

**Informe de pasantía desarrollada en la secretaria de desarrollo económico y competitividad  
del Municipio de Paipa, Boyacá**

Juan Pablo Vargas Vargas

Asesor

Diego Alejandro Barrera Granados

Máster en Gerencia Para el Desarrollo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Ciencia Política

2025

### **Agradecimientos**

Un agradecimiento al profesor Diego Alejandro Barrera Granados por su acompañamiento y asesoría en el desarrollo de la pasantía y la creación de este informe, a Juan Sebastián Ochoa quien se desempeñó como supervisor de pasantía y a la secretaria de desarrollo económico de Paipa la señora Claudia Duarte Acosta.

### Resumen

El informe es el resultado de una estadía de cuatro meses como pasante en la secretaría de desarrollo económico del municipio de Paipa en la que se apoyaron los procesos económicos y de trabajo que se llevan a cabo en el municipio. Allí se pudo evidenciar que existe una desconexión entre la vocación turística y de servicios de Paipa, con la asignación de recursos para la secretaria de desarrollo económico que esta encargada de los temas de industria, comercio, turismo y trabajo. El rubro solo representa el 3% del total del presupuesto asignado para el año 2024 y el año 2025, convirtiéndose en una clara falta de recursos para este sector y poniendo en jaque el desarrollo de los proyectos, programas y actividades estratégicos que se encuentran en el plan de desarrollo y el plan especial de turismo. Para el desarrollo científico del informe se utilizó la teoría del institucionalismo que entiende a las instituciones como las estructuradoras del comportamiento de los individuos e influyen en la toma de decisiones en lo económico, político y social. Además, se utilizó el enfoque del nuevo institucionalismo que pone el foco en la eficiencia y eficacia de la administración pública y desarrolla nuevas habilidades en los funcionarios públicos. Se realizaron documentos, lineamientos e informes que permitieron una positivización de la experiencia profesional adquirida y se desarrollaran productos tangibles que sirven para el mejoramiento en el funcionamiento de la secretaría de desarrollo económico, teniendo en cuenta los recursos limitados que son asignados y cumpliendo los compromisos adquiridos.

**Palabras clave:** Desarrollo económico, política pública, institucionalismo, ciencia política

### **Abstract**

The report is the result of a four-month stay as an intern in the secretary of economic development of the municipality of Paipa in which the economic and work processes carried out in the municipality were supported. There it became evident that there is a disconnection between the tourist and service vocation of Paipa, with the allocation of resources for the secretary of economic development, which is in charge of industry, commerce, tourism and labor. The item only represents 3% of the total budget allocated for the year 2024 and the year 2025, becoming a clear lack of resources for this sector and putting in check the development of strategic projects, programs and activities that are in the development plan and the special tourism plan. For the scientific development of the report, the theory of institutionalism was used, which understands institutions as structuring the behavior of individuals and influencing economic, political and social decision-making. In addition, the new institutionalism approach was used, which focuses on the efficiency and effectiveness of public administration and develops new skills in public officials. Documents, guidelines and reports were produced that allowed a positivization of the professional experience acquired and the development of tangible products that serve to improve the functioning of the secretariat of economic development, taking into account the limited resources that are allocated and fulfilling the commitments made.

***Key words:*** Economic development, public policy, institutionalism, political science

**Tabla de Contenido**

Introducción.....	8
Justificación.....	9
Objetivos.....	10
Objetivo General.....	10
Objetivos Específicos.....	10
Presentación de la Entidad.....	11
Misión.....	11
Visión.....	11
Relación de la Empresa con el Programa Cursado.....	11
Descripción del Área en la que se Desarrolló la Pasantía.....	13
Problema Identificado.....	14
Planteamiento del Problema.....	14
Marco Referencial.....	16
Marco Teórico.....	16
Marco Conceptual.....	19
Desarrollo Económico.....	19
Institucionalismo.....	21
Política Pública.....	22
Estrategias y Actividades Desarrolladas Para Abordar el Problema y sus Soluciones.....	24
Estrategia 1.....	24
Actividades.....	24
Estrategia 2.....	26
Actividades.....	26

Estrategia 3.....	27
Actividades.....	27
Aportes del Pasante a la Institución Donde Realizó la Pasantía.....	29
Aportes de la Pasantía al Programa y a la UNAD .....	31
Resultados de la Pasantía .....	33
Conclusiones.....	36
Recomendaciones .....	38
Referencias Bibliográficas.....	39

**Lista de Tablas**

**Tabla 1** *Porcentaje de Cumplimiento de los Objetivos de Pasantía* .....33

## **Introducción**

Este informe es el resultado de la realización de la opción de grado de pasantía en la secretaría de desarrollo económico y competitividad de Paipa. Entidad en la cual se han aplicado habilidades académicas y profesionales en la implementación y formulación de documentos de línea base de los temas competentes a la secretaría como lo son industria, comercio, turismo y trabajo. El informe final es una compilación de los avances y desarrollos de la pasantía durante los 4 meses de trabajo, y cuenta con una estructura que inicia con la justificación de la pasantía y los objetivos que se establecieron en el plan de acción; de manera seguida se hace una presentación de la entidad, la relación que se tiene con la universidad y el área específica donde tuvo desarrollo la pasantía.

El informe cuenta con una sección en la que se expone el problema identificado y se hace un planteamiento del problema, el cual tiene un marco referencial dividido en dos, por una parte, está el marco teórico basado en la teoría del nuevo institucionalismo surgida en el siglo XX y un marco conceptual con algunos conceptos tales como: desarrollo económico, institucionalismo y política pública. Además, se establecieron unas estrategias con el fin de cumplir los objetivos trasados y para los cuales se realizaron unas actividades específicas que concluyeran en unos entregables que se habían pactado de manera anterior.

Estos entregables hacen parte del aporte que se realizó a la alcaldía municipal de Paipa y a universidad, que se positivizó en documentos como el plan de desarrollo 2024-2027, la política pública de trabajo decente de Paipa, el portafolio de cooperantes y los proyectos para 2024 y 2025. Finalmente, se encuentran las conclusiones y recomendaciones que son el resultado de la pasantía.

### **Justificación**

El programa de ciencia política tiene una combinación entre la teoría y la práctica, la pasantía es una manera de llevar a la práctica los conocimientos y habilidades adquiridos durante el proceso de formación, fortaleciendo las competencias profesionales y aportando a la creación de seres humanos integrales que tengan ética profesional en el entorno laboral. El realizar trabajo de campo o en sitio, es vital en la formación profesional y genera nuevo conocimiento sobre actividades administrativas, documentales y de relacionamiento con los diferentes actores gubernamentales y de la sociedad civil.

La experiencia profesional es valorada en el mercado de trabajo y es considerada dentro de la hoja de vida, lo que diferencia a los estudiantes que realizan pasantía de otro tipo de opción de grado. Al momento de incorporarse al mercado laboral se tiene en cuenta las habilidades y responsabilidades que fueron adquiridas durante el periodo de la pasantía, y permite al estudiante que obtenga una referencia profesional o una carta de recomendación por parte del tutor. Además, se brinda la oportunidad de construir redes de valor al generar lazos de relacionamiento con los compañeros y miembros del equipo, y conociendo nuevas personas que se encuentran en el entorno profesional.

La decisión es tomada pensando en aportar el conocimiento y la base teórica a la administración pública y en específico a la del Municipio de Paipa, apoyando y acompañando los procesos que se desarrollan en un ente territorial que está abarcado al crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Una economía pequeña que se fundamenta en el tercer sector o sector de los servicios, debido a su carácter altamente turístico con empresas mayormente turísticas, agencias de viaje y de restaurante.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Formular documentos técnicos y lineamientos de políticas públicas que refuercen el accionar institucional de la secretaría de desarrollo económico y competitividad del Municipio de Paipa durante el año 2024.

### **Objetivos Específicos**

Organizar la información de planes, programas y proyectos que están a cargo de la secretaría de desarrollo económico y competitividad de Paipa.

Apoyar la elaboración del plan de desarrollo de la secretaría de desarrollo económico y competitividad de Paipa y las políticas públicas del sector.

Acompañar los procesos que tiene a cargo la secretaría de desarrollo económico y competitividad de Paipa con las diferentes entidades públicas y privadas.

## **Presentación de la Entidad**

### **Misión**

Con credibilidad, transparencia, honestidad, concertación, igualdad e inclusión social, ejecutar un Gobierno Municipal durante el período 2024 – 2027; con el soporte de un equipo de trabajo comprometido y conjuntamente con la participación de la comunidad, donde se utilizarán de manera eficiente los recursos públicos disponibles en beneficio de la población rural y urbana del municipio, con el compromiso de dar continuidad a los proyectos en ejecución, gestionar la realización de los que estén viabilizados y desarrollar nuevos proyectos en cumplimiento de nuestra propuesta de gobierno (Alcaldía Municipal de Paipa, 2024).

### **Visión**

Paipa, un futuro que construimos todos, será líder en la región y en el departamento, como un municipio turístico, sostenible, competitivo e incluyente, reposicionando su título de capital turística de Boyacá, aprovechando su infraestructura de la mejor manera y mejorando la calidad de vida de todos sus habitantes en el año 2027 (Alcaldía Municipal de Paipa, 2024).

### **Relación de la Empresa con el Programa Cursado**

El programa de Ciencia Política de la UNAD tiene un enfoque territorial que permite a los estudiantes contar con un componente de análisis de la organización político-administrativa del Estado, entendiendo la realidad y el contexto local. Se tiene en cuenta la utilización del poder legítimo en los territorios para aportar a la construcción de una administración pública integral y gestionar de manera coherente las políticas públicas inclusivas con un enfoque de territorio. El programa ofrece una diversidad de cursos que están relacionados al desarrollo y la gestión de las entidades territoriales.

Basado en el Art. 1 de la Ley 136 de 1994, La Alcaldía Municipal de Paipa es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, cuenta con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio (Alcaldía Municipal de Paipa, 2024).

Es entonces claro que la administración pública en cabeza de la Alcaldía Municipal es el núcleo de la organización territorial en Colombia y brinda el progreso y el desarrollo que se requiere para generar una mejora social, económica y cultural de la vida de los habitantes. Llevando a cabo la planificación del desarrollo económico, social y ambiental de su territorio y dándole solución a las necesidades insatisfechas de las personas que se encuentran dentro de la circunscripción local.

### **Descripción del Área en la que se Desarrolló la Pasantía**

La pasantía tuvo lugar en la secretaría de desarrollo económico y competitividad del Municipio de Paipa. Esta dependencia está encargada de liderar y orientar la formulación de políticas públicas de desarrollo económico de los sectores de: industria, comercio, turismo, minería y trabajo. En general todas las actividades económicas relacionadas con el sector empresarial y lo que conlleva la creación de empresas, generación de empleo y el crecimiento de los ingresos de los habitantes del Paipa. La secretaría de desarrollo económico actúa como el órgano rector de la economía local y, por tanto, lidera la integración de la economía del municipio en el ámbito departamental, nacional e internacional. Además, está encargada de desarrollar la política pública de generación de empleo y la integración de sector productivo con la academia.

Algunas de las funciones que cumple la secretaria son:

- Formular y evaluar el plan municipal para el desarrollo económico y la competitividad de Paipa, que dinamice los sectores productivos de artesanías, industria, comercio, turismo y demás servicios (Alcaldía de Paipa, 2024).
- Generar lineamientos para la consolidación del modelo de desarrollo económico y la competitividad para Paipa, como una construcción compartida entre los sectores Social-Público - Privado y Solidario (Alcaldía de Paipa, 2024).
- Formular, implementar y evaluar políticas en materia económica, de empleo y desarrollo de los diferentes sectores productivos (Alcaldía de Paipa, 2024).
- Armonizar las políticas municipales en materia de desarrollo económico con los planes, programas y proyectos de carácter nacional y departamental en esta materia, buscando su integración en el plan de desarrollo municipal (Alcaldía de Paipa, 2024).

## **Problema Identificado**

### **Planteamiento del Problema**

El Municipio de Paipa es reconocido por su oferta turística, gastronómica y de artesanías, posicionándose como un destino turístico de especial interés para los visitantes internos del departamento de Boyacá, así como a nivel nacional e internacional, teniendo buenos resultados que benefician a la economía y el desarrollo local. El valor agregado de Paipa entre 2018 y 2021 se ha mantenido por encima de los 600 mil millones de pesos, e incluso en el año 2021 superó la barrera de los 700 mil millones (DNP, 2025).

Por su parte el valor agregado per cápita se mantuvo sobre los 18 millones de pesos durante el periodo que comprende del 2018 al 2021. Siendo que el año de la pandemia tuvo una baja significativa respecto al año anterior, en la que se alcanzó un valor agregado per cápita de \$19.808.554 millones de pesos. Sin embargo, el año 2021 recobró fuerza de la economía y se tuvo un valor agregado superior al año anterior a la pandemia, superando los 20 millones de pesos per cápita (DNP, 2025). En cuanto a la participación del valor agregado municipal en el departamental se tiene que en el año 2020 fue mayor que el resto de los años, siendo de 2,63%. Mientras que, en 2018, 2019 y 2021 la participación se mantuvo sobre los 2,50% según datos del Departamento Nacional de Planeación.

Dentro de los renglones de la economía municipal se tiene que hay actividades económicas en los tres sectores de la economía, sin embargo, hay una mayor participación del tercer sector o sector servicios. Se puede resaltar que en el año 2021 las actividades terciarias representan la mayor parte siendo de más de 600 mil millones de pesos, seguido por las actividades secundarias que solo fueron de \$ 63.770.000.000 y las actividades primarias de \$31.932.000.000 según la aplicación TerriData (DNP, 2025).

Cuando hablamos del porcentaje del valor agregado por actividades se puede dimensionar el peso que tienen las actividades terciarias en la economía paipana. Dado que las actividades del sector primario representan solo un porcentaje del 4,41 % siendo las de menor participación, pero no muy distantes de las actividades secundarias que son el doble con 8,82%. Por último, el sector terciario que integra las actividades de servicios tales como: transporte, sanidad, comercio, turismo, entre otros, tiene una participación del 86,77% (DNP, 2025).

El presupuesto liquidado de gastos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2024 fue de \$ 51,418,191,842.86 de los cuales \$28,922,535,835.17 fueron asignados para adquisición de servicios. Sin embargo, cuando hablamos del presupuesto relacionado a la secretaría de desarrollo económico y competitividad que tiene a cargo las diferentes actividades, pero principalmente el sector de los servicios. Para la secretaria de desarrollo económico se establecieron tres proyectos por la suma de \$881,522.500 millones de pesos, lo que representa solamente el 3% del total de gastos de inversión para adquisición de servicios (Alcaldía Municipal de Paipa, 2025). Los proyectos que quedaron consignados en el banco de proyectos fueron los siguientes:

- Fortalecimiento en el personal de prestación de servicios - \$ 225,600,000
- Fortalecimiento del turismo y promoción turística – \$ 316,434,000
- Desarrollo de la competitividad empresarial y el emprendimiento - \$ 339,488.500

Esto lo que evidencia es una desconexión entre la asignación presupuestal directa para el desarrollo de las actividades enfocadas en el tercer renglón de la economía y no se ajusta a la realidad del municipio. Así mismo surgen dificultades al momento de formular y gestionar proyectos dado que no hay la financiación suficiente y las iniciativas de cofinanciación con entes gubernamentales y no gubernamentales no se pueden llevar a cabo.

Según el Departamento Nacional de Planeación esto también corresponde a una baja capacidad de gestión que tienen entidades territoriales y que les impide formular y evaluar proyectos por sí solas. Esto se complementa con la falta de recursos, dado que la gestión por parte del alcalde municipal y el secretario de despacho no está teniendo resultados positivos al no canalizar nuevas fuentes de financiación y fondear las iniciativas que surgen del plan de desarrollo.

## **Marco Referencial**

### ***Marco Teórico***

Según Jorge Zamora el marco teórico es el resultado que se tiene de la idea y planteamiento del problema para desarrollar una investigación, se analizan las teorías que existen y se incluyen los trabajos de investigaciones anteriores y los antecedentes de la investigación (Zamora, s.f.). Entonces, el marco teórico es lo que encuadra, contiene, ubica y hace relevante el sentido del problema (Daros, 2002). Por su parte, la Universidad de los Andes señala que el marco teórico es la recopilación de antecedentes y de las consideraciones teóricas que de manera directa o indirecta se relacionan con el problema de investigación (Sandoval, s.f.).

Como marco de la investigación, está la teoría del *nuevo institucionalismo* que surge en los años 70 cuando la ciencia política empezó a redescubrir las instituciones, sin embargo, es hasta los años 80 cuando hay un verdadero retorno al estudio de las instituciones políticas y se pone en el centro del debate al nuevo marco jurídico que sirve para controlar, evaluar y dar seguimiento a las políticas públicas del gobierno central, así como dar mayor certeza de la función pública mediante políticas de transparencia y rendición de cuentas (UNAM, 2013, p.27).

El retorno de las instituciones a la agenda de investigación principal en ciencia política se da por que los anteriores enfoques utilizados después de la segunda guerra mundial minimizaban

el papel de las instituciones en los procesos políticos y sociales. Uno de los primeros autores que habla sobre el papel de las instituciones en los procesos de reproducción social y cultural es *Pierre Bourdieu* (1979), quien con su obra “*La distinción: Criterio y bases sociales del juicio*” influyó en el nuevo institucionalismo al considerar que las instituciones sociales y culturales son campos de acción en los que interactúan los individuos. En otra de sus obras “*El sentido práctico*” de 1991 el autor da una perspectiva sobre como las instituciones se construyen y se sostienen gracias a las relaciones de poder (Bourdieu, 1991).

*Vincent Ostrom* y su esposa *Elionor Ostrom* fueron pioneros en el análisis de las instituciones en un contexto de bienes comunes, en el que estas estructuras de poder facilitan la cooperación entre diversos actores sociales. Su principal trabajo fue el de “*The Political Theory of a Compound Republic*” (1987) y *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (1990), respectivamente. Elionor escribió sobre la gobernanza de los bienes comunes y cómo las instituciones locales pueden manejar recursos colectivos sin necesidad de intervención estatal o privatización, a través de una efectiva cooperación comunitaria (Ostrom, 1990).

En esa misma década *March y Olsen* señalaron que un nuevo institucionalismo había nacido para la ciencia política, su trabajo *Redescubrir las instituciones: La base organizativa de la política* o en inglés “*Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*” estuvo enfocado en el comportamiento de las instituciones y las afectaciones que generan al momento de la toma de decisiones, generando unas reglas formales e informales que llegan a condicionar la acción política (2010).

Para *Douglass C. North* las instituciones tienen un papel central en el desarrollo económico y en como las instituciones formales tales como las leyes y las políticas afectan el

comportamiento económico, North argumenta que el desarrollo económico está estrechamente relacionado con la calidad y estabilidad de las instituciones (North, 1990). Por su parte, *Taylor y Hill* en 1997 escribieron sobre el nuevo Institucionalismo y como las instituciones influyen en el comportamiento de los individuos en contextos políticos y sociales. En este mismo sentido *John W. Meyer* centró su investigación en el impacto que tienen las instituciones globales en el comportamiento de las organizaciones y de la sociedad en general (Meyer, 1997).

En 1999 *Guy Peters* escribió su libro teoría institucional en Ciencia política: el nuevo institucionalismo o en inglés “*Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*” en el que habla sobre el papel de las instituciones en la política y la administración pública, siendo estos actores con derecho propio y con capacidad de influir en el entorno político y social. Para Peters las instituciones operan de niveles que van desde lo local hasta lo global y se aproxima al estudio de la gobernanza multinivel; además es uno de los mayores aportantes a la relación que existe entre el nuevo institucionalismo y las políticas públicas. Siendo que las instituciones determinan que tipos de políticas son posibles o probables y se encargan de la implementación de estas, así como las políticas refuerzan o transforman a las instituciones en un proceso circular (Peters, 1999).

*Daniel Diermeier y Keith Krehbiel* son figuras importantes dentro del enfoque del nuevo institucionalismo, centrandó su estudio en cómo las instituciones políticas estructuran el comportamiento estratégico de los actores en la toma de decisiones colectivas. Para *Kathy Thelen* las instituciones son modificadas a través de procesos políticos que se dan de manera gradual y se genera una evolución que permite compararlas entre sí, como se evidencia en su obra “*How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and*

*Japan*” que aporta a la teoría del nuevo institucionalismo desde una vista de política comparada (2004).

Finalmente, el nuevo institucionalismo es una teoría interdisciplinar que estudia como las diferentes instituciones afectan de manera positiva o negativa los resultados políticos, económicos y sociales dentro de una sociedad, manteniendo o cambiando su organización y alterando el comportamiento humano.

### ***Marco Conceptual***

**Desarrollo Económico.** El desarrollo económico se considera como un concepto multidimensional el cual se refiere al proceso en el que las economías experimentan un crecimiento sostenido y una mejora en el bienestar social, en temas como la equidad, la reducción de la pobreza, la mejora en los indicadores en sostenibilidad y la educación. El desarrollo económico ha sido definido por diferentes autores y se ha comprendido desde diferentes puntos de vista, dependiendo del enfoque teórico o metodológico adoptado.

Sin embargo, es *Adam Smith* quien en su libro “*La riqueza de las naciones*” de 1776 quien da las primeras aproximaciones sobre el desarrollo económico y lo considera como el aumento de la producción doméstica y la capacidad de la sociedad para dividir el trabajo de manera ordenada, que conlleve a una mayor acumulación de capital. Y para ello es necesario que el incremento en la riqueza nacional se haga de manera sostenida, a través de la producción y el comercio. Para Smith el mercado interno no es suficiente y tiende a agotarse, por lo que se hace necesaria la apertura a los mercados internacionales y la transacción de bienes y servicios (Smith, 2024).

Otro de los autores clásicos es *David Ricardo* (1817) quien en su teoría sobre las ventajas competitivas señala que el desarrollo económico es dependiente de la especialización de cada

nación y sus relaciones internacionales, especialmente en temas de comercio. Para Ricardo las economías deben enfocarse en las ventajas competitivas que se tienen y aportar al crecimiento económico global, lo que conlleva al desarrollo económico.

Desde el enfoque institucional, el desarrollo económico es considerado parte fundamental de las instituciones y el establecimiento de reglas de juego. Para *Douglass North* en su libro "*Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*" (1990) el desarrollo económico hace parte del nuevo institucionalismo y lo define como el proceso en el que las instituciones garantizan el derecho a la tenencia de propiedad, la promoción de entornos favorables a la inversión y la innovación y la reducción de los costos burocráticos, siendo que el subdesarrollo es una consecuencia de la persistencia de instituciones ineficientes (North,1990).

Por su parte, *Amartya Sen* (1999) entendió el desarrollo como libertad, al ser el catalizador de la expansión de las capacidades humanas. Para Sen el desarrollo económico va más allá del aumento del producto interno bruto y la producción, se trata de las mejoras en el sistema de seguridad social tales como educación, salud y calidad de vida. Estas mejoras tendrán como resultado la reducción de desigualdades y una ampliación en las libertades sociales e individuales, donde las instituciones juegan un papel fundamental al garantizar que el desarrollo sea equitativo e inclusivo (Sen, 1999).

**Institucionalismo.** El institucionalismo es una corriente teórica que propone a las instituciones en el centro del comportamiento humano, ya que estructuran y explican las dinámicas de la sociedad tanto en lo político como en lo económico. Para el institucionalismo las reglas de funcionamiento están dadas por las instituciones y su facilidad de cooperación, al tener mecanismos de monitoreo y de información que permiten ser una guía para el comportamiento social. *Thorstein Veblen* un institucionalista clásico se considera como el fundador del institucionalismo económico, y define a las instituciones como los “hábitos de pensamiento común” que influyen en la evolución económica y moldean las conductas humanas (Veblen, 1899). Según Veblen hay unas motivaciones sociales detrás del gasto y examinó cómo las normas sociales y culturales influyen en las decisiones económicas.

Para *John R. Commons* la economía no puede entenderse sobre principios abstractos, sino que debe analizarse a partir de las instituciones que regulan y configuran la misma. El institucionalismo es entonces el estudio de las instituciones que se consideran como acciones colectivas en control de la acción individual, a partir de acuerdos sociales que estructuran y regulan el comportamiento de las personas con el fin de resolver conflictos de la sociedad y poner un orden. Commons introdujo el concepto de transacción que implica que las relaciones personales pasen y estén mediadas por unas normas legales impartidas por instituciones.

En su libro “*Institutional Economics: Its Place in Political Economy*” de 1934 se explora la teoría de las transacciones y se hace un desarrollo importante sobre cómo las instituciones moldean las interacciones económicas y las decisiones políticas (Commons, 1934). Allí mismo Commons señala que las instituciones estructuran la vida económica individual y la acción colectiva.

Entonces, el institucionalismo es una corriente de pensamiento que rechaza el hedonismo individualista y lo reemplaza por algo cultural de la formación y evolución de los valores y el comportamiento social, haciendo énfasis en la relación entre las instituciones y la tecnología. El institucionalismo tiene una visión evolutiva sobre la transformación económica y social, destacando la importancia del Estado en el desarrollo y el buen funcionamiento de la economía (Hernández, 2008, p. 147).

**Política Pública.** Harold Laswell es el referente sobre el concepto de política pública, considerado como uno de los padres de la disciplina y quien define a la política pública como el proceso mediante el cual se decide quien obtiene que, cuando lo obtiene y como. "El proceso de quién obtiene qué, cuándo y cómo". Esto se da gracias a unas habilidades que tienen los formuladores de las políticas, quienes deben participar en la toma de decisiones públicas y combinarlo con el conocimiento científico. Según Laswell la política pública se refiere a los procesos, decisiones y resultados que se toman para resolver un problema público en el que intervienen diferentes racionalidades organizativas y que generan tensiones de poder (Astorga, 2009).

Por su parte, los franceses Yves, Mény y Jean Claude Thoening, definen la política pública como el estudio de la acción de las autoridades, es decir la acción y omisión de una autoridad frente a un problema o sector relevante de su competencia (Meny y Thoening, 1992, p. 89).

Para Astorga y Facio:

Una política pública no es cualquier acción del gobierno, que puede ser singular y pasajera, en respuesta a particulares circunstancias políticas o demandas sociales. Dicho de otra manera, lo específico y peculiar de la política pública consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés

/ beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente (con las correcciones marginales necesarias), en correspondencia con el cumplimiento de funciones públicas que son de naturaleza permanente o con la atención de problemas públicos cuya solución implica una acción sostenida. La estructura estable de sus acciones, que se reproduce durante un cierto tiempo, es lo esencial y específico de ese conjunto de acciones de gobierno que llamamos política pública (Astorga, 2009, p. 6).

Finalmente, el Ministerio de Vivienda de Colombia señala que la política pública se considera como un proceso dinámico, cuyo efecto no es eliminar el problema mediante un enunciado, sino transformar el comportamiento de los actores relacionados con el problema (MinVivienda, s.f.). Así, este conjunto de decisiones y acciones que toma el gobierno en sus diferentes niveles busca abordar problemas o necesidades específicas de la población para transformarlas y garantizar un bienestar social y un desarrollo sostenible.

## **Estrategias y Actividades Desarrolladas Para Abordar el Problema y sus Soluciones**

### **Estrategia 1**

Apoyar en la elaboración y desarrollo de iniciativas y proyectos que está elaborando la secretaría de desarrollo económico: con esta estrategia se pretendió elaborar documentos base de la secretaria y aportar desde el conocimiento de las políticas públicas a la construcción de bases teóricas y documentales que guíen el accionar público del sector comercio, industria y turismo del municipio.

### ***Actividades***

– Plan de Desarrollo 2024-2027 “Paipa Nos Mueve con la Productividad y competitividad de las empresas colombianas”, se trabajó de manera conjunta con los miembros del equipo en la elaboración del plan de desarrollo de la secretaría, en el que se asistió a charlas informativas del Departamento Nacional de Planeación para conocer el manejo de la plataforma SisPT y las indicaciones para la elaboración de planes de desarrollo. A partir de eso, se elaboraron unos indicadores de producto y unas estrategias de desarrollo; los indicadores tuvieron modificaciones para que se ajustaran a la realidad del Municipio gracias al aporte de una mirada desde la ciencia política en temas como calidad, metas y enfoques diferenciales, además se tuvo en cuenta las recomendaciones hechas por el Consejo Municipal de Paipa.

– Documento de “Política Pública de Trabajo Decente del Municipio de Paipa” el cual fue elaborado teniendo en cuenta los conocimientos en políticas públicas y nueva administración pública, este documento cuenta con 80 páginas y es la implementación de las estrategias, actividades y recomendaciones de la política nacional de trabajo decente y la política departamental. El Municipio de Paipa cuenta con más de un 70% de informalidad de sus

trabajadores y la mano de obra juvenil migra hacia otras partes del país, es por esto, que es necesario que se implemente una política pública de trabajo decente.

El documento cuenta con una metodología general ajustada para la formulación y estructuración de la política pública, para ello se realizó la siguiente estructura:

1. Marco conceptual y normativo que contextualizan el Trabajo Decente y las Políticas Públicas relacionadas con el mismo.
2. Síntesis de las principales características del mercado laboral y contextualiza la estructura demográfica del Municipio de Paipa.
3. Elementos de la Política Pública de Trabajo Decente formulada para el municipio con sus particularidades, así como el componente estratégico, a través de los diferentes ejes y estrategias a tener en cuenta por parte de la administración municipal en la implementación de un plan de acción.
4. Articulación de esta Política con las demás Políticas Públicas adoptadas en el Municipio, que guardan relación con el Trabajo Decente.
5. Apartados de la financiación, los responsables y los aliados estratégicos.
6. Fases de aprobación, difusión, implementación y seguimiento a la política.
  - Decreto por medio del cual se crea el Consejo Consultivo de Turismo de Paipa, en apoyo a una solicitud realizada por el superior jerárquico se apoyó la elaboración del decreto municipal por medio del cual se creó el Consejo Consultivo de Turismo de Paipa y se trabajó en la conformación de la lista de los sectores que quedaron como miembros de este. También se elaboró la resolución para la posesión de los ciudadanos que quedaron elegidos para conformar el Consejo. Esta actividad estaba enfocada en organizar al sector del turismo en un cuerpo colegiado que diera recomendaciones a la administración municipal, apoyando las actividades y

procesos de la secretaría de desarrollo económico y realizando veeduría ciudadana y control social.

## **Estrategia 2**

Elaborar informes ejecutivos, resúmenes, y demás documentos, con el fin de tomar decisiones informadas y fundamentadas basadas en la realidad de la administración municipal y las características del municipio de Paipa.

### ***Actividades***

– Informe diagnóstico ejecutivo rendición de cuentas y estadísticas municipales de economía, este informe fue utilizado como base de información para la formulación del plan de desarrollo y como contexto de la economía del municipio de Paipa. El informe quedó incluido en el plan de desarrollo y se tuvieron en cuenta documentos de la administración anterior, documentos de la Cámara de Comercio de Duitama y estadísticas de TerriData, etc. Se consideró una base importante para la formulación de nuevos programas, proyectos y actividades para la nueva administración.

– Actividades establecidas con rubros dentro de los proyectos de banco de desarrollo para la segunda parte del año 2024 y el año 2025, se realizaron dos informes sobre las actividades a desarrollar en 2024 y 2025 con banco de proyectos a partir de la asignación presupuestan por ejecutar que quedó para la segunda parte del 2024 siendo una oportunidad de empezar a implementar el plan de desarrollo elaborado y cumpliendo con los objetivos que quedaron del gobierno anterior para el Plan Estratégico de Turismo de Paipa. Para el año 2025 se hizo una proyección del presupuesto con el aumento del IPC y se asignaron las actividades correspondientes para la ejecución presupuestal de los proyectos del 2025.

– Elaboración de un portafolio de cooperantes nacionales e internacionales, el cual buscaba tener un acceso ágil a la información de posibles cooperantes nacionales e internacionales con quienes se puedan llevar a cabo proyectos o programas de cofinanciación y conseguir recursos adicionales para la administración municipal y la secretaría de desarrollo económico. Este portafolio cuenta con las entidades gubernamentales, no gubernamentales y misiones diplomáticas acreditadas en Colombia que cuentan con estrategias similares o allegadas a las necesidades de la secretaria.

### **Estrategia 3**

Apoyo y acompañamiento en las reuniones establecidas con las entidades públicas, privadas y los diferentes actores del sector industria, turismo, comercio y trabajo.

#### ***Actividades***

– Reunión con el departamento administrativo de planeación, desarrollo territorial y desempeño institucional, en la que se habló sobre la elaboración del plan de desarrollo para el periodo 2024-2027 y se hicieron aportes sobre temas de cooperación internacional, turismo sostenible y de bienestar, trabajo juvenil y primer empleo, etc. Esta reunión permitió expresar las demandas de la secretaría de desarrollo económico para que fueran incluidas en las estrategias de la administración municipal en el plan de desarrollo.

– Reunión con FONTUR para proyectos cofinanciados, donde se habló sobre la posibilidad de presentar proyectos de competitividad turística e infraestructura para el municipio de Paipa, que fuera cofinanciado por FONTUR para la vigencia de 2025. Esta reunión permitió conocer cuales eran las líneas de trabajo que se tenían desde el gobierno nacional y en cuales podía aplicar la secretaría de desarrollo económico del municipio.

– Reunión con todo el equipo de la secretaría de desarrollo económico de Paipa, en la que se socializó lo que había quedado incluido en el plan de desarrollo y las actividades distribuidas en el cuatrienio. Esto con el fin de no duplicar el trabajo y que cada persona se encargara de las actividades, proyectos y programas relacionados con su área de trabajo y que se pudiera avanzar de manera ordenada en la implementación de este nuevo plan de desarrollo. También se realizaron varias reuniones con el equipo a las que asistí, así como a reuniones bilaterales con la jefe de despacho y con el tutor de práctica.

### **Aportes del Pasante a la Institución Donde Realizó la Pasantía**

Los aportes que se hicieron fueron múltiples, empezando por el aporte del conocimiento en ciencias sociales y políticas tanto de manera oral como de manera escrita. El aporte que tal vez sea el más importante es el inicio de una relación de cooperación educativa y laboral entre ambas instituciones y la posibilidad que tienen los estudiantes de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia de poder realizar sus prácticas laborales en la Alcaldía Municipal de Paipa.

Pasando a los aportes personales a la institución, se logró aportar a los documentos macro de la secretaría de desarrollo económico y competitividad del municipio de Paipa en temas como turismo, industrialización, trabajo decente y comercio. Como ya se mencionó de manera anterior, se dejó un documento base para la aprobación y futura implementación de la política de trabajo decente del municipio, que busca mejorar la empleabilidad y las condiciones laborales de los paipanos.

También se logró tener un plan de desarrollo que se ajustara a las necesidades de la población e incluyendo enfoques diferenciales de género, de minorías, de poblaciones vulnerables y de jóvenes. En este mismo plan de desarrollo se aportó a expandir la economía e incluirla en un proceso de internacionalización a través de la marca Paipa, así como la inclusión de presupuestos más grandes para temas como cooperación internacional, asistencia técnica, y proyectos de cofinanciación. Estos aportes se dan en el marco de unas finanzas públicas del municipio que son limitadas y donde la asignación presupuestal para temas internacionales y de nueva administración pública son casi inexistentes.

El aporte más visible y de trazabilidad en el largo plazo será la consolidación de un marco normativo en forma de decreto municipal para la formación del Consejo Consultivo de Turismo de Paipa que buscó incluir a toda la cadena productiva del municipio, teniendo en

cuenta actores importantes de sectores ambientales, empresariales y sociales. Además, se tuvo en cuenta la participación de la Policía de Turismo y de los liderazgos de los corregimientos del municipio. El consejo consultivo no solo será un veedor en temas de turismo, sino que además propondrá nuevas iniciativas y trabajará en la formulación de proyectos. Aportando a la vocación de turismo sostenible y de bienestar del Municipio de Paipa.

### **Aportes de la Pasantía al Programa y a la UNAD**

La pasantía realizada en la alcaldía municipal de Paipa permitió abrir un camino de colaboración y cooperación entre ambas entidades no solo desde el punto de vista de formación académica sino también profesional, permitiendo que más estudiantes del programa de Ciencia Política y de la UNAD puedan realizar sus prácticas profesionales en las dependencias del municipio o en los entes descentralizados. El programa al ser nuevo y llevar poco tiempo tenía procesos nuevos para opción de grado y uno de ellos fue el de la pasantía, así mismo ser uno de los primeros estudiantes al tomar esta opción permitió abrir el debate sobre que se debía cumplir para formalizar los convenios, sobre el plan de trabajo y el desarrollo de la pasantía y finalmente sobre el informe final.

Este tiempo de aplicación de conocimiento permite al programa certificar que su malla curricular y su pensum académico está preparando profesionales capaces de trabajar en contextos de administración pública en los que se requiere tener unas bases teóricas y unas habilidades prácticas que les permitan a sus estudiantes desempeñarse con la suficiente rigurosidad, aportando a la construcción de instituciones capaces de responder a las necesidades de la sociedad. El enfoque territorial del programa les permite a los estudiantes tener un entendimiento óptimo sobre el funcionamiento de instituciones de carácter local con influencia en los territorios y poblaciones más vulnerables, además de tener conocimiento sobre políticas y lineamientos básicos basados en la constitución y la ley.

La pasantía realizada deja un buen reconocimiento y buen nombre de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia y del programa de ciencia política, se dieron resultados que benefician a ambas partes y que demuestran el carácter de los politólogos en el ambiente profesional, abriendo las puertas para que los estudiantes que en tiempos venideros decidan

realizar sus pasantías profesionales tengan antecedentes positivos y más posibilidades de insertarse en el ámbito profesional del sector público. La experiencia laboral se considera como parte de la hoja de vida, lo que hace que estudiantes que realicen este tipo de opción de grado sean atractivos para los empleadores al obtener experiencia práctica en el campo de acción.

Para el programa y la universidad es de vital interés entender cómo se desempeñan los profesionales en el entorno laboral y cuáles son los intereses que surgen dentro del área de estudio, es decir cuales habilidades y acciones son más demandadas para tenerlas en cuenta al momento de formar nuevos profesionales, ya sea para reafirmar el modelo educativo o para mejorarlo con el fin de cumplir con éxito las expectativas propuestas del perfil profesional y el perfil del egresado. Lo que fortalece la reputación de la institución y mejora la vinculación de sus profesionales al mercado laboral.

### Resultados de la Pasantía

Los resultados de la pasantía son satisfactorios al cumplir con la mayoría de los objetivos propuestos y completar el plan de trabajo. Durante los cuatro meses de la realización de la pasantía se trató de implementar el plan de trabajo y realizar actividades que conllevaran a la consecución de los objetivos pactados.

En el siguiente cuadro se relaciona el nivel de avance que se obtuvo en las actividades planteadas en el plan de trabajo establecido al inicio de la pasantía con las partes involucradas:

**Tabla 1**

*Porcentaje de Cumplimiento de los Objetivos de Pasantía*

Avance	Objetivo para cumplir	Actividad
100%	Apoyo en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Secretaría y demás lineamientos	Elaboración del plan de desarrollo de la secretaría de desarrollo económico y competitividad 2024-2027
100%	Apoyo en la elaboración de informes, documentos, cartas sobre las actividades en diversas temáticas solicitadas por el tutor de la Práctica	Informe diagnóstico de la gestión 2020-2023 y estadísticas económicas del municipio
40%	Apoyo y acompañamiento en las reuniones establecidas con las entidades públicas, privadas y los diferentes actores de la	Capacitaciones y reuniones sobre el programa de Colegios Amigos del Turismo

Avance	Objetivo para cumplir	Actividad
	sociedad que están involucrados en la realización de actividades	
100%	Apoyo en la elaboración y desarrollo de iniciativas y proyectos que está elaborando la Secretaría de Desarrollo Económico	Política pública de Trabajo Decente del Municipio de Paipa Elaboración de documento con proyectos para 2024-2025 para banco de proyectos
80%	Apoyo y acompañamiento en las reuniones establecidas con las entidades públicas, privadas y los diferentes actores de la sociedad que están involucrados en la realización de actividades	Participar en las reuniones de especial interés para la secretaria.

Como se observa en la tabla anterior los resultados de la pasantía fueron satisfactorios, ya que en su mayoría los objetivos propuestos en el plan de trabajo se cumplieron al 100% y da cuenta que las actividades realizadas estuvieron bien enfocadas. En el caso de las capacitaciones y reuniones sobre el programa de Colegios Amigos del Turismo solo se realizó una reunión con los rectores de dos colegios del municipio quienes tienen dentro de sus profundizaciones el tema

de turismo, quienes se mostraron interesados en participar del programa, sin embargo, no se avanzó en la socialización y participación efectiva en Colegios Amigos del Turismo.

Por su parte, la participación en reuniones se cumplió en un 80% dado que el tiempo impedía en algunas ocasiones asistir a dos actividades resultaba imposible o había reuniones que se realizaban por fuera de la oficina en instalaciones diferentes o ciudades diferentes.

### **Conclusiones**

El plan de trabajo se consolidó de manera conjunta con el director de la pasantía y el tutor asignado por la universidad, y se formularon unas actividades que se realizaron en el marco del plan de trabajo establecido y en concordancia con las necesidades de la secretaria de desarrollo económico del municipio de Paipa. Se realizaron documentos, lineamientos e informes que permitieron una positivización de la experiencia profesional adquirida y se desarrollaron productos tangibles que sirven para el mejoramiento en el funcionamiento de la secretaria de desarrollo económico, teniendo en cuenta los recursos limitados que son asignados y cumpliendo los compromisos adquiridos.

Los productos que más resaltan son la política pública de trabajo decente para el municipio de Paipa y el plan de desarrollo de la secretaria de desarrollo económico para el periodo 2024-2025. También se dejó un portafolio de cooperantes nacionales, internacionales y departamentales con los cuales se pueden cofinanciar proyectos y programas importantes para el municipio y conseguir recursos adicionales que benefician las finanzas públicas de la secretaría. Además, se envió a banco de proyectos el análisis detallado de cuales iban a ser los proyectos para realizar en la segunda mitad del 2024 y el año 2025, que son fundamentales para que se le asignen recursos y se cumpla con lo establecido en el plan de desarrollo.

Las practicas fueron una parte importante en el desarrollo profesional al permitirme adquirir nuevas habilidades que son importantes dentro del mundo laboral como lo son la redacción de informes ejecutivos, documentos de resumen de documentos extensos, el análisis y formulación de políticas públicas y el trabajo en equipo con personas de diferentes profesiones que trabajan de la mano para lograr unos objetivos comunes, también es fundamental que haya

una comunicación asertiva con las personas del equipo y con los diversos actores políticos y sociales.

Me permitieron poder explorar varios campos de acción dentro del misma área de estudio y poder enfocar mis conocimientos en las finanzas públicas y la economía. Esto me ayudo a identificar cuales eran mis áreas de interés para seguir formándome como profesional y estudiar un posgrado teniendo unas bases prácticas, reforzando mi experiencia en el desarrollo económico y lo relacionado a proyectos productivos de MiPymes.

Finalmente, los estudiantes de ciencia política tenemos una base sólida sobre teorías que entienden el funcionamiento de sistemas políticos, instituciones y demás procesos de toma de decisiones, pero es necesario que se pongan en practica dados los cambios en la realidad política local que es dinámica y que se ve interferida por las decisiones tanto del gobierno nacional como del gobierno departamental. Las practicas profesionales permite a los politólogos la aplicación de conocimientos en situaciones cotidianas y reales, que muchas veces distan de lo que se refleja en los textos académicos y que son mucho más complejos.

### **Recomendaciones**

Como recomendación principal para la alcaldía municipal de Paipa se da el aumento en el presupuesto asignado para la secretaria de desarrollo económico y competitividad debe ser aumentado para cumplir con las demandas y necesidades de la población dada su vocación turística y que tiene una economía basada en el tercer sector de los servicios. Sin embargo, el presupuesto para la industria, comercio, turismo y trabajo representa solo el 3% del presupuesto total del municipio para el año 2025. Se recomienda que se de un aumento significativo en este rubro que llegue a representar al menos un 10% del presupuesto general.

Además, se recomienda que haya una mejor organización dentro del equipo de trabajo de la secretaría dado que se logró evidenciar una duplicidad en las labores desarrolladas y en contra parte había temas esenciales como la política de ciencia tecnología e innovación, cooperación internacional y proyectos de cofinanciación, que se dejaron de lado y no se presentaron propuestas tangibles que condujeran a resultados positivos en el sector. En el equipo de trabajo también se evidencio una falta comunicación efectiva por lo que se hace necesario establecer y poner en funcionamiento el reglamento interno de la alcaldía, y el manual de funciones elaborado durante el transcurso de la pasantía.

Finalmente se recomienda que las pasantías sean remuneradas para incentivar a que más estudiantes realicen esta opción de grado en la Alcaldía Municipal de Paipa y se considere como una motivación al desarrollo de sus actividades.

### Referencias Bibliográficas

- Astorga, A., & Facio, L. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*. Contribuciones a las ciencias sociales, 5.
- Alcaldía de Paipa. (2024). *Nuestra alcaldía*. <https://www.paipa-boyaca.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>
- Alcaldía Municipal de Paipa. (2025). *Presupuesto general asignado*. <https://www.paipa-boyaca.gov.co/Transparencia/Paginas/Presupuesto-general-asignado.aspx>
- Bourdieu, P. (2016). *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*. taurus.
- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*.
- Commons, J. R. (1934). *Institutional Economics. Vol. I: Its Place in Political Economy* (Vol. 1). Transaction Publishers.
- Daros, W. R. (2002). *¿Qué es un marco teórico?*. Enfoques, 14(1), 73-112.
- DNP. (2025). *TerriData: Paipa*. <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/comparaciones>
- Hernández, J. G. V. (2008). *Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo*. In *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?* (pp. 1-33). Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- Ricardo, D. (1817). *On the Principles of Political Economy and Taxation: London*.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2010). *Rediscovering institutions*. Simon and Schuster.
- Meny, Yves y Jean-Claude Thoening. (1992). *Las políticas públicas*. Editorial Ariel.
- Meyer, J. W., Boli, J., Thomas, G. M., & Ramirez, F. O. (1997). *World society and the nation-state*. American Journal of sociology, 103(1), 144-181.
- MinVivienda. (s.f.). *¿Qué es una Política Pública?*. <https://minvivienda.gov.co/node/676>

North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University.

Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press.

Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science: The "New Institutionalism"* (Pinter, London).

Sen, A. (2014). *Development as freedom* (1999). The globalization and development reader: Perspectives on development and global change, 525.

Sandoval, L. (s.f.). *Marco Teórico*. Universidad de los Andes. <https://leo.uniandes.edu.co/marco-teorico/>

Smith, A. (2024). *La riqueza de las naciones*. Pavón Vasconcelos Ediciones.

Thelen, K. (2004). *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. Cambridge University Press.

UNAM. (2013). *Base teórica del nuevo institucionalismo*.

Veblen, T. (1899). *Mr. Cummings's Strictures on "The Theory of the Leisure Class"*. Journal of Political Economy, 8(1), 106-117.

Zamora. (s.f.). *El marco teórico*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/prepa4/n2/m4.html>