente se identificaron 649 investigaciones, no obstante, considerando los criterios de inclusión y de exclusión, se obtuvieron en total 625 trabajos de grado de la especialización en gestión pública de la UNAD. Su distribución se presenta en el siguiente Gráfico:

Gráfico 3:

Relación entre cantidad de trabajos de grado y año



Fuente: Autoría propia

Tal como se observa en el Gráfico 3, la mayor cantidad de trabajos de grado se realizó en el periodo 2018-2020, representando el 82% de la población estudiada. El año con mayor representatividad es el 2018 con el 31% del total de trabajos de grado, por el contrario, el año con el cual se inicia el periodo de estudio presenta el porcentaje mínimo de trabajos de grado, con solo el 3%. La mediana, dada la dispersión de los datos, para la cantidad total de trabajos de

grado en todo el periodo de estudio es de 100. De acuerdo con esto, la investigación en gestión pública ha estado en constante crecimiento y se espera una tendencia progresiva contrario a lo que menciona Pardo (2004). Los factores que pueden asociarse a esto son el incremento en la cantidad de estudiantes y las asignaturas específicas de componente investigativo, además, la versatilidad y accesibilidad que permite el E-Learning propio del programa de Especialización en Gestión Pública de la UNAD.

Investigadores

Al profundizar sobre la cantidad de investigadores en los trabajos de grado se evidencia que el 73% de investigaciones se realizaron de manera individual, mientras que el 27% de manera colaborativa siendo el 1% realizado con 3 autores. En total, son 796 los investigadores que han desarrollado trabajos de grado en la especialización en gestión pública. La Tabla 2 da cuenta de manera específica lo anterior:

Tabla 2:

Trabajos de grado en función de la cantidad de investigadores

Cantidad de investigadores	Trabajos de grado	Porcentaje	Total investigadores
1	465	73%	465
2	161	26%	322
3	5	1%	15
Total	625	100%	796

Fuente: Elaboración propia

Aunque se fomenta la colaboración como estrategia pedagógica en el programa de gestión pública, gran parte de los trabajos de grado se desarrollaron de manera individual.

Resulta interesante indagar cuáles son las razones de dicha distribución y correlacionarlo con el

modelo pedagógico, pues la colaboración y cooperación son ejes fundamentales en las estrategias para el aprendizaje de la UNAD, siendo descritas en su Proyecto Académico Pedagógico Solidario (2011). Quizá este comportamiento en los datos pueda asociarse con la distancia física entre estudiantes y las diferencias en los intereses de investigación de cada uno, dificultando la realización del trabajo de campo en caso aplicable.

Genero

Por otra parte, respecto al género es importante destacar que la asignación de esta variable a cada investigador no obedece a criterios de autorreconocimiento de estos sino a la asignación subjetiva ligada al nombre de pila y en algunos casos a la verificación con la web y el Directorio de Servidores Públicos del Departamento Administrativo de la Función Pública. Explicado esto, se infiere que de 796 investigadores el 60% son “mujeres” mientras que el 40% son “hombres”, sugiriendo que por cada 10 investigadores se encuentran 6 “mujeres” y 4 “hombres”, representándose lo anterior en la Tabla 3, pero en un solo investigador no se logró inferir el género.

Tabla 3:

Trabajos de grado en función del sexo de los investigadores

Género	Cantidad de investigadores	Porcentaje
Mujer	477	60%
Hombre	318	40%
No se identifica	1	0%
Total	796	100%

Fuente: Elaboración propia

Al analizar comparativamente la participación de la “mujer” versus la del “hombre” a lo largo del periodo de estudio se observa que la primera es mayor a lo largo de los años teniendo un crecimiento progresivo y se infiere que tiende a ser mayor en el futuro, teniendo diferencias significativas en los años 2017, 2018, 2019 y 2020, tal como se refleja en la Tabla 4:

Tabla 4:

Investigadores según género en el periodo de estudio

Año	Mujer	%	Hombre	%	No se identifica	Total
2015	11	41%	16	59%	0	27
2016	27	66%	14	34%	0	41
2017	61	65%	33	35%	0	94
2018	136	57%	102	43%	0	238
2019	103	63%	61	37%	0	164
2020	139	60%	92	40%	1	232
Total	477		318		1	796

Fuente: Elaboración propia

Si bien el género de los investigadores se determinó por inferencia como se explicó anteriormente, estos resultados no presentan gran diferencia con lo reportado por el Sistema Nacional de Información de Educación Superior -SNIES- sobre la variable graduados de la UNAD según sexo biológico, reportando 55.9% mujeres y 44.1% hombres (Ministerio de Educación Nacional, 2020). La gran cantidad de mujeres en el área científica y del núcleo de investigación de la administración pública permite dilucidar más perspectivas sobre los fenómenos de estudio, paralelamente, favorece en la participación de las mujeres en cargos de la administración pública del nivel directivo y ser partícipes con voz y voto en la toma de decisiones que atañen al Estado, teniendo la formación y competencia específica para tal fin.

No obstante, se debe discutir en esta temática a profundidad debido a que, según la Dirección de Empleo Público, aunque la vinculación a cargos de nivel directivo para el género “mujer” en el Estado ha aumentado, esta cantidad no cumple con las metas previstas (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2018).

Ahora bien, sobre las variables metodológicas es de aclarar que la bibliografía de soporte en materia de metodología de investigación varía en cada trabajo de grado según lo observado, lo que conlleva a divergencias y brechas en cuanto a la comprensión unificada de dichas variables. En las siguientes líneas se expone los hallazgos relacionados:

Enfoque de investigación

Se relaciona con el conjunto de fases y procesos llevados a cabo para desarrollar una investigación y generar conocimiento. En Sampieri y cols (2014, p. 37) se mencionan los tres principales enfoques, a saber: Cualitativo, Cuantitativo y Mixto.

El enfoque cuantitativo es definido como un proceso que “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin establecer pautas de comportamiento y probar teorías” (Hernández Sampieri et al., 2014, p. 37).

Al respecto del enfoque cualitativo, Sampieri y cols (2014, p. 390) mencionan que se pretende “comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto”.

Los enfoques mixtos se relacionan con el “conjunto de procesos de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema”, aprovechando las fortalezas de ambos enfoques (Hernández Sampieri et al., 2014, p. 565).

Teniendo en cuenta lo anterior, en los trabajos de grado se refieren los siguientes enfoques de investigación: 44% de las investigaciones no mencionan su enfoque de investigación; 31% se relacionan con estudios cualitativos; 11% se asocian al enfoque cuantitativo; 7% son investigaciones mixtas y 5% de enfoque cualitativo-cuantitativo; finalmente, en el 2% se hallaron enfoques con diversas denominaciones. Para efectos de comprensión, una investigación mixta puede entenderse aun cuando no se le refiera específicamente, por ejemplo, cualitativo-cuantitativo (o bimodal según 1 trabajo de grado), cualitativo – mixto y cuantitativo mixto, por lo que dicho enfoque es evidenciado en el 14% de trabajos de grado. No obstante, indagar el por qué no se asocia el enfoque cualitativo-cuantitativo como enfoque mixto y cómo comprenden los estudiantes de especialización los enfoques de investigación dada las diferentes denominaciones halladas en esta variable generarían conocimiento aplicable a las estrategias didácticas y pedagógicas en beneficio de la UNAD.

En la Tabla 5 y el Gráfico 4 se representan los resultados obtenidos para esta variable, detallando de manera específica las otras denominaciones dadas a los enfoques de investigación.

Tabla 5:

Enfoques de investigación explícito

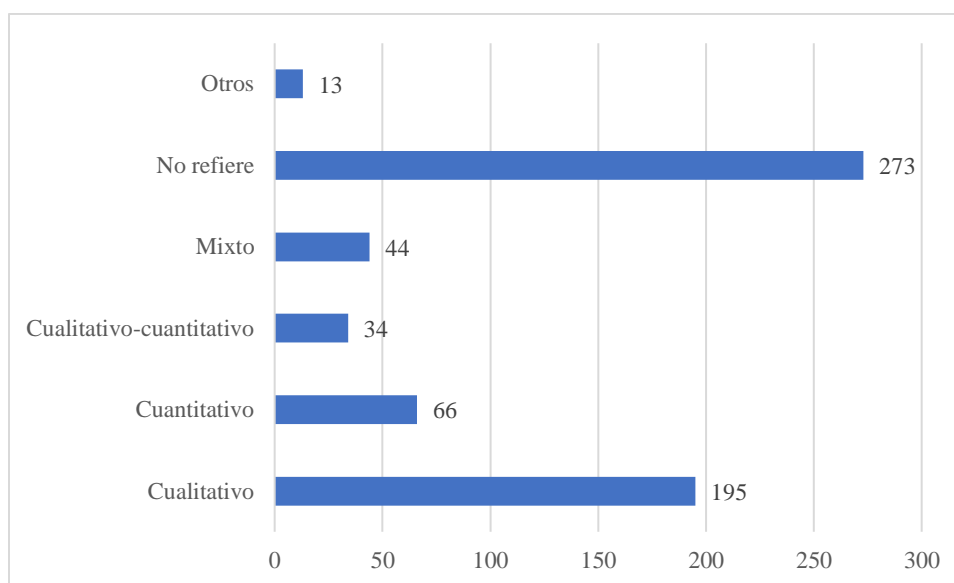
Año	Cualitativo	Cuantitativo	Cualitativo-cuantitativo	Mixto	No refiere	Otros	Total
2015	4	5	1	0	10	0	20
2016	6	6	3	3	10	0	28
2017	17	9	3	5	32	0	66
2018	48	19	14	16	92	5	194
2019	43	12	7	8	64	1	135
2020	77	15	6	12	65	7	182
Total	195	66	34	44	273	13	625

Otros: investigación socio-jurídica, cualitativo y mixto, cuantitativo mixto, bimodal, cualitativo-cooperativo-colaborativo, histórico-hermenéutico

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 4:

Enfoque de investigación referido en los trabajos de grado.

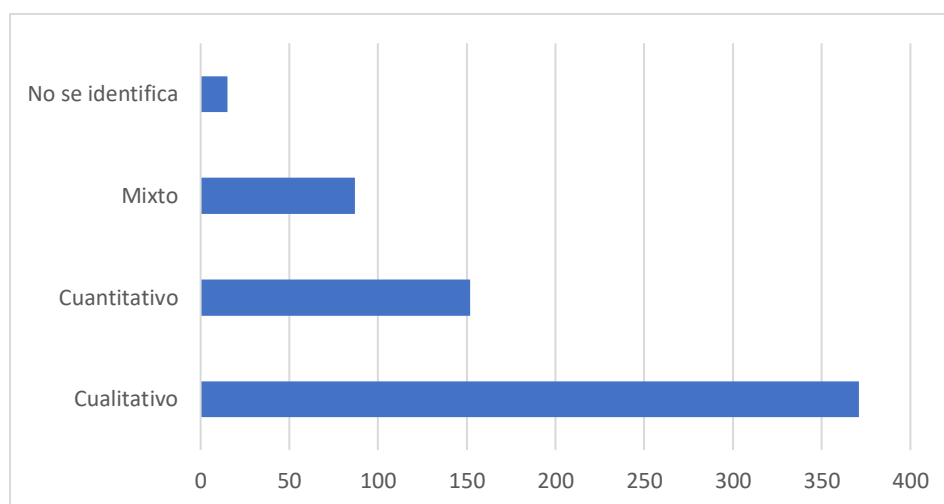


Fuente: Autoría propia

No obstante, al considerar las características de cada enfoque según lo propuso Sampieri y cols (2014) se clasificó cada trabajo de grado a partir del análisis del investigador, obteniendo que en el 2% no se identifica enfoque alguno dado que, por ejemplo, no es evidente ni explícito el manejo de las variables o en la estructura del documento (tal es el caso de la presentación de los resultados en las investigaciones) se dificulta deducirlo; por otra parte, se identifica que el 59% de los trabajos de grado se pueden categorizar como investigaciones de enfoque cualitativa, seguido del 24% que representa el enfoque cuantitativo y finalmente el 14% con enfoques mixtos, correspondiendo este último con lo referido en los trabajos de grado. Lo anterior se representa en el Gráfico 5.

Gráfico 5:

Enfoque de investigación inferido en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Alcance de la investigación

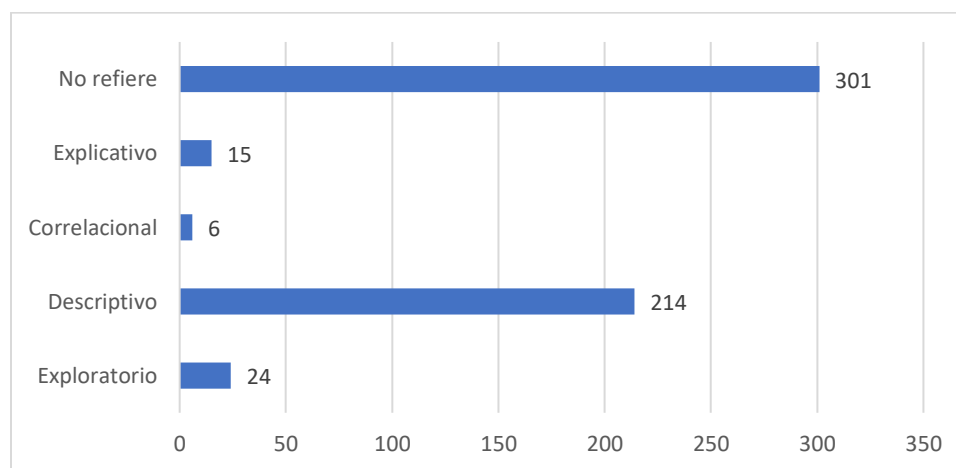
En Sampieri y cols (2014) se menciona que el alcance de investigación se vincula con la identificación y diseño de los límites teóricos y metodológicos en el estudio definiendo así la “estrategia de investigación [...] (de manera que) el diseño, los procedimientos y otros componentes del proceso” sean coherentes y pertinentes con los objetivos propuestos”. Dicho autor refiere 4 alcances de investigación: Exploratorio, Descriptivo, Correlacional y Explicativo los cuales “constituyen un continuo de causalidad” de manera que las investigaciones exploratorias permiten la realización de las descriptivas y así sucesivamente, por lo que un estudio explicativo incluye un desarrollo exploratorio, descriptivo y correlacional.

De acuerdo con la información recolectada, se encuentra que en el 43% de investigaciones se relaciona un alcance de investigación puro presentándose el 40% como descriptivos, 4% se ubican como exploratorios, 1% correlacionales y 2% explicativos, presentándose en la Gráfica 6. De otra mano, en el 9% de trabajos de grado se halla un alcance combinado de manera explícita,

representados en la Tabla 6, denotando el desconocimiento de la causalidad y secuencialidad mencionada por Sampieri y cols (2014). Además, resulta significativa el gran porcentaje de investigaciones que no refieren alcance de investigación siendo representando por el 48% de los trabajos de grado.

Gráfico 6:

Alcances de investigación referido en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Tabla 6:

Alcances de investigación compuestos según trabajos de grado

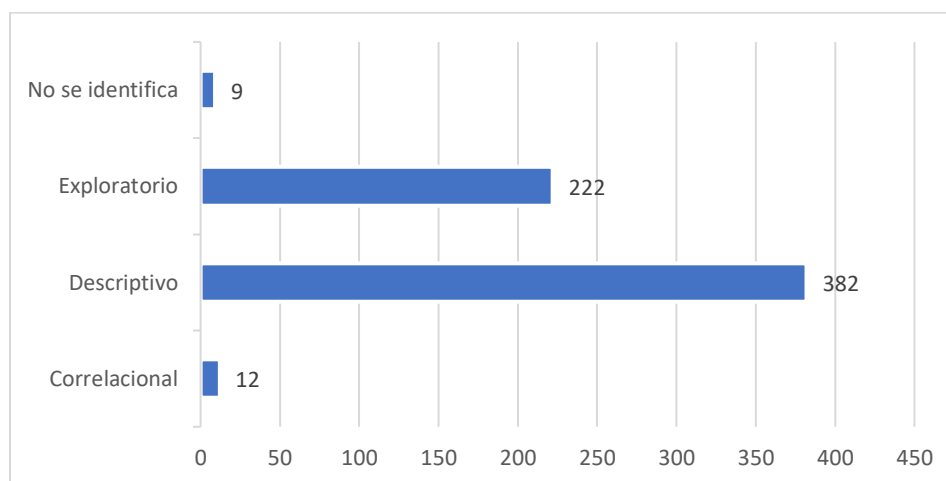
Alcance de investigación	Cantidad
Exploratorio, Descriptivo	32
Exploratorio, Descriptivo, Correlacional	1
Exploratorio, Descriptivo, Correlacional, Explicativo	2
Exploratorio, Descriptivo, Explicativo	4
Descriptivo, Correlacional	5
Descriptivo, Correlacional, Explicativo	1
Descriptivo, Explicativo	13
TOTAL	58

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, si se tiene en cuenta los atributos, la causalidad y secuencialidad de los alcances de investigación estos trabajos de grado se clasificaron, según el investigador, en: 36% de alcance exploratorio, 61% en descriptivo, 2% de alcance correlacional y en el 1% de documentos no se identifica, como se representa en el Gráfico 7.

Gráfico 7:

Alcances de investigación inferido en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Diseño investigativo

Diferentes autores definen el diseño de una investigación como el “plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea con el fin de responder al planteamiento del problema” (Wentz, 2014; McLaren, 2014; Creswell, 2013a, Hernández-Sampieri et al., 2013 y Kalaian, 2008; citado por Hernández Sampieri et al., 2014, p. 161). Tanto los estudios de enfoque cuantitativo como cualitativos disponen de diseños propios, no obstante, su elección depende del planteamiento del problema, alcance y formulación o no de hipótesis (Hernández Sampieri et al., 2014).

En Sampieri (2014) se describen algunos diseños de investigación según el enfoque que se tome. Para el enfoque cualitativo se encuentran los siguientes, aunque cabe resaltar que no son los únicos existentes:

Teoría fundamentada

Etnográfico

Narrativo

Fenomenológico

De investigación-acción

Estudio de caso cualitativo

Por otra parte, sobre los diseños en el enfoque cuantitativo se exponen dos tipos: Experimental y No experimental. Si bien cada uno presenta diferentes subtipos, a grandes rasgos se puede mencionar que en el primero se manipulan variables de manera controlada e intencionada, por el contrario, en el segundo tiene como fin “observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural” Hernández Sampieri y cols. (2014). Dentro de los diseños no experimentales se encuentran los diseños transversales o transeccionales y diseños longitudinales.

Entre los resultados se observa gran variedad de diseños de investigación y combinación entre los mismos, por ello, cabe destacar aquellos resultados que son significativos. Se evidencia que el 65% de trabajos de grado no refiere diseño de investigación alguno, 15% corresponden con diseños de tipo documental, 10% refieren un diseño no experimental, y 3% para diseños de

investigación-acción, 6% se clasifican como “otros” diseños de investigación. La Tabla 7, 8 y 9 dan cuenta de los hallazgos.

Tabla 7:

Resumen diseños de investigación reportados en los trabajos de grado

Diseño	Cantidad	%
Documental	91	15%
Etnográfico	9	1%
No experimental	60	10%
Investigación-acción	19	3%
Otros	39	6%
No refiere	409	65%
Total	625	100%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 8:

Otros diseños de investigación reportados en los trabajos de grado

OTROS	CANTIDAD	OTROS	CANTIDAD
Análisis De Experiencias	1	Estudio De Caso	11
Análisis Hermenéutico	1	Estudio De Mercado	1
Analítica – Propositiva	1	Evaluativa	1
Cigob-Matus	2	Grupo Focal	1
Constructivista	1	Hermenéutico Interpretativo	1
Crítico-Social	3	Interpretativo (Hermenéutico)	1
De Interés Histórico-Hermenéutico	1	Investigación-Acción,	1
Dexplos - Diseño	1	Cartografía Social	
Exploratorio Secuencias		Metodología Del	1
Diagnóstico Rápido	1	Departamento Administrativo	
Participativo		De La Función Pública	
Documental, Estudio De	1	Metodología General	1
Tipo Diagnóstico Y		Ajustada MGA Del DNP	
Formativo		MIPG	1
Estudio De Campo	1	Participativo	1
Prospectiva Territorial	1	Prospectiva	1
Socio Jurídico	2	TOTAL	39

Fuente: Elaboración propia

Tabla 9:*Total de diseños de investigación reportados en los trabajos de grado*

Diseño de investigación	Cant.	Diseño de investigación	Cant.
Análisis de experiencias	1	Documental, No experimental - Transversal	5
Análisis hermenéutico analítica – propositiva	1	Estudio de campo	1
Constructivista	1	Estudio de caso	11
Crítico-social	1	Estudio de Mercado	1
De interés histórico-hermenéutico	3	Etnográfico	6
Dexplos - Diseño Exploratorio	1	Etnográfico, Paradigma Naturalista	1
Secuencias	1	Evaluativa	1
Diagnóstico Rápido Participativo	1	Experimental	7
Diseño de campo	1	Experimental, No experimental - Transversal	1
Documental	80	Fenomenológico	4
Documental, Campo	1	Grupo focal	1
Documental, Estudio de caso y de tipo evaluativo	1	Hermenéutico Interpretativo	2
Documental, Estudio de tipo diagnóstico y formativo	1	Investigación-acción	15
Documental, Etnográfico, Investigación-acción, Estudio de caso	1	Investigación-acción, Cartografía Social	1
Documental, Investigación no experimental de diseño transaccional	1	Método CiGob de Carlos Matus	2
Documental, No experimental - longitudinal	1	Metodología General Ajustada MGA del DNP	2
Metodología participativa-activa	1	No experimental - Transversal, Etnográfico	1
MIPG	1	No experimental - Transversal, Investigación-acción	1
No experimental	1	No experimental - Transversal, No experimental - longitudinal	2
No experimental - longitudinal	3	No refiere	409
No experimental - Transversal	42	Participativo	1
No experimental - Transversal, Análisis crítico	1	Prospectiva	1
No experimental - Transversal, Estudio de caso	1	Prospectiva territorial	1
Socio jurídico	2	TOTAL	625

Fuente: Elaboración propia

De otra mano, según la clasificación hecha por el investigador se encuentra que el 57% de trabajos de grado corresponden con diseños de tipo documental, 27% se relacionan con diseños de tipo no experimental – transversal, los trabajos de grado de diseño compuesto se identifican en el 11% del total de investigaciones. Finalmente, dado los planteamientos y contenidos de algunos trabajos de grado no se logró identificar diseño de investigación alguno en el 2% de investigaciones. En la Tabla 10 se presenta cada diseño de manera individual.

Tabla 10:

Diseño de investigación según investigador

Diseño	Cantidad	%
Documental	354	57%
Documental, Estudio De Caso	1	0%
Documental, Etnográfico	1	0%
Documental, Fenomenológico	1	0%
Documental, Investigación-Acción	1	0%
Documental, No Experimental - Transversal	62	10%
Documental, No Experimental - Transversal, Fenomenológico	1	0%
Estudio De Caso	1	0%
Etnográfico	1	0%
Fenomenológico	5	1%
Investigación-Acción	7	1%
No Experimental - Longitudinal	4	1%
No Experimental - Transversal	170	27%
No Experimental - Transversal, Fenomenológico	1	0%
No Experimental - Transversal, No Experimental - Longitudinal	1	0%
No se identifica	14	2%

Fuente: Elaboración propia

La diversidad de diseños de investigación y combinación entre los mismos permite enriquecer los resultados y realizar aproximaciones desde diferentes perspectivas al fenómeno,

sujeto u objeto de estudio. Sin embargo, lo anterior implica mayor complejidad e inmersión en el estudio, selección, adaptación o creación de herramientas destinadas para el cumplimiento de sus objetivos e incremento en la inversión de recursos.

Técnicas e instrumentos de investigación

Al profundizar sobre los instrumentos que cada trabajo de grado usó para la recolección de la información, en los datos significativos se observa que 31% de trabajos de grado reportaron utilizar la encuesta, 20% de investigaciones incluyeron en sus instrumentos la entrevista, 14% contaron con fichas de recolección de datos o similares (fichas bibliográficas, entre otros), el 12% la observación, 7% de las investigaciones mencionan el cuestionario como instrumento y el 5% expresan el uso de software como instrumento. Acerca del software utilizado se encontró SPSS, MicMac, STATS, Office (Word o Excel), Google Forms, SketchUp y Zotero. Otras herramientas son mencionadas en menor significancia (3%) pero ampliadas en la Tabla 11.

Tabla 11:

Instrumentos específicos utilizados en los trabajos de grado.

INSTRUMENTO	CANT.	%	OTROS
No refiere	273	44%	Escala Likert, Peso de papel en Kg,
Cuestionario	43	7%	Análisis de Cartografía electoral,
Encuesta	194	31%	Matriz de Vester, Metodología DNP,
Entrevista	127	20%	Análisis estructural, Medición
Observación	72	12%	SERVQUAL,
Ficha de recolección de datos o similar	88	14%	Árbol de problemas, Matriz DOFA, Matriz de evaluación del factor interno, Análisis del entorno, Panel de Expertos,
Diario de campo	5	1%	Guía Técnica Colombiana, Mesas de Trabajo, Prototipo SIG, Registro
Grupo focal	5	1%	fotográfico, Derechos de petición,
Software	33	5%	Talleres de grupo
Otros	20	3%	

Fuente: Elaboración propia

Para concluir, es importante aclarar que en 162 investigaciones (es decir, 26%) se combinan los diferentes instrumentos para la recolección de datos, no obstante, es significativa la cantidad de investigaciones que no refieren instrumento alguno representando el 44% de la población.

Población objeto de estudio o unidad de muestreo

Dada la diversidad de intereses, planteamientos de problemas y objetivos de investigación, se toman las diferentes categorías referidas por Sampieri (2014) que permiten dar respuesta a la población objeto de estudio de cada trabajo de grado, a saber: “individuos, organizaciones, periodos, comunidades, situaciones, piezas producidas, eventos, etc.” (p.206), contando con flexibilidad y tomando lo referido por los investigadores en caso de no ajustarse a alguna de estas.

El análisis da cuenta que la mayor parte de trabajos de grado, específicamente el 49,4%, se realizó utilizando como unidad de muestreo a individuos, en menor medida se encuentra el estudio a partir de documentos, organizaciones y comunidades con el 6%, 4% y 1% respectivamente.

Por el contrario, en el 48,6% de investigaciones no se refiere unidad de muestreo o población objeto de estudio alguno. Solo 1% presenta unidades de muestreo diferentes a las propuestas por Sampieri (2014).

En 67 investigaciones, es decir el 11% de la población, se toma hasta una segunda unidad de muestreo. Por otra parte, en total participaron aproximadamente 37.976 individuos en los trabajos de grado entre los cuales se encuentran funcionarios públicos, ciudadanos y personas de las diferentes etapas del ciclo vital y características sociales.

Sin embargo, en 9 trabajos de grado no se refiere la cantidad de individuos que hicieron parte de la investigación y en 1 trabajo de grado se menciona un rango de población entre 20 a 40 individuos, dificultando el cálculo exacto de la cantidad de personas que participaron en investigaciones de la UNAD, como se representa en la Tabla 12.

Tabla 12:

Unidad de muestreo en los trabajos de grado

TIPO	CANT	%	IMPACTO APROX	OTROS
Comunidades	6	1%	335	Página Web Institucional
Documentos	39	6%	6.350	Predios
Organizaciones	28	4%	415	Territorios
Individuos	309	49,4%	37.976	Lotes
No refiere	304	48,6%		Periodo Fiscal
Otros	6	1%		Resultados de encuesta externa

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, se obtiene que 415 organizaciones fueron muestra de estudio en los trabajos de grado, siendo estas principalmente de carácter oficial, entre las que se destacan Empresas Sociales del Estado -E.S.E.- e Instituciones Educativas Oficiales. Aun así, el conteo es inexacto dado que en diversos trabajos de grado no se refiere la cantidad de organizaciones que participaron o su mención es difusa (y en algunos casos ambigua), por ejemplo, estudios que refieren analizar las entidades municipales relacionadas con la prestación de servicios de salud o en diferentes rutas de atención sin especificar a cuáles organizaciones alude.

Aunque solo 6 trabajos de grado utilizaron como unidad de muestreo la comunidad, se evidenció que como muestra participaron aproximadamente 335 comunidades, entre familias, comunidades indígenas, asociaciones de usuarios, entre otros.

Sobre los documentos, se conoce un aproximado de 6.350 entre los cuales se encuentran informes internos o de auditoría, facturas (siendo estas 5.879), estados financieros, denuncias, textos académicos, comparendos, fuentes documentales, sentencias tutelares, planes de desarrollo, documentos política pública, entre otros. Los anteriores hallazgos son representados en la Tabla 12

A nivel metodológico, es revelador la cantidad de estudios que no mencionan un enfoque de investigación (44%) y también establecen enfoques fuera del contexto investigativo. Por ejemplo, las investigaciones cualitativas-cuantitativas, cualitativas y mixtas, cuantitativas y mixtas, o bimodales, se entienden propiamente como investigaciones mixtas; adicionalmente, se designan como enfoque a la investigación socio-jurídica, el cual se entiende como campo de estudio y no como enfoque metodológico de investigación. Adicionalmente, al comparar lo explícito en los trabajos de grado con el análisis hecho por el investigador, se identificaron diversas investigaciones con enfoques que no concuerdan.

Similar comportamiento se presentó en las variables de alcances y diseños de investigación. En los alcances de investigación al comprender el “continuo de causalidad” se asume que un alcance incluye los anteriores, es así como no se presentan alcances como “exploratorio, descriptivo, correlacional” sino correlacional pues este ya incluye en sí mismo un estudio exploratorio y descriptivo. Incluso, en un porcentaje importante de trabajos de grado no se refiere alcance investigativo. Sin embargo, en aquellos que sí se destaca la correspondencia al hacer el comparativo entre lo referido en las investigaciones y lo analizado en esta investigación, determinando que la mayor parte investigaciones son de alcance descriptivo.

Para Hernández-Sampieri y cols. (2014, p. 161) “si el diseño está concebido cuidadosamente, el producto final de un estudio (sus resultados) tendrá mayores posibilidades de

generar conocimiento”, no obstante, 65% de trabajos de grado no refirieron su diseño investigativo, lo cual genera una importante brecha entre el aspecto teórico con el operativo de las investigaciones, por ende, la confirmación de hipótesis y las respuestas a las preguntas de investigación o planteamientos del problema pueden ser cuestionables, asimismo, en trabajos de enfoque cualitativo el abordaje o aproximación seleccionado puede traer consecuencias en la recolección y análisis de los datos. Surgen nombres de paradigmas de investigación, métodos e instrumentos como diseños investigativos, pero al contrastar lo reportado en los trabajos de grado con lo asignado por el investigador es notable la diferencia entre diseños de investigación. De otra mano, los diseños de investigación determinan en gran medida los instrumentos a utilizar y la población a estudiar, de allí que el 44% de estudios no refiera instrumentos y el 48.6% no indique población o unidad de muestreo. Debido a lo anterior, resulta de interés indagar cómo ha impactado la elección del diseño de investigación en los resultados y la generación de conocimiento.

De acuerdo con Aiello-Sandoni M. (2009, p. 149), las imprecisiones metodológicas anteriormente descritas se relacionan con dos principales dificultades: aquellas “que provienen de no poseer los requisitos necesarios para abordar los nuevos aprendizajes” y “dificultades relacionadas con la deficiente comprensión de los conceptos fundamentales vinculados a cada uno de los temas del programa de la materia”.

Tendencias de investigación en los trabajos de grado

Tipo de Investigación según la UNAD

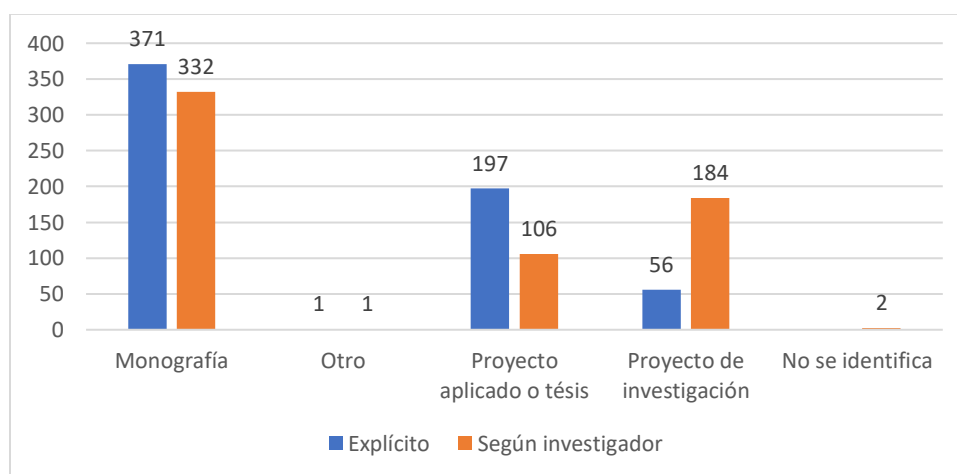
La UNAD, en el párrafo 2 de su Reglamento Estudiantil (Consejo Superior Universitario, 2013) establece diferentes opciones de trabajo de grado. Para la especialización en gestión pública de esta Universidad se reconocen tres opciones, a saber:

Proyecto aplicado, Proyecto de investigación, y Monografía. El proyecto de investigación, en el marco del Reglamento Estudiantil (Consejo Superior Universitario, 2013, p. 28), es el proceso investigativo en el cual el estudiante muestra “el resultado de un proceso de gestión del conocimiento a través de metodologías reconocidas por la comunidad académica”. La monografía se entiende como “el desarrollo de una investigación con base en la revisión de masas documentales” (Consejo Superior Universitario, 2013, p. 28). De acuerdo con lo anterior, la monografía tiene un diseño investigativo de base documental. Para finalizar, el proyecto aplicado es definido como “el diseño de proyectos para una transferencia social de conocimiento que contribuya de manera innovativa a la solución de problemas focalizados” (Consejo Superior Universitario, 2013, p. 28).

Considerando lo expuesto, la distribución de trabajos de grado según lo reportado en el Repositorio institucional de la E-biblioteca de la UNAD es de 59% en monografías, 32% corresponden a proyectos aplicados-tesis y el 9% como proyectos de investigación. Solo se encuentra un documento con diferente clasificación, siendo este “curso de profundización”.

Gráfico 8:

Tipos de investigación según la UNAD en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

No obstante, al analizar cada documento y según lo considera el investigador dadas las características de cada trabajo de grado se encuentra que el 53% son trabajos tipo monografía, 29% se clasifican como proyecto de investigación, 17% en proyectos aplicados. Finalmente, en dos de trabajos de grado no se identifica la categoría a la cual puede pertenecer y uno se evidencia un formato de tipo “anteproyecto de grado”. La comparativa se representa en el Gráfico 8.

Las variables relacionadas con los enfoques metodológicos también influyen en la selección de las opciones de trabajo de grado establecidos en el Reglamento Estudiantil de la UNAD (Consejo Superior Universitario, 2013, p. 28) pues, si bien en gran medida concuerdan con lo que considera el investigador, se alejan del planteamiento metodológico de cada trabajo de grado. Por ejemplo, al entender la monografía como la revisión de masas documentales y ser referida en 59% de trabajos de grado, el diseño de investigación documental solo se mencionó en el 15% de estudios e instrumentos como fichas de recolección de datos o similares solo fue utilizado en el 14% de investigaciones. Con todo, se recomienda la realización de estudios que confirmen la correlación entre estas variables.

Abordaje de la investigación según la dimensión temporal

Teniendo en cuenta lo propuesto por Gómez Díaz de León (2012), se pueden comprender las investigaciones a partir de la dimensión temporal sobre las que se proponen, mencionando dos maneras para su análisis: sincrónica y diacrónica.

Gómez Díaz de León (2012, p. 9) refiere que el análisis sincrónico “propone esclarecer las relaciones necesarias que entrelazan diversos fenómenos que se producen simultáneamente

en un momento dado. Pretende ofrecer una visión coyuntural del fenómeno”.

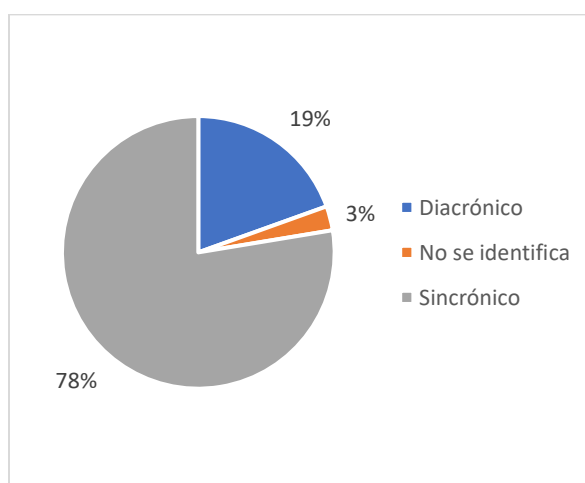
De otra mano, al respecto del análisis diacrónico se menciona lo siguiente (Gómez Díaz de León, 2012, p. 8)

“Considera como base para la explicación de los fenómenos la sucesión de eventos durante un determinado periodo y sus enlazamientos subsecuentes. Su propósito es explicar un fenómeno a partir de sus antecedentes, de su evolución, tratando, con base en las transformaciones observadas, de encontrar las causas generadoras del estado actual del fenómeno”.

De conformidad con lo anterior, se evidencia que la mayoría de los trabajos de grado, específicamente el 78% se pueden ubicar en el tipo sincrónico según el análisis realizado a su objeto de estudio; además, en el 19% se evidencia un análisis de tipo diacrónico; finalmente, en el 3% de las investigaciones no se identifica el análisis temporal realizado sobre el objeto de estudio, como se observa en el Gráfico 9.

Gráfico 9:

Análisis temporal según Gómez Díaz de León (2012) en los objetos de estudio de los trabajos de grado.



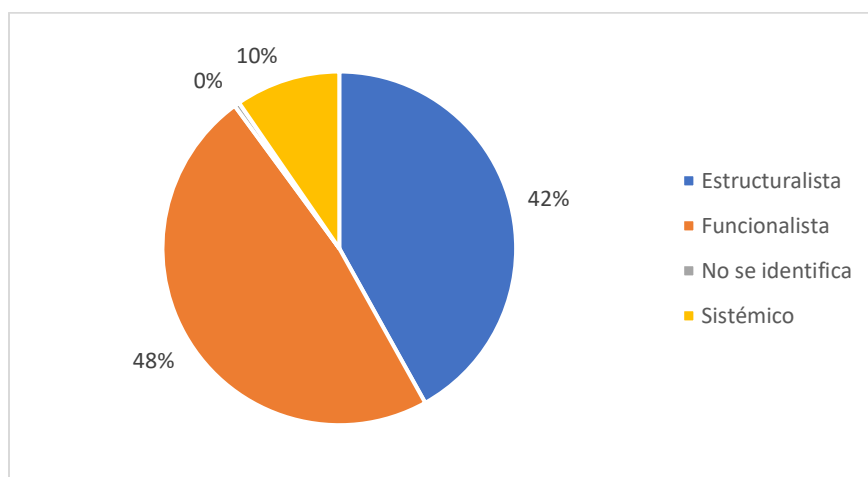
Fuente: Autoría propia

Abordaje según su modelo teórico explicativo

Asimismo, Gómez Díaz de León (2012) sugiere el uso, en las ciencias administrativas y en particular a la gestión pública, de los modelos teóricos de estructura, función y sistema surgidos desde las ciencias sociales. En correspondencia con esto, la mayoría de los estudios pueden clasificarse en el modelo teórico de análisis estructural, representando el 42% de trabajos de grado, posteriormente se encuentran los estudios de análisis funcionalista con un 48% del total de la muestra, el modelo sistémico se encuentra presente en el 10% de trabajos de grado, no obstante, en el tres documentos no se identifica modelo teórico alguno. El Gráfico 10 refleja de manera integrada los hallazgos:

Gráfico 10:

Modelos teóricos explicativos según Gómez Díaz de León (2012) en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Al analizar las investigaciones a la luz de los planteamientos teóricos de Gómez Díaz de León (2012) se obtiene baja funcionalidad en los modelos de investigación puesto que no se brinda orientación sobre la manera en la que una investigación en gestión pública pueda

determinarse como sincrónica o diacrónica, o estructural, funcional y sistémica. Dicho planteamiento teórico se presenta exclusivamente como un marco conceptual y no como método de estudio de la investigación aplicable en la disciplina. Si bien dicho análisis se realiza, puede estar sujeto a sesgos debido a la poca ampliación de esta información. Para efectos prácticos, se sugiere clasificar los estudios según su dimensión temporal en retrospectivo o prospectivo.

Relación de la investigación según las líneas de desarrollo propuestas por Guerrero (2000)

Para Guerrero (2000), el desarrollo investigativo en la gestión pública ha seguido cinco líneas de desarrollo, a saber:

Línea 1. Configuración del ‘estado de cuenta’ del manejo público (*public management*), como un paradigma alternativo a la administración pública.

Línea 2. Exploración consciente de su situación epistemológica

Línea 3. Rescate de los valores de la justicia, el derecho y la ética

Línea 4. Reencauzamiento de la mutua sustentación entre la política y la administración

Línea 5. Recuperación de su identidad primigenia, desarrollando un prospecto de integración continental y trasatlántica.

Aunque poco se describen o profundiza en ellas, se ha realizado el ejercicio de clasificar los trabajos de grado en alguna de estas líneas con el fin de dar continuidad a las investigaciones previas y unificar el lenguaje científico en la gestión pública. Adicionalmente, permite la confrontación teórica que contribuye a la discusión epistemológica de la disciplina.

Al respecto, en el 41% de trabajos de grado no se logró asociar con las líneas de desarrollo mencionadas. De la misma manera que lo analizado en la variable de diseños de

investigación, se identifican trabajos de grado asociados únicamente a una línea y otros que presentan a la combinación de dos o más de estas. En primer lugar, la línea 4 se asoció al 31.7% de trabajos de grado; en segundo lugar, se encuentran aquellos trabajos relacionados con la línea 1; en tercer lugar, la línea 3 pudo ser vinculada al 9% de investigaciones; la línea 2 se representa en el 2.4% de documentos, posicionándola en el cuarto lugar; finalmente, la línea de desarrollo 5 corresponde solamente al 1.6% de trabajos de grado.

Sobre la combinación de estas líneas en los trabajos de grado, se distinguen en al menos 13% de la población. La siguiente Tabla expone de manera específica la combinación entre líneas y sus resultados.

Tabla 13:

Línea de desarrollo según Guerrero (2000) en los trabajos de grado

	No se identifica	Línea 1	Línea 2	Línea 3	Línea 4	Línea 5
Línea 1		46 7,4%	1 0,2%	0 0%	9 1,4%	1 0,2%
Línea 2		1 0,2%	15 2,4%	2 0,3%	5 0,8%	2 0,3%
Línea 3		0 0%	2 0,3%	56 9,0%	16 2,6%	1 0,2%
Línea 4		9 1,4%	5 0,8%	16 2,6%	198 31,7%	5 0,8%
Línea 5		1 0,2%	2 0,3%	1 0,2%	5 0,8%	10 1,6%
No se identifica	256 41%					

Fuente: Elaboración propia

La misma situación presentada en las variables de dimensión temporal y modelo teórico explicativo (propuesto por Gómez Díaz de León, 2012) ocurre con los planteamientos de Guerrero (2000) referente a las líneas de desarrollo investigativo en la gestión pública, pues no se amplía la información sobre a qué alude cada línea de desarrollo y bajo cuales parámetros se

puede clasificar una investigación en determinada línea, por ende, es de esperar que en gran cantidad de trabajos de grado no se lograron asociar a una de estas.

Relación con las líneas de investigación de la UNAD

De acuerdo con la UNAD (s. f.-a), en la actualidad la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas cuenta con dos líneas de investigación que a su vez se componen por diferentes sublíneas, a saber:

Línea Derechos Humanos y Solución Alternativa de Conflictos

Conflicto y postconflicto

Derecho social comunitario

Derecho público contemporáneo

Gestión lícita de la información Innovación en la formación jurídico-política

Línea Estudios políticos, gobierno y relaciones internacionales

Movimientos sociales alternativos y Nuevos actores en resistencia.

Gestión en red para la Gobernanza y Gobernabilidad territorial.

Nuevas dinámicas de integración desde el Sur.

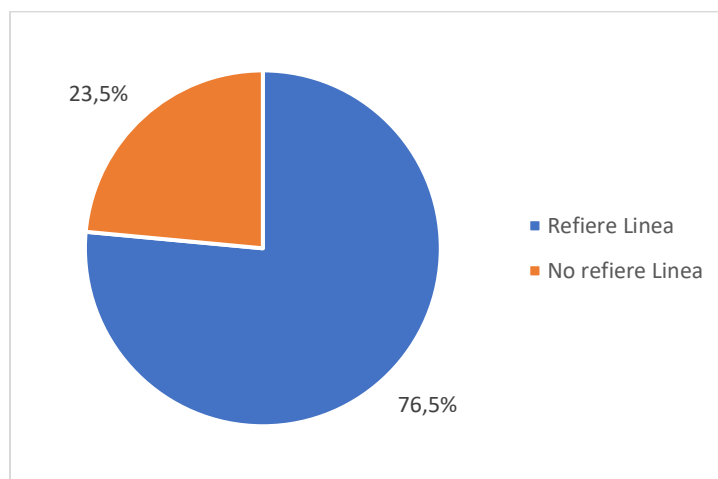
Gestión de políticas públicas.

Dicha estructura puede considerarse reciente, por ende, es de esperar que en la mayoría de los trabajos de grado analizados se mencione líneas de investigación diferentes a las mencionadas.

Como hallazgo importante se determina que el 76.5% de trabajos de grado no refieren la línea de investigación frente al 23.5% que sí lo hacen, como se muestra en el Gráfico 11.

Gráfico 11:

Líneas de investigación referida en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Considerando este último se reconocen de manera significativa a 113 documentos asociados con la línea de Gestión y Políticas Públicas, 37 investigaciones se inscribieron en la línea de Gestión de Organizaciones Públicas, la línea Derechos Humanos y Solución Alternativa de Conflictos obtuvo 10 trabajos de grado inscritos.

En el siguiente esquema textual se observa la distribución *grosso modo* de las líneas de investigación según lo recolectado:

Gestión y políticas públicas: 113 trabajos de grado

De los cuales 20 se enlazan con la línea Estudios políticos, Gobierno y Relaciones Internacionales

Incluidos 5 que también asocian la línea Estado y Poder

Gestión de Organizaciones Públicas: 37 trabajos de grado

Derechos Humanos y Solución Alternativa de Conflictos: 10 investigaciones

Estudios Políticos, Gobierno y Relaciones Internacionales: 9 trabajos de grado

Entre ellos, 4 pertenecen a la línea Gestión en Red para la Gobernanza

Estado y Poder: 2 trabajos de grado

Gestión en Red para la Gobernanza y la Gobernabilidad Territorial: 2 trabajos de grado

Finalmente, en 10 investigaciones se refieren otras líneas, siendo estas textualmente:

“la línea de investigación establecida por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, en relación al diagnóstico organizacional”

“Tendencias del Derecho”

“Proyección social”

“Topofilia y Desarrollo Territorial”

“Dinámica Organizacional, Sublíneas: Administración, gestión y gerencia pública (ECACEN)”

“Plan de desarrollo, política pública y educación”

“Problemática Pública”

“Cultura Política”

“Dinámica Organizacional en la sublíneas: administración, gestión y gerencia pública”

“Socio jurídica”

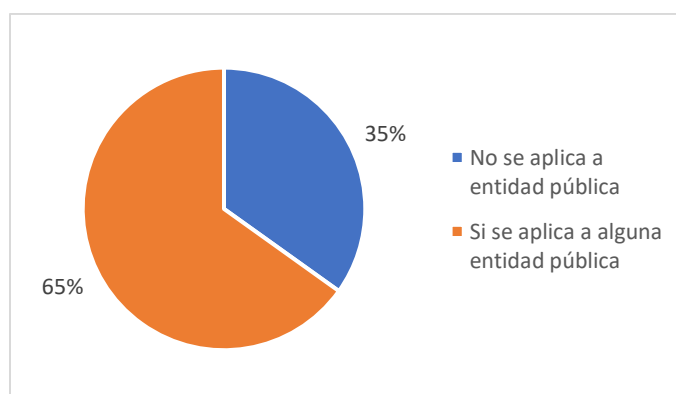
En la UNAD las líneas de investigación son entendidas como las “ordenadoras de la actividad de investigación, con un eje temático y común de problemas que facilita la integración y continuidad de los esfuerzos en forma ordenada y sistémica [...] que hacen posible la producción intelectual en un campo del saber” (citado en Acuerdo 024 de 2012, Acuerdo No. 005, 2016), igualmente se refiere que las líneas deben generar resultados al estar vinculadas con cuatro tipos de productos, entre ellos, productos de formación de recursos humanos como trabajos de pregrado y posgrado, entre otros. A propósito de las líneas de investigación establecidas para la ECJP de la UNAD, 76.5% de trabajos de grado no refieren a cuál línea se adscriben, afectando en los indicadores de gestión y resultados de la propia Escuela y la especialización en gestión pública. Entre los trabajos de grado que sí refieren en algunos se presentan incoherencias con las líneas actuales de la ECJP, debiéndose posiblemente a los cambios en el programa de especialización durante el 2015-2020, tal como la transición de la Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios – ECACEN- a la ECJP.

Relación con entidades públicas

Al analizar los trabajos de grado se encuentra que el 65% de estos se relaciona con (o aplica sobre) una entidad pública frente al 35% que no lo hace, como se observa en el Gráfico 12. Lo anterior indica que para investigar en gestión pública no es obligatorio involucrar entidad pública alguna dado que el campo de estudio es tan amplio que permite profundizar sobre otros fenómenos. No obstante, este hallazgo corresponde con Guerrero (2000), el cual afirma que existe un marcado énfasis técnico y descriptivo de la organización y funcionamiento de la administración pública.

Gráfico 12:

Relación entre trabajos de grado y la realización de estos en entidades públicas



Fuente: Autoría propia

En total, fueron 414 entidades públicas vinculadas en las investigaciones, destacando los estudios aplicados a Alcaldías y las Instituciones Educativas Oficiales con el 30% y 11% respectivamente, las dependencias de entes territoriales o nacionales y las entidades públicas en general se reseñan en 10% para cada uno, como se observa en la Tabla 14. Entre las hipótesis que justifican este hallazgo se encuentran:

Los investigadores tienen una filiación a la entidad pública estudiada.

Aunque el investigador no tenga una filiación, la proximidad física favorece su selección.

Los investigadores tienen relaciones sociales con funcionarios de la entidad pública estudiada.

Tabla 14:*Entidades públicas estudiadas en los trabajos de grado*

TIPO DE ENTIDAD	Cant.	Descripción
Corporaciones	5	Corporaciones Autónomas Regionales, Corporación de Abastos de Bogotá.
Empresa De Servicios Públicos	13	
Agencias y Unidades Especiales	9	Unidad de Restitución de Tierras Despojadas, Agencia de Renovación del Territorio, Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente -SECOP, Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización ARN, Agencia Pública de Empleo, Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, Unidad Especial de Aeronáutica Civil
Entidades Públicas	45	Bibliotecas, Centros Culturales, Centros de Conciliación, Comisarias, Defensorías, DIAN, Fiscalía, Registradurías, Personerías, entre otros.
INPEC y Centros Carcelarios	11	
Superintendencias	7	Industria y comercio, Notariado y Registro, Servicios Públicos Domiciliarios, Sociedades.
Entidades Vinculadas A Mindefensa	9	Bomberos, Fuerza pública
Instituciones Educativas Oficiales	42	26 Colegios e Instituciones Educativas 16 Instituciones de Educación Superior
Entidades Del Sector Salud	19	Empresas sociales del Estado, Instituto Nacional de Salud, Caprecom EPS
Contralorías	15	
Ministerios	19	
Alcaldía	126	
Gobernaciones	14	
Dependencias	42	Secretarías, Ministerios, entre otras.

Fuente: Elaboración propia

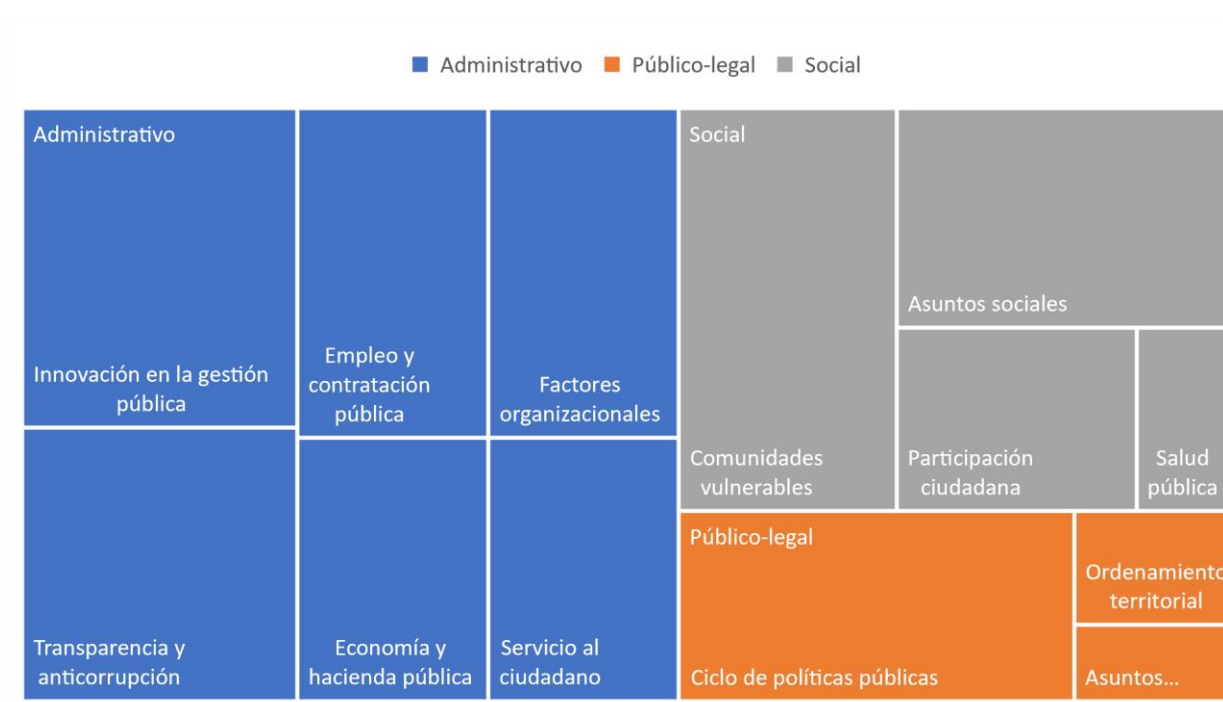
Categorías temáticas y temas

Dada la variedad de aproximaciones a los fenómenos objeto de estudio en los trabajos de grado se construyeron diferentes categorías temáticas. En la primera se encuentra la categoría

administrativa, relacionada con las instituciones públicas propiamente dichas; en la categoría público-legal se encuentran los estudios vinculados con la acción pública desde dichas instituciones; la tercera categoría denominada social tiene por fin agrupar aquellos estudios que se fundamentan en fenómenos externos a las entidades y la acción pública-administrativa como tal, aunque no significa la ausencia total de estas sino una relación mínima e indirecta o poca relevancia dada a la administración pública en el cuerpo del trabajo. Estas se representan en el Gráfico 13.

Gráfico 13:

Categorías y subcategorías generadas a partir de los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Las subcategorías que integran cada una de estas son:

Administrativo

Innovación en la gestión pública

Empleo y contratación pública

Factores organizacionales

Transparencia y anticorrupción

Economía y hacienda pública

Servicio al ciudadano

Público-legal

Ciclo de políticas públicas

Ordenamiento territorial

Asuntos jurídicos

Social

Asuntos sociales

Comunidades vulnerables

Participación ciudadana

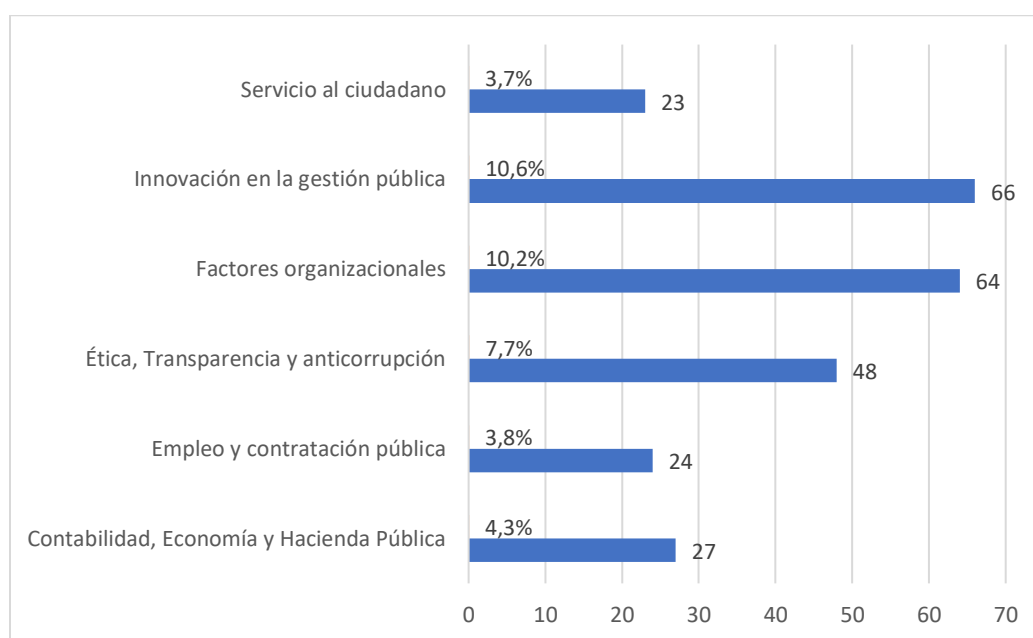
Salud pública

La categoría de estudios administrativos fue asignada al 40% de trabajos de grado. Al respecto, se tiene que el 10.6% de investigaciones se relacionan con la subcategoría “innovación en la gestión pública”; 10.2% abordan temáticas sobre factores organizacionales (es decir, aspectos de la gestión del talento humano, procedimientos para mejorar eficacia de la entidad,

manual de funciones, entre otros); sobre la subcategoría “ética, transparencia y anticorrupción” se encuentra en al menos 7.7% de estudios; finalmente, estudios enfocados en “contabilidad, economía y hacienda pública”, “servicio al ciudadano” y “empleo y contratación pública” se encuentran en el 4.3%, 3.7% y 3.8% de trabajos de grado respectivamente. En el Gráfico 14 se visualiza lo anterior.

Gráfico 14:

Distribución de los trabajos de grado en la categoría administrativa.

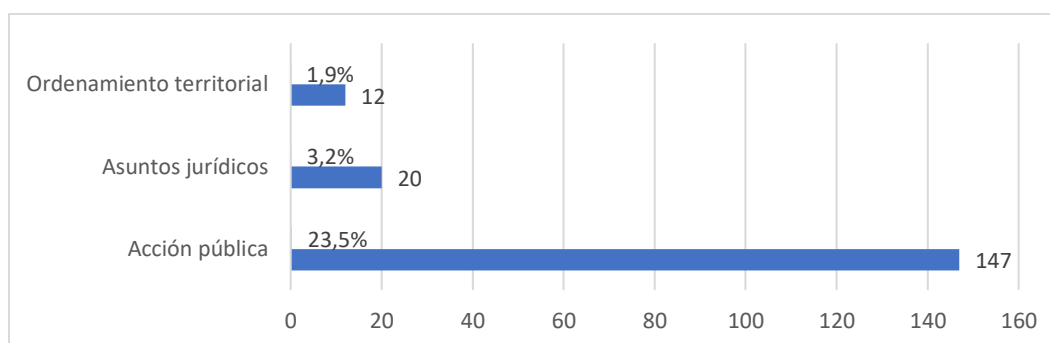


Fuente: Autoría propia

De otra mano, como se observa en la siguiente gráfica, en la categoría público-legal se encuentra en 28.6% de investigaciones; su distribución es la siguiente: 23.5% para aquellos que abordan la acción del estado como objeto de estudio (incluidas aproximaciones a al menos una fase del ciclo de políticas públicas); 3.2% en la subcategoría de asuntos jurídicos y 1.9% para estudios relacionados con el ordenamiento territorial.

Gráfico 15:

Distribución de los trabajos de grado en la categoría público-legal.

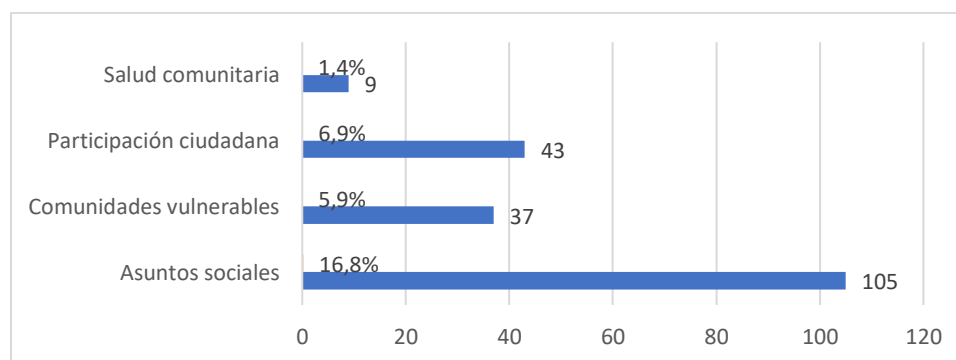


Fuente: Autoría propia

Para finalizar, en la categoría social, la cual le corresponde el 31% de trabajos de grado, se encuentra que el 5.9% de estos abordan temas relacionados con las comunidades vulnerables (discapacidad, adulto mayor, primera infancia, entre otros), 16.8% para asuntos sociales (como la movilidad, educación, seguridad ciudadana, deporte, entre otros), 6.9% profundizan en la participación ciudadana y el 1.4% sobre la salud pública, tal como se representa en el Gráfico 16.

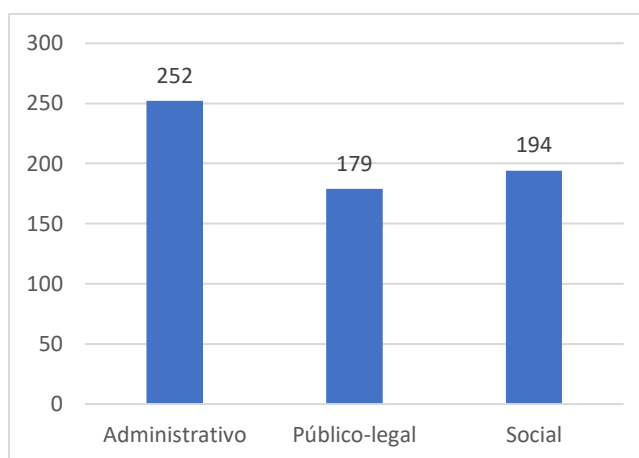
Gráfico 16:

Distribución de los trabajos de grado en la categoría social.



Fuente: Autoría propia

La distribución total entre categorías se visualiza en el Gráfico 17 y la estadística completa se describe en la Tabla 15.

Gráfico 17:*Distribución de las categorías temáticas***Fuente:** Autoría propia**Tabla 15:***Distribución estadística en las categorías y subcategorías temáticas*

Categoría y subcategoría temática	Cant.	%
Administrativo	252	40,3%
Contabilidad, Economía y Hacienda Pública	27	4,3%
Empleo y contratación pública	24	3,8%
Ética, Transparencia y anticorrupción	48	7,7%
Factores organizacionales	64	10,2%
Innovación en la gestión pública	66	10,6%
Servicio al ciudadano	23	3,7%
Público-legal	179	28,6%
Acción pública	147	23,5%
Asuntos jurídicos	20	3,2%
Ordenamiento territorial	12	1,9%
Social	194	31,0%
Asuntos sociales	105	16,8%
Comunidades vulnerables	37	5,9%
Participación ciudadana	43	6,9%
Salud comunitaria	9	1,4%
TOTAL	625	100%

Fuente: Elaboración propia

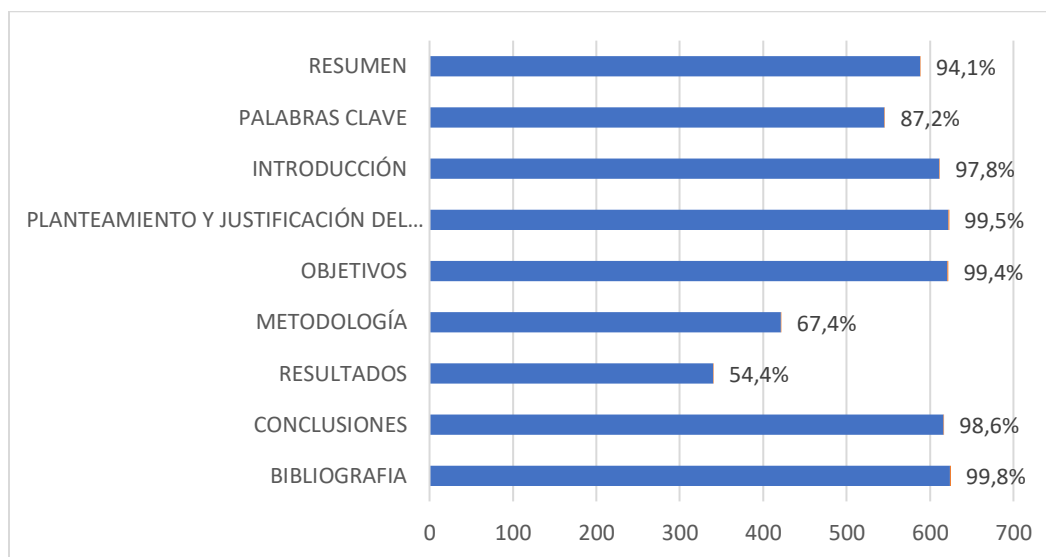
Superestructura textual

Se entiende como superestructura textual el esquema formal en el cual se organiza un texto y su contenido (Centro Virtual Cervantes CVC, s. f.). El estudio de este aspecto en los trabajos de grado permite identificar la correspondencia de las categorías funcionales de un texto tipo artículo científico (o investigativo) con los trabajos de grado analizados.

Si bien gran porcentaje de trabajos de grado refirieron en sus esquemas organizativos los elementos básicos de un texto tipo artículo científico como se observa en el Gráfico 18, es de mencionar el menor porcentaje con el que se reporta la metodología y los resultados de la investigación, a saber, 67,4% y 54,4% correspondientemente.

Gráfico 18:

Superestructura textual de los trabajos de grado



Fuente: Autoría propia

La ausencia de secciones de metodología en los trabajos de grado puede tener relación con la cantidad de estudios que no describen los enfoques metodológicos, aunque en la exploración algunas investigaciones relacionan esta información en categorías funcionales como

el resumen, el planteamiento y justificación del problema o el Resumen Analítico Especializado - RAE- (el cual no fue tomada como variable de estudio). Adicionalmente, el 46.6% de estudios que no presenta una sección de resultados puede relacionarse con la cantidad de estudios de tipo monografía según la clasificación de la UNAD.

Cantidad de referencias bibliográficas

De los 625 trabajos de grado, el 0.5% no cuentan con bibliografía debido a la ausencia del apartado en su superestructura o a la referenciación inadecuada. 27.2% reportaron entre 1 a 15 referencias bibliográficas, 38.6% registraron un rango de 16 a 30 referencias bibliográficas, 19.4% consignaron desde 31 referencias hasta 45, solo 8.3% utilizaron entre 46 a 60 referencias bibliográfica, en menor proporción se encuentran los trabajos con rangos entre 61 a 75, 76 a 90 y más de 90 referencias con el 3.8%, 1% y 1.3%, como se describe en la Tabla 16.

Tabla 16:

Referencias bibliográficas en los trabajos de grado

Rango referencias.	Cant.	%
0	3	0,5%
1 a 15	170	27,2%
16 a 30	241	38,6%
31 a 45	121	19,4%
46 a 60	52	8,3%
61 a 75	24	3,8%
76 a 90	6	1,0%
Más de 90	8	1,3%

Fuente: Elaboración propia

En cualquier trabajo académico, científico o de investigación se hace imprescindible contar con bibliografía y referencias. Apoyado en lo mencionado por Martín y Lafuente (2017), entre sus beneficios se encuentra la correcta documentación por parte del investigador, evitar el plagio a través de la identificación de las “fuentes originales de conceptos, métodos y técnicas

provenientes de investigaciones, estudios y experiencias anteriores”, sustento teórico y argumentativo, y permite verificar la pertinencia y relevancia de la investigación.

La cantidad de bibliografías contadas por trabajo de grado tuvo en cuenta la correcta y adecuada citación en el apartado respectivo puesto que con frecuencia se observaba referencias que no cumplen con lo solicitado en el manual de normas APA tanto para la sexta edición (propuesta en el 2009) como para la séptima edición (diseñada en el 2019), por lo cual no fueron contabilizados.

Ahora bien, no se valoró la calidad de dichas referencias debido al alcance de esta investigación, sin embargo, estudios posteriores pueden surgir, planteando como hipótesis a) la afirmación de Gómez Díaz de León (2012), quien menciona sobre la investigación administrativa el uso de los documentos de la propia administración pública como reportes e informes institucionales o gubernamentales como fuente principal, o b) la aseveración de Nutley, Walter, & Davies, 2007; Prewitt et al., 2012; (citado por Sanz, 2013, p. 3), mencionando que los políticos y administradores utilizan fuentes de información diferentes a la evidencia científica para la toma de decisiones.

Geo referenciación de los trabajos de grado

Dimensión territorial de las investigaciones

A partir de la información estadística obtenida atendiendo al contenido de cada trabajo de grado, su marco espacial (si lo refiere) o la entidad sobre la cual se aplica, se identifica que el 63.2% de trabajos de grado analizados se desarrollan en la dimensión territorial del nivel municipal; de otra mano, en el nivel departamental y nacional se ubican el 10.4% y 22.1% de estudios respectivamente. Asimismo, se identifican otras dimensiones territoriales en el 3.7% de

investigaciones, registrando estudios en zonas rurales con el 2.4%, en subregiones o regiones naturales para el 1%, y 0.3% situados en territorios indígenas. Finalmente, en 0.6% de documentos no se logró identificar la dimensión territorial aplicada. Lo anterior se resume en la Tabla 17.

Tabla 17:

Distribución de los trabajos de grado según su Dimensión territorial

Dimensión territorial	Cant.	%	Dimensión otros	Cant.	%
Municipal	395	63,2%	Zona rural	15	2,4%
Departamental	65	10,4%	Territorio Indígena	2	0,3%
Nacional	138	22,1%	Área geográfica (Zona fronteriza, subregión o región)	6	1,0%
Otros	23	3,7%			
No refiere	4	0,6%	Territorio Indígena: Cabildo Indígena Nueva Isla de comunidad Cofán en Valle del Guamuez – Putumayo y resguardo indígena San Lorenzo en Caldono – Cauca.		
TOTAL	625	100%			

Fuente: Elaboración propia

Dimensión municipal

Profundizando sobre la dimensión municipal, las investigaciones se aplicaron a un total de 423 municipios (teniendo en cuenta que una investigación pudo analizar dos o más municipios) y su distribución en el país es graficada en el Mapa 1.

El municipio que mayor estudio acumula es Bogotá D.C (Cundinamarca), seguido de Villavicencio (Meta), el tercer lugar lo ocupa Cali (Valle del Cauca) y Yopal (Casanare) con la misma cantidad en estudios.

Los principales municipios estudiados en los trabajos de grado se presentan en la siguiente Tabla:

Tabla 18:*Municipios más estudiados en los trabajos de grado*

Municipio	Cant.	%
Bogotá D.C	108	26%
Villavicencio	14	3%
Cali	9	2%
Yopal	9	2%
Cartagena	7	2%
Funza	7	2%
Ibagué	7	2%
San José del Guaviare	7	2%
Pasto	5	1%
Soacha	5	1%
Valledupar	5	1%

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 19 se describe cada municipio referido en las investigaciones, la cantidad de veces que ha sido estudiado y su correspondiente porcentaje. Se observa que no se presentaron investigaciones en los municipios de los departamentos de San Andrés y Providencia, Vaupés y Arauca durante el periodo estudiado. En el Mapa 1 se localiza en el país los municipios estudiados.

Tabla 19:*Municipios más estudiados en los trabajos de grado*

Municipio	Cant.	%	Municipio	Cant.	%
Amazonas	2	0.5%	Sogamoso	1	
Leticia	2		Tibasosa	1	
Antioquia	26	6.1%	Tunja	3	
Amagá	1		Garagoa	1	
Bello	3		Sogamoso	1	
Caracolí	1		Tunja	1	
Guadalupe	1		Caldas	8	1.9%
Itagüí	1		Anserma	1	
Medellín	4		Chinchiná	2	
Rionegro	1		La Dorada	1	
Sabaneta	1		Manizales	3	
San Carlos	1		Samaná	1	
San Jerónimo	1		Caquetá	9	2.1%
San Luis	1		Doncello	1	
Santa Fe de Antioquia	1		El Paujil	1	
Santa Rosa de Cabal	1		Florencia	3	
Sonsón	2		San Vicente del Caguán	4	
Taraza	1		Casanare	15	3.8%
Turbo	3		Aguazul	2	
Vigía del Fuerte	1		Recetor	1	
Yarumal	1		Salina	1	
Atlántico	4	0.9%	San Luis de Palenque	1	
Barranquilla	4		Villanueva	1	
Bolívar	12	2.8%	Yopal	9	
Arjona	1		Tauramena	1	
Carmen de Bolívar	1		Cauca	6	1.4%
Cartagena	7		Bolívar	1	
El Guamo	1		El Tambo	2	
Mahates	1		Guapi	1	
Santa Rosa del Sur	1		Popayán	1	
Boyacá	16	3.8%	Santa Rosa	1	
Arcabuco	2		Cesar	9	2.1%
Chinávita	2		Chiriguana	1	
Chiquinquirá	1		Curumaní	1	
Duitama	1		La Jagua de Ibirico	2	
Macanal	1		Valledupar	5	
Miraflores	1		Chocó	7	1.7%
			Bajo Baudó	1	

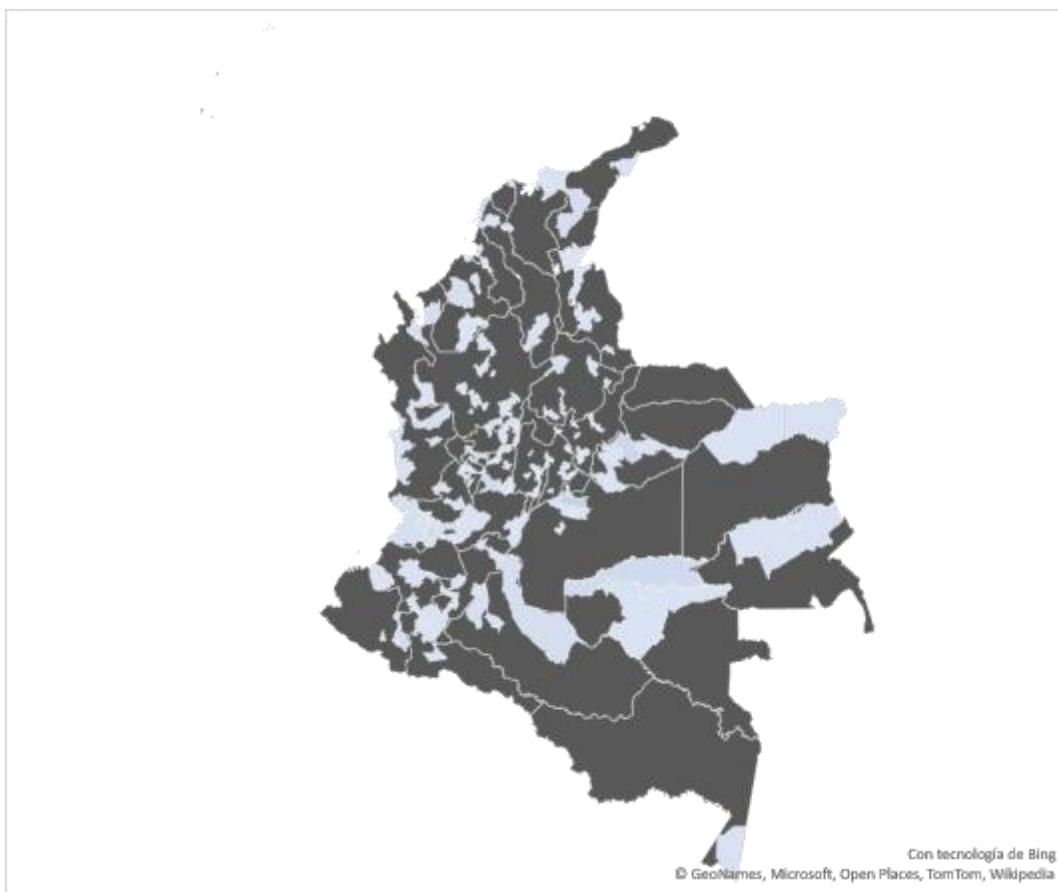
Cértegui	1		Huila	10	2.4%
Nuquí	1		Colombia	1	
Quibdó	4		Garzón	1	
Córdoba	8	1.9%	La Plata	1	
Ciénaga de Oro	1		Neiva	2	
Montelíbano	1		Oporapa	2	
Montería	4		Pitalito	2	
Puerto Libertador	1		Saladoblanco	1	
San Antero	1		Magdalena	2	0.5%
Cundinamarca	148	35%	Ciénaga	1	
Arbeláez	1		Santa Marta	1	
Bogotá D.C	108		Meta	21	5%
Cajicá	2		Acacías	2	
Chía	2		Castilla La Nueva	1	
Cota	3		Granada	2	
Facatativá	1		Restrepo	1	
Fosca	1		San Carlos de Guaroa	1	
Funza	7		Villavicencio	14	
Gachalá	1		Nariño	10	2.4%
Gachetá	2		Chachagüí	1	
Girardot	1		Guamaltán	1	
Junín	1		Pasto	5	
La Mesa	1		Taminango	1	
Madrid	2		Tangua	1	
Mosquera	1		Túquerres	1	
Nimaima	1		Norte de Santander	12	2.8%
Pasca	1		Abrego	1	
Soacha	5		Bucarasica	1	
Tocancipá	2		Cúcuta	4	
Toledo	1		El Carmen	1	
Villapinzón	1		Ocaña	2	
Zipaquirá	2		Pamplona	3	
Gachetá	1		Putumayo	4	0.9%
Guainía	3	0.7%	Mocoa	2	
Barrancominas	1		Puerto Caicedo	1	
Inírida	2		Sibundoy	1	
Guajira	1	0.2%	Quindío	2	0.5%
Maicao	1		Armenia	1	
Guaviare	9	2.1%	Quimbaya	1	
El Retorno	1		Risaralda	1	0.2%
Miraflores	1		Pereira	1	
San José del Guaviare	7		Santander	15	3.5%

Barrancabermeja	4	Piedras	2
Bucaramanga	2	Rioblanco	1
Enciso	1	San Sebastián de Mariquita	1
Floridablanca	1	Villahermosa	1
Málaga	3	Valle del Cauca	34 8%
Piedecuesta	1	Buenaventura	3
San José de Miranda	1	Buga	3
Vélez	2	Cali	9
Sucre	5 1.2%	Candelaria	2
Sampués	1	Cartago	3
Santiago de Tolú	1	Dagua	1
Sincé	1	Florida	1
Sincelejo	2	Jamundí	2
Tolima	20 4.7%	La Cumbre	1
Casabianca	1	Palmira	3
Chaparral	1	Tuluá	2
Coello	1	Yumbo	4
Dolores	1	Vichada	3 0.7%
El Líbano	1	La Primavera	1
Fresno	1	Puerto Carreño	2
Ibagué	7		
Lérida	2	Total general	423 100%

Fuente: Elaboración propia

Mapa 1:

Municipios estudiados en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

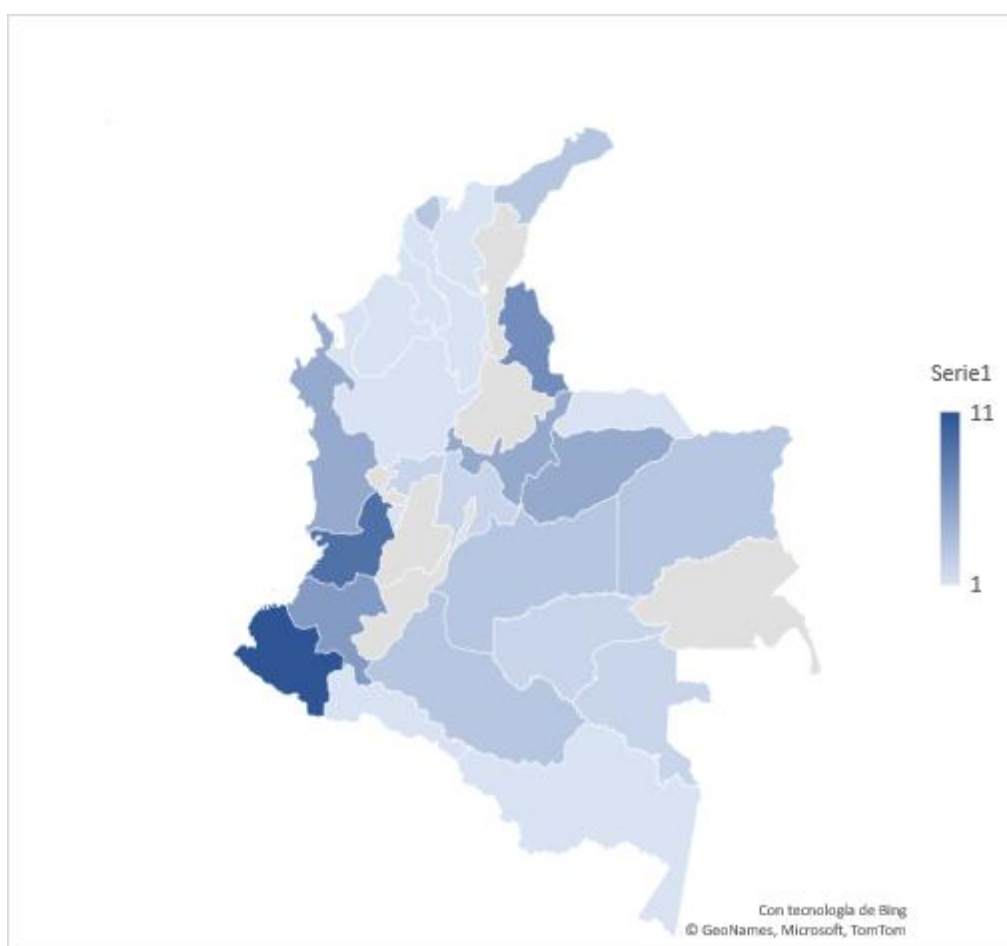
Como se ha referido con anterioridad, el municipio con mayor concentración de estudios corresponde a Bogotá D.C con el 26% de trabajos de grado que lo refieren, a excepción de lo anterior, se demuestra gran dispersión de estudios en el territorio colombiano lo que permite una mirada panorámica e integral que permite una aproximación y comprensión de la gestión pública en Colombia.

De los 65 trabajos de grado que delimitaron su estudio a nivel **departamental** se encuentra que la mayoría se concentró en el suroccidente colombiano (Valle del Cauca, Cauca y

Nariño) con el 31% del total de investigaciones, seguido de Norte de Santander con el 8%, Boyacá y Casanare representando el 6% para cada uno como se muestra en la Tabla 20 de los principales departamentos estudiados. De la misma manera que el nivel municipal, en este nivel se encontraron investigaciones que analizaron más de dos departamentos. Entre los departamentos que no presentan estudios se encuentra Tolima, Santander, Risaralda, Quindío, Guainía y Cesar. En el Mapa 2 se ilustran los estudios registrados para este nivel y la Tabla 21 describe estadísticamente el total de estudios por departamento.

Mapa 2:

Departamentos estudiados en los trabajos de grado.



Fuente: Autoría propia

Tabla 20:*Departamentos más estudiados en los trabajos de grado*

Departamento	Cant.	%
Nariño	11	13%
Valle del Cauca	9	11%
Norte de Santander	7	8%
Cauca	6	7%
Boyacá	5	6%
Casanare	5	6%

Fuente: Elaboración propia**Tabla 21:***Departamentos en los trabajos de grado*

Departamento	Cant.	%	Departamento	Cant.	%
Amazonas	1	1%	Guajira	3	4%
Antioquia	1	1%	Guaviare	2	2%
Arauca	1	1%	Magdalena	1	1%
Atlántico	3	4%	Meta	3	4%
Bolívar	1	1%	Nariño	11	13%
Boyacá	5	6%	Norte de Santander	7	8%
Caldas	2	2%	Putumayo	1	1%
Caquetá	3	4%	Quindío	1	1%
Casanare	5	6%	Sucre	1	1%
Cauca	6	7%	Valle del Cauca	9	11%
Cesar	3	4%	Vaupés	2	2%
Chocó	5	6%	Vichada	3	4%
Córdoba	1	1%	TOTAL	83	100%
Cundinamarca	2	2%			

Fuente: Elaboración propia

Para el nivel nacional, se encuentra que gran parte de las investigaciones no mencionan a este explícitamente como su dimensión espacial de estudio, por lo que su asignación a este nivel fue determinado por factores como la aplicabilidad de la investigación sobre una entidad pública

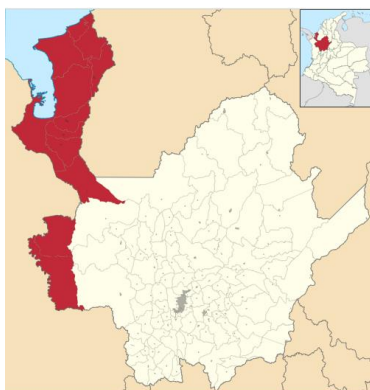
que presenta cobertura a nivel nacional o asuntos sociales, muestra de esto se presentan en trabajos de grado que analizan políticas públicas a nivel nacional, identifican la normatividad sobre un tema específico, estudian sistemas y modelos de gestión pública en entidades como el INPEC o la CNSC o analizan la inclusión social, la participación ciudadana y las comunidades vulnerables a nivel país.

Entre las otras regiones mencionadas en las investigaciones (3.7%) se encuentran el Urabá de Antioquia, Suroriente del Tolima, Norte del Cauca, Región Amazonía, zona fronteriza entre Colombia y Venezuela, y la región PDET Pacífico y Frontera Nariñense (Imágenes tomadas de Procuraduría General de la Nación 2020; Linares, 2019; Wikimedia Commons, s. f.), como se presenta en el Mapa 3.

La distribución de investigaciones a lo largo del territorio nacional favorece que contextos con similares condiciones sociales, económicas, geográficas, políticas o culturales puedan tomar la evidencia e implementar las metodologías en beneficio de su región, o en su defecto, tomar como referencia casos exitosos y ajustar según las necesidades propias. Por último, no se evidenciaron estudios a nivel internacional aun cuando existe una línea de investigación asociada a las relaciones internacionales, por ende, se genera una oportunidad exclusiva de investigación para el abordaje desde este marco espacial que favorece la representación de la disciplina académica colombiana a nivel mundial y la apertura o redescubrimiento de nuevos campos de estudio.

Mapa 3:

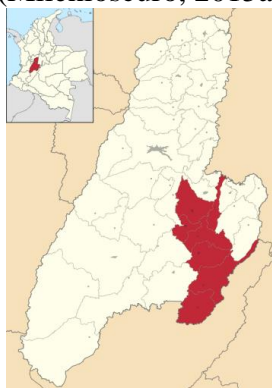
Otras dimensiones geográficas



Región Urabá de Antioquia⁹
(Mileniuscuro, 2015a)



Frontera colombo-venezolana (Linares,
2019)



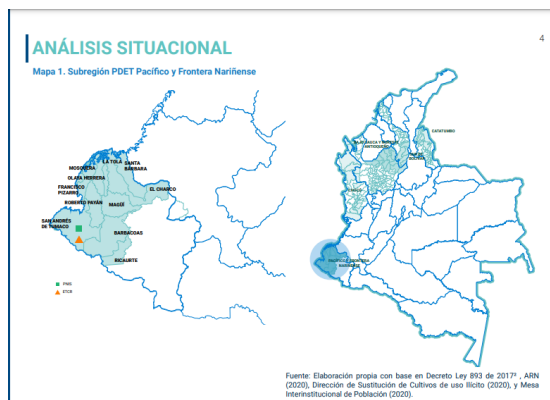
Suroriente del Tolima⁹ (Mileniuscuro,
2015c)



Norte del Cauca⁹ (Mileniuscuro, 2015b)



Región Amazónica⁹ (Mileniuscuro, 2014)



Subregión PDET Pacífico y Frontera
Nariñense (Flórez et al., 2020)

Fuente: Elaboración propia a partir de Wikimedia Commons y Flórez et al. 2020.

⁹ Tomado de Wikimedia Commons

Discusión

De acuerdo con Aiello-Sandoni M. (2009, p. 149), las imprecisiones metodológicas anteriormente descritas se relacionan con dos principales dificultades: aquellas “que provienen de no poseer los requisitos necesarios para abordar los nuevos aprendizajes” y “dificultades relacionadas con la deficiente comprensión de los conceptos fundamentales vinculados a cada uno de los temas del programa de la materia”. En consecuencia, es recomendable para la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas, especialmente para su programa de especialización en Gestión Pública, fortalecer el componente investigativo con el fin de generar investigaciones de mayor impacto, pertinencia y relevancia; para esto, puede ajustar su plan de estudios o su estructura curricular con el fin de implementar seminarios de investigación en primer semestre de especialización, diseñar una serie de *webinar* sobre los procesos de investigación, divulgar información e involucrar a los estudiantes en los semilleros de investigación “Semillero de Estudios Políticos y Decoloniales -SEPOD-“ o “*Ratio Iuris*”, y fomentar tanto la formación continua como la participación en eventos de investigación a docentes ya que estos cumplen un rol esencial en el proceso de aprendizaje del estudiante al acompañar y orientar los proyectos de investigación-trabajos de grado.

Al confrontar los resultados con lo ya expuesto en el marco teórico de esta investigación se obtiene la siguiente discusión:

González Mercado (2005), Guerrero (2009) y Sánchez (en Aguilera Hintelholher, 2012) mencionan que las investigaciones realizadas en gestión pública son principalmente de tipo aplicado, es decir, investigación enfocada “a la actividad cotidiana y a los procesos de las instituciones gubernamentales” (González Mercado, 2005), correspondiendo en cierta medida

con los resultados obtenidos ya que si bien el 65% de trabajos de grado se aplica sobre una entidad pública, solo 40.3% se clasifican en la categoría administrativa.

Pardo (2004) refiere una disminución en la producción científica que claramente no se coincide con los hallazgos de esta investigación, pues se evidencia un incremento progresivo en la cantidad de trabajos de grado desarrollados en la mayor parte del periodo de estudio. Además, asevera que las investigaciones frecuentemente abordan temas antiguos dejando de lado los temas inexplorados enfocándose en estudiar y “analizar asuntos que no necesariamente son de interés general”, no obstante, y aunque Pardo no refiera los argumentos que sustentan la anterior afirmación, con esta investigación se da cuenta que si se han abordado temas innovadores y también de interés general, tal como se observa en las categorías temáticas e incluso en la distribución de los trabajos de grado en el país o las unidades de muestreo.

Salas A. (Serrano & Bergaño-Arenas, 2020) refiere que el campo particular de la investigación en gestión pública “es la evaluación y el análisis de la administración de los recursos del Estado”, sin embargo, las categorías temáticas expuestas en esta investigación amplían el panorama de investigación disciplinar, centrándose no solo a nivel administrativo ni en los recursos del Estado, sino en otros elementos que atañen a su objeto de estudio, como se profundizará más adelante en los campos de acción disciplinar.

Ahora bien, Salas A. (Serrano & Bergaño-Arenas, 2020) y Pardo (2004) coinciden en que la investigación en gestión pública es de enfoque cualitativo, y a lo que atañe a esta investigación, aun cuando no todos los trabajos refirieron el enfoque metodológico utilizado, es evidente el predominio del mismo en aquellos que sí lo refieren y según lo asignado por el autor de esta investigación. De otra mano, Salas A. menciona que la metodología de estudio de caso o la basada en proyectos son las más predominantes y que los instrumentos más utilizados son las

entrevistas y las encuestas, pero al comparar con los resultados se evidencia, en primer lugar, que es significativa la cantidad de trabajos de grado que no refieren un diseño de investigación ni instrumentos, y en segundo lugar, aquellos que sí lo refieren son de diseño documental y entre los instrumentos utilizados destacan la encuesta y la entrevista, correspondiendo parcialmente a tal declaración.

Para concluir este apartado, Guerrero O. (2009) asegura que la investigación en gestión pública se ha orientado a ser reactiva de tipo correctivo, es decir, a responder a problemas inmediatos y deficiencias en la “organización y el funcionamiento de dependencias administrativas o, en su defecto, a la descripción de hechos e instituciones”, por ende el abordaje en las investigaciones tiene un enfoque exclusivamente administrativa siendo así técnica en los problemas que pretende resolver, excluyendo el contexto social, político y económico en el que dichos problemas están inmersos. En cambio, los resultados indican que, aun cuando se identifican trabajos de grado de tipo administrativo (como se describe en la categoría temática) este no es el único campo investigativo de la gestión pública, por el contrario, se distinguen en mayor medida investigaciones de otros campos de la disciplina, representando el 59.6% del total de trabajos de grado (véase Tabla 15).

Sobre las categorías temáticas, se identifican tres campos de acción disciplinar. El primero es la categoría de estudios administrativos relacionado con la estructura y organización del Estado y sus instituciones públicas; el segundo, la categoría de estudios público-legales, asociada a la acción y función del Estado en la sociedad y en la administración con el fin de generar bienestar; y finalmente la categoría social, vinculada con estudios que pueden ser de interés del Estado pero no se desarrollan de manera dependiente de este, identificando

problemáticas sociales y comportamientos humanos desde la perspectiva humana y no administrativa.

Estas tres categorías dan sentido a las definiciones de la gestión pública abordadas en el marco teórico, en el cual se menciona que “la ciencia de la administración pública es la disciplina que estudia al **Estado**, desde el ángulo de su **actividad** en el seno de la **sociedad** (Stein, 1897), por lo cual, el objeto de estudio que mayor coherencia y pertinencia guarda con dicha definición es el propuesto por Gómez Díaz de León (2012, p. 85), mencionando que “el objeto de estudio de la Administración Pública son los procesos y estructuras organizacionales propios a la actividad que lleva a cabo el Estado para cumplir con sus fines de bienestar y estabilidad sociales”. En el Gráfico 19 se visualiza los componentes del objeto de estudio en la gestión pública.

Gráfico 19:

Objeto de estudio y definición



Fuente: Autoría propia

Finalmente, de la caracterización geográfica de los trabajos de grado se concluye que la UNAD presenta una cobertura amplia tanto en oferta académica como en oportunidades de

investigación en gestión pública, logrando alcanzar en trabajos de grado al 39% de municipios del país y al 80% de departamentos, visibilizando con argumentos académicos las problemáticas y necesidades tanto estatales como sociales de diversas zonas geográficas y territoriales, algunas históricamente afectadas por la violencia del conflicto armado interno.

Conclusiones

El estado del arte realizado logró compilar y analizar la producción científica en la gestión pública tomando como insumos los trabajos de grado realizados en la UNAD, sistematizando la información y reduciendo la brecha de conocimiento sobre la forma de investigar, los temas de estudio y el lugar donde se produce el conocimiento en gestión pública. Asimismo, la revisión documental plasmada principalmente en los marcos de referencia condensa la información generada desde diversas posturas teóricas sobre lo que es la gestión pública como disciplina. Teniendo en cuenta los resultados a continuación se presentan las conclusiones.

Aunque en algunas variables se evidenciaron imprecisiones metodológicas, se observa en el nivel educativo de especialización predominancia de la investigación con enfoque cualitativo, alcance descriptivo, diseño documental, utilizando con mayor frecuencia la herramienta encuesta siendo aplicada principalmente unidades de muestreo tipo individuos. Adicionalmente, la monografía es el tipo de investigación más usado en la UNAD para la especialización en gestión pública.

La aplicabilidad de los modelos teóricos propuestos por Gómez Díaz de León (2012) y Guerrero (2000) a los trabajos de grado evidenció, desde mi punto de vista, baja funcionalidad para la investigación en la gestión pública, por lo que puede deberse a vaguedad o falta de información para asignar/calificar con criterio los trabajos de grado o que dichos modelos expiraron y por ende no son pertinentes para la investigación del periodo estudiado.

Las categorías temáticas diseñadas guardan una íntima conexión con el objeto de estudio y la redefinición teórica de la gestión pública, prevaleciendo la investigación desde lo administrativo, pero también dando lugar a la generación del conocimiento fuera de lo

administrativo y sin necesidad de aplicarse a alguna entidad pública. La clasificación de futuras investigaciones puede realizarse desde el esquema realizado validando la coherencia de los proyectos con el objeto de estudio.

La dimensión territorial y la entidad pública más estudiadas son el municipio y sus respectivas administraciones públicas. Si bien la frecuencia es mayor para las ciudades capitales, especialmente Bogotá D.C, es evidente la dispersión de las investigaciones a lo largo del territorio nacional logrando una mirada panorámica e integral que permite una aproximación y comprensión de la gestión pública en Colombia, primordialmente en aquellos trabajos de grado que comparten la misma temática. No obstante, es ausente la investigación situada desde el espacio internacional aun cuando existe una línea de investigación que aborda las relaciones internacionales.

Referencias bibliográficas

- Aguilera Hintelholher, R. M. (2012). *Naturaleza de lo público en la Administración Pública Contemporánea*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
<https://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/natpub.pdf>
- Aiello-Sindoni, M. (2009). *Dificultades en el aprendizaje de la metodología de la investigación*. 3, 141-155.
- Ariza, D., Cabiativa, B., Miguel, R., Oscar, S., & Ana, S. (2006). *Impacto de los trabajos de grado en el quehacer profesional de los egresados de las diez y seis (16) cohortes de la Especialización en Pedagogía y Docencia Universitaria de la Universidad de San Buenaventura sede Bogotá D.C.* Universidad de San Buenaventura.
- Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. (2001). *Carta Democrática Interamericana*. https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Página de la Secretaría del Senado de la República de Colombia.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Balcazar, M. F., Chen, L., Lee, J., & Tesfahunegn, H. (2018). *Evidence-based Policy Design in Colombia: An Empirical Study of Environmental Interventions and Outcomes in Latin America*. Goldman School of Public Policy.
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/5_FINAL_Evidence_Based_Policy_Design_in_Colombia_17_05_2019.pdf
- Bitar, S. (2016). Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina. *Publicación de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, 70.

Carrillo, E. (2004). La evolución de los estudios de administración pública: La cuestión del objeto. En *De la administración pública a la gobernanza—María del Carmen Pardo, compiladora*. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.

https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2015/06/10013_de-la-administracion-publica-a-la-gobernanza.pdf

Centro Virtual Cervantes CVC. (s. f.). *Diccionario de términos clave de ELE. Superestructura textual*. Instituto Cervantes. Recuperado 5 de mayo de 2022, de https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/diccio_ele/diccionario/superestructuratextual.htm

Chicaíza-Becerra, L. A., Riaño, M., Rojas-Berrio, S. P., & Garzón, C. (2017). REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LA LITERATURA EN ADMINISTRACIÓN. *Documentos FCE-CID Escuela de Economía*, 29.

<http://www.fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/documentos/documentosEACP/documentos-EACP-29.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993: Estatuto General de la Contratación Pública*.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 134 de 1994: Ley Estatutaria de los Mecanismos de Participación del Pueblo*.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=330>

Congreso de la República de Colombia. (1998). *Ley 489 de 1998*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Congreso de la República de Colombia. (2003). *Ley 850 de 2003*.

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/ley_850_de_20031.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2004). *Ley 909 de 2004*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>

Congreso de la República de Colombia. (2011a). *Ley 1454 de 2011: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*.

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_ley_organica_de_ordenamiento_territorial.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2011b). *Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción*.

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201474%20de%2012%20de%20Julio%20de%202011.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (2014). *Ley 1712 de 2014: Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública Nacional*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Congreso de la República de Colombia. (2015). *Ley 1757 de 2015*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

Congreso de la República de Colombia. (2019, mayo 25). *Decreto 1955 de 2019*.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Ley1955-PlanNacionaldeDesarrollo-pacto-por-colombia-pacto-por-la-equidad.pdf>

Consejo de Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios. (2017). *Acta No. 027 del 14 de diciembre de 2017*.

https://academia.unad.edu.co/images/escuelas/ECACEN/ActasConsejoEscuelaECACEN/2017/Acta_027.pdf

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). *Documento Conpes 167*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83097&pdf=1>

Consejo Superior Universitario. (2013). *Acuerdo 0029 del 13 de diciembre de 2013*. Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoSuperior/acuerdos/2013/COSU_ACUE_029_20131229.pdf

Cruz, I., & León, B. (2014). Evolución y desarrollo de la administración y gestión pública: Un acercamiento a un estado del conocimiento en construcción, a través de la Revista Gestión y Política Pública. *Boletín Científico de Ciencias Sociales y Humanidades del ICSHU*, 2(4). <https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/icshu/n4/e4.html>

Datos Abiertos Colombia. (2021). *Tratados internacionales de Colombia*.

<https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Tratados-internacionales-de-Colombia/fdir-hk5z>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s. f.-a). *Función Pública realizó chat temático sobre Sistema de Gestión de la Calidad—Función Pública* [Oficial].

Recuperado 11 de junio de 2021, de https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/funcion-publica-realizo-chat-tematico-sobre-sistema-de-gestion-de-la-calidad/28585938

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s. f.-b). *Significado de Función*

Administrativa. Glosario. Recuperado 10 de junio de 2021, de

<https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Funci%C3%B3n+Administrativa>

- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). *Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/Manual+T%C3%A9cnico+del+Modelo+Est%C3%A1ndar+de+Control+Interno+para+el+Estado+Colombiano+MECI+2014/065a3838-cc9f-4eeb-a308-21b2a7a040bd>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). *Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles decisorios del Estado colombiano*. 103.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021). *Universo de entidades / Datos Abiertos Colombia*. <https://www.datos.gov.co/Funcion-publica/Universo-de-entidades/h7zv-k39x>
- Departamento Nacional de Planeación & Escuela Superior de Administración Pública. (2012). *Elementos básicos del Estado colombiano*.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20Elementos%20Basicos%20Estado.pdf>
- Duque Daza, J. (2014). LA CIENCIA POLÍTICA EN COLOMBIA. Análisis de los planes de estudio, sus áreas y sus énfasis. *Papel Político*, 19(2), 377.
<https://doi.org/10.11144/Javeriana.PAPO19-2.lcpc>
- ECACEN. (s. f.). *Actas Consejo de Escuela—ECACEN*. Recuperado 20 de junio de 2021, de <https://academia.unad.edu.co/ecacen/acerca-de-la-escuela/actas-consejo-de-escuela>
- Fernández Santos, Y., Fernández, J. M., & Rodríguez Pérez, A. (2008). Modernización de la Gestión Pública: Necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, 6, 75-105.

Flores Crespo, P. (2013). El enfoque de la política basado en la evidencia: Análisis de su utilidad para la educación de México. *Revista mexicana de investigación educativa*, 18(56), 265-290.

Florez, C., & De la Cruz, L. (2016). *SISTEMATIZACIÓN DE MEMORIAS DE LOS TRABAJOS DE GRADO DE LA COHORTE 1A DE LA ESPECIALIZACIÓN GESTIÓN INTEGRAL DE PROYECTOS DE LA UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA CALI*

[Universidad de San Buenaventura].

http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/3713/2/Sistematizacion_memorias_trabajos_delacruz_2016.pdf

Flórez, F. C., Salinas, J. A., Herrera, A., Turbay, E. A., Castillo, A. M., Chacón, E. E., Buitrago, M. C. R., Lara, P. P. P., Arévalo, J. L. R., Torres, P. A. O., Carvajal, M. C. S., Salamanca, A. R. B., Jiménez, J. E., Ramírez, C. V. B., Jiménez, J. E., Echeverri, S. D., & López, D. L. G. (2020). *Informe sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz en la subregión PDET Pacífico y Frontera Nariñense* (p. 158).

Procuraduría General de la Nación.

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MSI-Reporte%20Pac%C3%ADfico%20y%20Frontera%20Nari%C3%BIense.pdf>

Flórez López, J. R., Latorre Mendieta, O. A., & Cardona Valencia, R. D. (2019). La evolución del concepto de función pública y el servicio civil de carrera en Colombia: Análisis doctrinal, jurisprudencial y normativo. *Revista Criterio Libre Jurídico*, 15(2), 27-64.

García, Y., Gamboa, M. C., Rivera, J. A., & Tibaduiza, O. A. (2017). *Lineamientos para la presentación de trabajos de grado de los programas de especialización de la ECEDU*. Escuela de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

<https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/12693/Lineamientos%20para%20trabajo%20de%20grado%20de%20los%20programas%20de%20especializaci%3%b3n-ECEDU.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Gómez, D. J., & Rodríguez, C. (2021). *Proyecto Educativo del Programa Especialización en Gestión Pública*. Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Gómez Díaz de León, C. (2012). *La Investigación Científica en la Administración Pública*. 7, 15.

Gómez Díaz de León, C. (2016a). Definición y objeto de la Administración Pública. En *De la Administración Pública Tradicional a la Nueva Gestión Pública: Evolución, conceptos y desafíos*. McGraw-Hill.

<http://eprints.uanl.mx/10271/1/Revisado%20Administraci%C3%B3n%20final3.pdf>

Gómez Díaz de León, C. (2016b). Gestión estratégica y calidad, desafíos de la Gestión Pública para la gobernanza. En *De la Administración Pública Tradicional a la Nueva Gestión Pública: Evolución, conceptos y desafíos*. McGraw-Hill.

<http://eprints.uanl.mx/10271/1/Revisado%20Administraci%C3%B3n%20final3.pdf>

Gomez-Marin, J. E., González, A., & Rodriguez-Morales, A. J. (2020). Pandemia COVID-19: Reflexiones sobre su impacto para la preparación en el control de enfermedades infecciosas en Colombia. *Infectio*, 24(3), 141. <https://doi.org/10.22354/in.v24i3.854>

González Mercado, J. C. (2005). *La Administración Pública como ciencia: Una aproximación a su objeto de estudio*. 8 (15). *Revista Espacios Públicos*. Universidad Autónoma de México. México, 15.

- Guerrero, O. (2000). Administración Pública. *Revista Léxico de Política. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y FLACSO-Mexico. Mexico.* <http://www.omarguerrero.org/articulos/AdmonPublica.pdf>
- Guerrero, O. (2007). *PRINCIPIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA* (Reedición 2007). <http://www.omarguerrero.org/libros/papp200.pdf>
- Guerrero, O. (2009). Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública. *Convergencia*, 16. https://www.researchgate.net/publication/43071464_Reflexiones_sobre_la_ciencia_de_la_administracion_publica
- Guevara, R. (2016). El estado del arte en la investigación: ¿análisis de los conocimientos acumulados o indagación por nuevos sentidos? *Folios*, 1(44), 165-179. <https://doi.org/10.17227/01234870.44folios165.179>
- Hernández Carbajal, C. B. (2016). *ANÁLISIS DEL DISCURSO EN PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DEL SEXENIO DEL DR. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN AL SEXENIO DEL LIC. VICENTE FOX QUESADA* [Universidad Autónoma del Estado de México - Centro Universitario UAEM TEXCOCO]. <http://ri.uaemex.mx/oca/view/20.500.11799/41215/1/TESIS%2C%20AN%C3%81LISIS%20DEL%20DISCURSO%20EN%20PROGRAMAS%20DE%20LA%20ADMINISTRACI%C3%93N.pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Pilar Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

- Instituto Nacional de Salud & Observatorio Nacional de Salud. (2020). *COVID-19 en Colombia* (Técnico N.º 12; p. 443). <https://www.ins.gov.co/Direcciones/ONS/Informes/12COVID-19%20en%20Colombia,%20pandemia%20en%20desarrollo.pdf>
- Jaime, F., & Avila, P. V. (2017). Las políticas basadas en evidencia como plataformas para la innovación de políticas públicas. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2(1), 51-76.
- Leyva, S., & Ramírez, M. F. (2015). La ciencia política en Colombia: Una disciplina en continua expansión. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 35(1), 71-94.
<https://doi.org/10.4067/S0718-090X2015000100005>
- Linares, R. (2019). Seguridad y política fronteriza: Una mirada a la situación de frontera entre Venezuela y Colombia. *Opera*, 24, 135-156.
- Lozano, A. (2008). *Pensamiento Administrativo Publico* [Escuela Superior de Administración Pública]. <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/1-Pensamiento-Administrativo-Publico.pdf>
- Malagón, J. C. (2018). Análisis de los trabajos de grado de la Maestría en Dirección y Gestión de Instituciones Educativas entre 2014 y 2016. *Universidad de La Sabana*.
<https://intellectum.unisabana.edu.co/handle/10818/34040>
- Martín, S. G., & Lafuente, V. (2017). Referencias bibliográficas: Indicadores para su evaluación en trabajos científicos. *Investigación bibliotecológica*, 31(71), 151-180.
<https://doi.org/10.22201/iibi.0187358xp.2017.71.57814>
- Masías Núñez, R. (2017). Los investigadores de la Ciencia Política en Colombia. Realización científica y desigualdad social. *Estudios Políticos (Universidad de Antioquia)*, 51.
<https://doi.org/10.17533/udea.espo.n51a05>

Memorias del IV Congreso Internacional de Gestión Pública. (2016).

<https://isbn.cloud/9789587342215/memorias-del-congreso-internacional-de-gestion-publica-2016/>

Memorias del V Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública. (2018).

<https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/img/articulos/Memorias%20del%20V%20Congreso%20Internacional%20de%20Investigaci%C3%B3n%20de%20Gesti%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20%202018.pdf>

Milenioscuro. (2014). *Español: Región Amazónica de Colombia.* Own work.

[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Colombia_\(regi%C3%B3n_Amaz%C3%B3nica\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Colombia_(regi%C3%B3n_Amaz%C3%B3nica).svg)

Milenioscuro. (2015a). *Español: Localización de la subregión de Urabá, Antioquia, Colombia.*

Own work. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Colombia_-_Antioquia_-_Urab%C3%A1.svg

Milenioscuro. (2015b). *Español: Localización de la provincia del Norte, Cauca, Colombia.* Own

work. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Colombia_-_Cauca_-_Norte.svg

Milenioscuro. (2015c). *Español: Localización de la provincia del Suroriente, Tolima, Colombia.*

Own work. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Colombia_-_Tolima_-_Suroriente.svg

Ministerio de Educación. (2010, abril 20). *Decreto 1295.*

https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-229430_archivo_pdf_decreto1295.pdf

Ministerio de Educación. (2021). *Consulta por programas: Sistema Nacional de Información*

para la Educación superior en Colombia. Sistema Nacional de Información Para La

Educación Superior En Colombia.

<https://hecaa.mineduacion.gov.co/consultaspublicas/content/poblacional/index.jsf>

Ministerio de Educación Nacional. (2020). *Información Poblacional—SNIES*. Análisis de La Información Poblacional Del Sistema Nacional de Información Para La Educación Superior.

<https://hecaa.mineduacion.gov.co/consultaspublicas/content/poblacional/index.jsf>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (s. f.). *Biblioteca Virtual de Tratados*. Recuperado 9 de junio de 2021, de

<http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/BuscadorExternoForm.aspx>

Moreno, L. K. (2010). *Caracterización de los trabajos monográficos realizados como proyecto de grado de la licenciatura en informática de la Corporación Universitaria Minuto de Dios—Uniminuto de los años 1998 al 2007*.

<https://repository.uniminuto.edu/handle/10656/616>

Observatorio del Principio 10 en América y Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.). *Tratados ratificados por Colombia* [Text].

Observatorio del Principio 10. Recuperado 9 de junio de 2021, de

<http://observatoriop10.cepal.org>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019).

Directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública.

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web_SP.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2016). *Acuerdo de París*.

<https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-paris-la-convencion-marco-cambio-climatico>

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2004). *Guía*

Metodológica de Sistematización: Programa Especial para la Seguridad Alimentaria PESA en Centroamérica. 62.

Orozco, O. (2009). Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública. *Convergencia*, 16.

Oszlak, O. (1997). LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO ÁREA DE INVESTIGACIÓN:

LA EXPERIENCIA ARGENTINA. *Congreso Interamericano Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado y La Administración Pública*, 2.

https://www.academia.edu/28972860/LA_ADMINISTRACION_PUBLICA_COMO_AREA_DE_INVESTIGACION_LA_EXPERIENCIA_ARGENTINA

Pardo, M. del C. (2004). Prólogo. En *De la administración pública a la gobernanza—María del Carmen Pardo, compiladora*. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.

https://negociacionytomadecisiones.files.wordpress.com/2015/06/10013_de-la-administracion-publica-a-la-gobernanza.pdf

Pastor, G. (2014a). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. *Teoría y práctica de las políticas públicas, 2014, ISBN 978-84-9086-101-1, págs. 17-45, 17-45*.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4814362>

Pastor, G. (2014b). *Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas*. 29.

Pastor, G. (2014c). Introducción al estudio teórico y práctico de las políticas públicas. En *Teoría y práctica de las políticas públicas*. Tirant lo Blanch.

https://eprints.ucm.es/42736/1/a2014_Teor%C3%ADa%20y%20pr%C3%A1ctica%20de%20las%20políticas%20p%C3%ABlicas_presentaci%C3%B3n.pdf

Patiño, D., Lavis, J. N., & Moat, K. (2013). Rol de la evidencia científica en las políticas públicas relacionadas con los sistemas de salud. *Revista de Salud Pública*, 15(5), 684-693.

Pava-Ripoll, N. A., Payán Villamizar, C. M., & Reyes Torres, A. (2011). Aportes desde la investigación formativa a la producción en Fonoaudiología: El caso de una universidad colombiana. *Revista da Sociedade Brasileira de Fonoaudiologia*, 16, 377-383.

<https://doi.org/10.1590/S1516-80342011000400003>

Perdomo, J. M. (2019). Análisis crítico del “Pacto por una gestión pública efectiva”. En *INVITADOS, VIPS Y EXCLUIDOS EN EL GRAN PACTO PARA COLOMBIA. ANÁLISIS CRÍTICO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”* (pp. 146-151). Centro de Investigaciones para el Desarrollo -CID-.

<http://fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/documentos/investigacionesCID/documentos-CID-28.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (1993). *Ley 87 de 1993*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=300>

Presidencia de la República de Colombia. (2005a). *Decreto 1599 de 2005*.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16547#0>

Presidencia de la República de Colombia. (2005b). *Decreto 3622 de 2005*.

<https://www.indumil.gov.co/wp-content/uploads/2016/03/4.-Decreto-3622-de-2005.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (2011). *Decreto 4170 de 2011*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44643>

Presidencia de la República de Colombia. (2014). *Decreto 943 de 2014*.

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Decreto%20943%20de%202014.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (2015). *Decreto 1083 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>

Presidencia de la República de Colombia. (2017). *Decreto 1499 de 2017*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433>

Presidencia de la República de Colombia. (2019). *Decreto 1784 de 2019: Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*.

<http://www.secretariatransparencia.gov.co/Documents/DECRETO%201784%20DEL%20004%20DE%20OCTUBRE%20DE%202019-Modifica%20Estructura%20de%20DAPRE%20.pdf>

Quintanilla Ortíz, D. A. (2017). *La reforma de la gestión pública en Colombia: Una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/59643>

Ramírez Millán, J. (2000). *Teoría del Estado*. Universidad Autónoma de Sinaloa.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1461/5.pdf>

Rodríguez, C. (2020). *Tipologías de Políticas Públicas*. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/37422>

Roth Deubel, A.-N. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación de* (Vol. 19). Ediciones Aurora.

https://www.academia.edu/958807/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_formulaci%C3%B3n_implementaci%C3%B3n_y_evaluaci%C3%B3n_Cap%C3%ADtulos_1_4

Santiso, C. (2012). *Promoviendo la Innovación en la Gestión Pública*. 33.

https://www.oas.org/es/sap/dgpe/docs/Documento_%20Experiencias%20Innovadoras%20en%20Gesti%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20Efectiva%20y%20Estrategias%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Regional.pdf

Sanz, J. (2013). *La aportación de las revisiones sistemáticas al diseño de las políticas públicas: De la anécdota a la evidencia*.

Serrano, A. L., & Bergaño-Arenas, J. F. (2020, julio 14). Investigación En La Gestión Pública (N.º 52) [Mp3]. En *Sinfonía Jurídica*. Radio UNAD Virtual - RUV.

<http://ruv.unad.edu.co/index.php/academica/sinfonia-juridica/7019-investigacion-en-la-gestion-publica-1>

Serrano, A. L., & Parra, E. (2019). *Proyecto Educativo de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas* (1a Ed.). Sello Editorial UNAD.

<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/book/article/view/3301/3295>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia. (s. f.-a). *Líneas de Investigación de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas*. Recuperado 15 de noviembre de 2021, de

<https://academia.unad.edu.co/ecjp/investigacion-y-productividad/lineas>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia. (s. f.-b). *Plan de estudios—Especialización en Gestión Pública*. Plan de Estudios. Recuperado 17 de abril de 2021, de

<https://estudios.unad.edu.co/especializacion-en-gestion-publica/plan-de-estudios>

Acuerdo No. 005, (2016).

[https://investigacion.unad.edu.co/images/investigacion/ACUERDO_005_2016_04_19_LI
NEAS_DE_INVESTIGACION_1.pdf](https://investigacion.unad.edu.co/images/investigacion/ACUERDO_005_2016_04_19_LI
NEAS_DE_INVESTIGACION_1.pdf)

Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Moreno, A. H., Alvarez, W. C., García, L. J. S., Iregui, G. T., Tafur, F. A. T., Díaz, E. G. R., Bastidas, S. E. C., Triana, B., Velasco, C. C., Afanador, J. A. L., Hurtado, G. I. V., & Guerrero, M. C. (2011). *PROYECTO ACADÉMICO PEDAGÓGICO SOLIDARIO versión 3.0*.

<https://academia.unad.edu.co/images/pap-solidario/PAP%20solidario%20v3.pdf>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia & Vicerrectoría Académica y de Investigación.

(2020). *Presentación de curso Proyecto de Grado. Especialización en Gestión Pública*.

Valdez Zepeda, V. (2019). Paradigmas emergentes en la gestión pública en América Latina.

Revista Venezolana de Gerencia, 24, 12.

Wandurraga Malagón, N. (2015). *LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA* [Universidad Militar Nueva Granada].

[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7791/WandurragaMalag%C3
%B3nNancy2015.pdf?sequence=1](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7791/WandurragaMalag%C3%B3nNancy2015.pdf?sequence=1)

Wikimedia Commons. (s. f.). *Mapas de las regiones de Colombia por Departamento*.

Recuperado 8 de mayo de 2022, de

[https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Maps_of_regions_of_Colombia_by_depar
tment](https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Maps_of_regions_of_Colombia_by_department)