



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Informe de sistematización de experiencia: coordinación institucional y gobernanza.

Análisis crítico de la experiencia en la Personería Municipal de Donmatías

Alejandro Lezcano Avilez

Trabajo de grado presentado para optar al título de Politólogo

Asesora

Francis Margot Corrales Acosta, Magister en Ciencias Políticas

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Ciencia Política

Medellín, Antioquia, Colombia

2026



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

Cita

(Lezcano Avilez, 2026)

Referencia

Estilo APA 7 (2020)

Lezcano Avilez, A. (2026). *Coordinación interinstitucional y gobernanza: sistematización y análisis crítico de la experiencia en la Personería de Donmatías* [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Tabla de contenido

Lista de tablas.....	4
Resumen	5
Abstract	6
Introducción	7
1 Propuesta de sistematización.....	8
1.1 Justificación.....	8
2 Planteamiento del problema	9
3 Pregunta de investigación.....	12
3.1 Objetivos	12
3.1.2 Objetivo general.....	12
3.1.3 Objetivos específicos	12
4 Estado del arte	13
5 Marco teórico	17
6 Marco metodológico	21
6.1 Consideraciones éticas	25
7 Desarrollo de la sistematización.....	28
7.1 Las Personerías Municipales y su funcionamiento	28
7.2 La Personería de Donmatías en acción.....	29
7.3 Las particularidades de la Personería en Donmatías	34
7.4 Caracterización de las relaciones de la Personería.....	35
7.5 De la coordinación interinstitucional a la gobernanza	38
Conclusiones	44
Referencias	46

Lista de tablas

Tabla 1. Matriz de Operacionalización26

Resumen

El presente trabajo de grado profundizará en los elementos teóricos y prácticos de los procesos de coordinación interinstitucional y gobernanza, en el marco de la experiencia en la Personería de Donmatías. Para ello, se pretende analizar críticamente las contradicciones y potencial transformador de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías como aporte al diseño de una estrategia de gobernanza que fortalezca su capacidad institucional. En ese sentido, la metodología de investigación consiste en una sistematización de experiencias mediante el enfoque histórico-dialéctico, puesto que se caracteriza por considerar la experiencia como una práctica social e histórica, la cual también es compleja, dinámica y contradictoria.

En este trabajo se aborda la importancia de las Personerías Municipales en la protección y promoción de los Derechos Humanos a nivel local, y el rol que tienen las prácticas de coordinación interinstitucional y los procesos de gobernanza para el cumplimiento de sus objetivos misionales. En torno a la Personería Municipal de Donmatías, se analizan sus rasgos distintivos, los actores involucrados, los mecanismos formales e informales sobre los que se constituyen y los resultados que ha traído al desempeño de la entidad.

Palabras clave: coordinación interinstitucional, gobernanza, personerías municipales.

Abstract

This thesis will delve into the theoretical and practical elements of inter-institutional coordination and governance processes, within the framework of the experience of the Donmatías Municipal authorities Office. To this end, it aims to critically analyze the contradictions and transformative potential of the interinstitutional coordination experience in the Donmatías Municipal authorities Office as a contribution to the design of a governance strategy that strengthens its institutional capacity. In this regard, the research methodology consists of a systematization of experiences using a historical-dialectical approach, since it is characterized by considering experience as a social and historical practice, which is also complex, dynamic, and contradictory.

This work addresses the importance of municipal ombudsman offices in the protection and promotion of Human Rights at the local level, and the role that interinstitutional coordination practices and governance processes play in the fulfillment of their mission objectives. Focusing on the Municipal authorities Office of Donmatías, it analyzes its distinctive features, the actors involved, the formal and informal mechanisms on which it is based, and the results it has brought to the entity's performance.

Keywords: interinstitutional coordination, governance, municipal authorities.

Introducción

Las Personerías Municipales son entidades de vital importancia a nivel local debido a su rol como defensoras de los Derechos Humanos y la protección del interés general de la sociedad. En ese sentido, este trabajo de grado se interesa en ahondar en los diferentes aspectos conceptuales y prácticos del funcionamiento de las Personerías Municipales y, posteriormente abordando el caso particular de la Personería Municipal de Donmatías, a partir de la práctica académica que se realizó en la entidad. Para ello, se profundizará en las principales funciones de las Personerías Municipales, su articulación con otras instituciones y actores, y las dificultades que enfrentan para cumplir sus objetivos misionales.

Los estudios académicos que se han realizado en torno a las Personerías Municipales se han centrado principalmente en los elementos jurídicos de la entidad y sus diversas funciones ligadas específicamente a ese campo del conocimiento. Debido a ello, este trabajo pretende explorar y analizar desde el ámbito politológico la importancia de las Personerías Municipales, al igual que la estrecha relación que tiene a la Ciencia Política en el desarrollo de sus actividades, planes y programas. En ese orden de ideas, este trabajo de grado tiene como propósito brindar aportes teóricos al estudio de las Personerías Municipales desde el campo politológico y contribuir al reconocimiento del rol fundamental que juega esta entidad en el nivel local para la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

La pregunta de investigación sobre la cual se desarrollará este trabajo es la siguiente: ¿Cuáles son los aprendizajes y aportes de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías para el diseño de una estrategia de gobernanza? Con el fin de reconstruir los procesos de coordinación interinstitucional de la Personería de Donmatías, e identificando sus principales aprendizajes, contradicciones y posibilidades de mejora. Debido a ello, el objetivo general del presente trabajo de grado consiste en analizar críticamente los aprendizajes, las contradicciones y potencial transformador de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías como aporte al diseño de una estrategia de gobernanza.

1 Propuesta de sistematización

La práctica profesional se desarrolló en la Personería Municipal de Donmatías, mediante modalidad híbrida y tuvo un periodo de cuatro meses, comprendido desde el 1 de agosto hasta el 30 de noviembre de 2024. El equipo de trabajo en la Personería de Donmatías estuvo conformado por el Personero y la secretaria, quienes fueron miembros clave durante el desarrollo de la práctica profesional.

1.1 Justificación

Las investigaciones y estudios académicos en torno al funcionamiento de las Personerías Municipales y su rol en la sociedad se han abordado específicamente desde el aspecto jurídico de la entidad. En consecuencia, no se han encontrado mayores antecedentes sobre el papel de las Personerías a partir de la ciencia política, reconociendo el potencial de este trabajo de grado para contribuir al estudio de esta entidad desde las teorías y conceptos ligadas al campo politológico. Además, como se abordará posteriormente, múltiples funciones de las Personerías Municipales están profundamente relacionadas a la ciencia política, en tanto están inmersas en distintas interacciones sociopolíticas y juegos de poder.

De acuerdo con ello, el presente trabajo de grado abordará el relacionamiento de las Personerías Municipales con distintas instituciones y actores del orden local y regional, mediante las prácticas de coordinación interinstitucional. Adicionalmente, se profundizará en el ejercicio de las responsabilidades de esta entidad ligadas al ámbito politológico y la importancia de este campo del saber para comprender y analizar críticamente las dinámicas organizativas e institucionales, y los marcos políticos que definen a las Personerías Municipales. En ese sentido, este trabajo de grado tiene como propósito contribuir a los estudios de esta entidad desde la mirada específica de la ciencia política y sus elementos conceptuales y teóricos.

2 Planteamiento del problema

Las Personerías Municipales ejercen la función de Ministerio Público en los municipios y distritos del país. Y dentro de la estructura del Estado, definida por la Constitución Política de Colombia (1991), se encuentra el Ministerio Público, como un órgano de control, cuyo director supremo es el Procurador General de la Nación. Las Personerías Municipales cumplen un papel fundamental en la protección y promoción de los derechos humanos, y como ente de control y vigilancia del gobierno local cuenta con facultades de control disciplinario sobre los funcionarios municipales y actúa como salvaguarda del interés general. Además de estas funciones, a la Personería Municipal le corresponde la labor de control administrativo sobre el municipio, en lo que refiere a la ejecución presupuestal y los avances del plan de desarrollo.

Inicialmente, se halla un límite en lo que respecta al presupuesto asignado a las Personerías Municipales. Las Personerías cuentan con autonomía presupuestal, sin embargo, su asignación de recursos, al menos en los municipios de categorías más bajas, solo permite cubrir el valor de la nómina del Personero y su secretario. Esto dificulta la contratación de mayor personal para el desarrollo de las diversas funciones que lleva a cabo la Personería, puesto que la reglamentación existente para la asignación de recursos a las Personerías determina estrictos toques para el gasto de la entidad y en los municipios de sexta categoría es donde existe menor suficiencia financiera. De esta manera, cada municipio cuenta con un contexto muy particular en torno a sus capacidades presupuestales y a la posibilidad de obtener los recursos necesarios para su correcto desempeño.

Para el año 2025, el 86% de los municipios en Colombia son de sexta categoría y los aportes máximos en esta vigencia en salarios mínimos mensuales para las Personerías que pertenecen a dicha calificación corresponden a 200 (ley 2422 de 2024). El conjunto de responsabilidades que debe cumplir la Personería no se ve reflejada en el presupuesto asignado, debido a que no solo compromete el correcto desempeño de la entidad, sino que además no permite la inclusión de nuevos procesos o modelos de gestión que puedan contribuir al funcionamiento de las Personerías.

Además, el peso de la entidad es mayor en los municipios de sexta categoría, teniendo en cuenta que las vías institucionales para la protección y promoción de los derechos cuentan con menores recursos humanos y financieros, y las Personerías cumplen un papel fundamental como representante y protector de los intereses de la población. Las Personerías Municipales cuentan con

autonomía política, fiscal y administrativa, lo cual explica su amplio campo de acción y la relevancia de esta entidad a nivel local, donde sus responsabilidades se incrementan.

En el caso de la práctica profesional en la Personería Municipal de Donmatías, las funciones eran variadas, las cuales abarcaron el relacionamiento con distintos actores del municipio, tanto ciudadanos como colectivos u organizaciones sociales del municipio, los cuales suelen mantener contacto con la Personería para distintas actividades, tanto de asesoría o apoyo jurídico. Además de ello, desde la entidad se realizan labores de control disciplinario a los concejales, por lo que diariamente se desempeñan funciones de múltiples características. En ese sentido, la Personería al contar con dos funcionarios permanentes (Personero y secretaria) suele tener dificultades para atender de manera eficiente diversos trámites o responsabilidades con las que cuenta.

La Personería de Donmatías también ejercía distintas funciones de articulación con otras entidades y dependencias municipales en su ejercicio diario. Durante la práctica profesional se realizaron múltiples actividades en torno a la promoción de los derechos humanos mediante la socialización de contenido audiovisual sobre el conflicto armado en Colombia en las instituciones educativas del municipio. Además, la Personería coordinaba y dirigía capacitaciones en torno a la seguridad y convivencia a miembros de la policía local, y otras destinadas a ciudadanos sobre el desarrollo, funciones y alcances de las veedurías ciudadanas. En este sentido, se puede observar que la articulación con diversos actores e instituciones a nivel local no son solo necesarias, sino también fundamentales para que la Personería pueda desempeñar sus responsabilidades de orden administrativo, social y jurídico.

De acuerdo a lo anterior, la coordinación interinstitucional se convierte en una estrategia clave para el relacionamiento de las Personerías Municipales con los distintos actores y sectores de la sociedad de la población. La envergadura de las labores de las Personerías exige evaluar las posibilidades de optimizar recursos y promover escenarios interinstitucionales que se articulen mediante lógicas de coordinación y cooperación, tanto con actores y entidades a nivel local o nacional. Respecto a la articulación, Barreto (2019), citando a Fernández y Repetto (2012), la establece como un proceso en el cual se construye sinergia entre las acciones y recursos de los involucrados, al igual que se crean reglas formales e informales para la cooperación. Es importante mencionar que la coordinación interinstitucional puede presentar distintas complejidades, sin embargo, la Personería Municipal debe realizar esfuerzos para implementar lógicas de articulación con actores y entidades con el fin de contribuir a su misión institucional.

En la Personería de Donmatías se establecieron propósitos claros en lo que respecta a las actividades realizadas con otras dependencias municipales, como el proyecto impulsado por la Secretaría de Educación Municipal y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), el cual consiste en la socialización del documental “*Por Cielo y Tierra*” en instituciones educativas de Donmatías, con el propósito de que los estudiantes pudieran conocer más sobre el conflicto armado y el impacto que ha tenido en el municipio y en el país. La lógica de esta articulación permite no solo la optimización de recursos, sino también de talento humano, de logística, y el cumplimiento de los objetivos institucionales de ambas dependencias.

Ahora bien, la coordinación interinstitucional se puede analizar desde un espectro más amplio como las teorías de la gobernanza, las cuales abordan este concepto desde múltiples perspectivas disciplinares y aportan mayor profundidad teórica al análisis del relacionamiento de las Personerías Municipales con otras instituciones y actores. Debido a esto, la coordinación interinstitucional es uno de los distintos escenarios políticos en los que puede llevarse a cabo la gobernanza. Teniendo en cuenta lo anterior, la gobernanza es un concepto con distintos significados, y de acuerdo a María Whittingham (2010), desde un aspecto multidisciplinar, la gobernanza corresponde a la realización de distintas relaciones políticas entre diversos actores involucrados en los procesos de decisión, ejecución y evaluación de decisiones sobre temas de interés público.

En este sentido, la gobernanza corresponde a un entramado de relaciones políticas, de los cuales también pueden hacer parte las Personerías Municipales, teniendo en cuenta que una de las características de este órgano es su variedad de funciones y el relacionamiento con diversas dependencias y actores municipales. De forma que, es importante considerar la posibilidad de la gobernanza como un proceso que pueda generar beneficios o contribuciones al desempeño de las Personerías Municipales, principalmente las de bajas categorías que cuentan con presupuesto más escaso.

3 Pregunta de investigación

¿Cuáles son los aprendizajes y aportes de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías para el diseño de una estrategia de gobernanza?

3.1 Objetivos

3.1.2 Objetivo general

Analizar críticamente los aprendizajes, las contradicciones y potencial transformador de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías como aporte al diseño de una estrategia de gobernanza.

3.1.3 Objetivos específicos

- Reconstruir los procesos de coordinación interinstitucional de la Personería Municipal de Donmatías, reconociendo sus antecedentes, dinámicas organizativas e institucionales y marcos normativos y políticos que los define.
- Identificar los principales aprendizajes, las contradicciones y aportes que emergen de la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería Municipal de Donmatías.
- Examinar las limitaciones, posibilidades de mejora y la efectividad de las prácticas, herramientas y mecanismos utilizados por la Personería Municipal de Donmatías en sus procesos de coordinación interinstitucional.

4 Estado del arte

El estado del arte de la investigación se elaboró con una muestra de treinta y seis textos. De los cuales siete están relacionados a la sistematización de experiencias; cuatro sobre la coordinación interinstitucional; veintiuno en torno a las teorías de la gobernanza y sus principales componentes y características; y por último, tres relacionados a las personerías municipales y su estructura, y otro texto sobre indicadores municipales. La búsqueda se realizó principalmente mediante Google académico y el Repositorio institucional de la Universidad de Antioquia y priorizando la producción de conocimiento a nivel nacional. En la búsqueda de referencias se encontraron veintiuno artículos académicos (Pulito, M.Z, 2018), (Orduz y Pineda; Teixeira y Ramos, 2019), cinco tesis de maestría (Vera Girón, A. M. 2012), una entrevista (Jara. O. 2015), un seminario (Repetto y Fernández, 2012), una ponencia (Launay, C. 2008), y un documento de trabajo (Navarro, C.J. 2004).

Respecto a la sistematización de experiencias, los seis textos plantean que es una estrategia que permite la comprensión de las prácticas como base para el aprendizaje y la intervención desde y para las mismas (Guiso, 1998). Cinco textos están relacionados a la gobernanza y establecen la sistematización de experiencias como metodología de investigación (Godoy, Morales y Mancilla, 2023). Además, cuatro tesis de maestría emplean la sistematización de experiencias y se basan en distintas teorías de gobernanza, como la gobernanza local (Ruiz Alquichire, 2023) y la gobernanza cultural (Ramírez Robayo, 2023).

En torno a la coordinación interinstitucional, dos textos la establecen como un proceso en el cual se construye sinergia entre las acciones y recursos de los involucrados, al igual que se crean reglas formales e informales para la cooperación (Barreto, 2019), (Repetto y Fernández, 2012). Además, un texto plantea que la coordinación interinstitucional puede llevarse a cabo mediante diversas estrategias como mesas de trabajo, comités, comisiones, grupos de trabajo, entre otros (Herrera-Kit, 2024). Por otro lado, también afirma que la coordinación interinstitucional permite abordar la complejidad de las diversas aristas que se constituyen tanto en las causas como en los efectos de los problemas sociales contemporáneos (Herrera-Kit, 2024). Además, un texto define la gobernanza desde una perspectiva policéntrica, dentro de la cual se enmarca la coordinación interinstitucional con sus diversos actores y relaciones políticas y sociales (Whittingham, 2011).

Frente a la gobernanza y su profundización conceptual, quince textos realizan una aproximación teórica del concepto y la articulación de la gobernanza en distintos aspectos de la política local y nacional (Pulito, M.Z, 2018), (Orduz y Pineda, 2019). En el caso de Pulito (2018), explora las recomendaciones que la Unión Europea definió para el debido funcionamiento de la gobernanza, entre los que se destacan el fomento de la eficiencia política y de la participación y asociación entre los actores involucrados. Respecto a los autores Orduz y Pineda (2019), en las últimas décadas la gobernanza ha tomado relevancia en el análisis de políticas públicas, y por otro lado, establecen que el desarrollo local está vinculado al proceso político de la gobernanza.

Además, dos textos enfatizan en la gobernanza universitaria, definiéndola como el funcionamiento interno de las instituciones de educación superior, la manera en que está organizadas y su relación con entidades externas con el fin de cumplir sus objetivos institucionales (González y Carreño, 2022). Sin embargo, los autores González y Carreño (2022), explican que el concepto de gobernanza universitaria se encuentra en proceso de construcción teórica, por lo que cuenta con múltiples definiciones. Y para González y Carreño (2022), aunque la gobernanza universitaria no cuenta con una definición única, sí debe conservar un carácter social y crítico.

Por otro lado, un texto aborda un modelo de gobernanza territorial ambiental, GOTA, y profundiza conceptualmente en la gobernanza ambiental y el relacionamiento con entidades gubernamentales y comunidades locales (Pimienta, 2022). En torno a la gobernanza ambiental, Pimienta (2022) la define de la siguiente manera:

Se entiende la gobernanza ambiental como un fenómeno en el que las personas y las comunidades locales le asignan significado al medio ambiente que los rodea y cómo estos individuos y comunidades gestionan acciones, en lo posible con un enfoque de aprendizaje, para mitigar el impacto del ser humano sobre el medioambiente, en un marco de interacción entre estas comunidades con otras instituciones (ya sean estas gubernamentales, ONGs, entidades internacionales, entre otros). (Pimienta Betancur, 2022, p.10).

Mientras que dos textos abordan específicamente la gobernanza multinivel, sus principales características y las dinámicas de cooperación y coordinación que se derivan de ella (Pulito, 2018; Navarro, 2004). Además, tres de las referencias encontradas abordan específicamente el concepto de gobernanza en Colombia (Castro-Buitrago, 2011; Launay, 2008). De acuerdo con Castro-

Buitrago (2011), el concepto de gobernanza en Colombia cuenta con escasa bibliografía y suelen presentarse confusiones teóricas respecto al concepto de gobernabilidad. Además, no existe una definición universal de la gobernanza, puesto que diversos autores e instituciones difieren en sus características y se ha establecido como un concepto polisémico (Launay, 2008). Y según Castro-Buitrago (2011), en Colombia se ha acogido la definición de gobernanza a partir de la influencia de organizaciones internacionales en asuntos del Estado como el PNUD. Y de acuerdo con esta autora, la Constitución Política de 1991 construyó las bases para el desarrollo de la gobernanza en el país, las cuales corresponden a la descentralización administrativa, la participación ciudadana y el mejoramiento de la gestión pública (Castro-Buitrago, 2011).

Ahora bien, de acuerdo con Launay (2008), el concepto de gobernanza tiene múltiples definiciones, sin embargo, una de las más citadas pertenece a Kooiman en *Governance and Governability* (1993), en donde establece que la gobernanza refiere a un proceso y conjunto de interacciones entre los actores, instituciones y diferentes sectores de la sociedad. En ese sentido, Kooiman (2003), argumenta que la gobernanza en las sociedades modernas resulta en una combinación de todo tipo de actividades y estructuras de gobierno, y sus características varían dependiendo la diversidad, complejidad y dinamismo en cada sociedad. Por lo que para Kooiman (2005), existen diferentes modos de gobernanza, partiendo de los múltiples tipos de interacciones sociopolíticas dentro de un territorio y la manera en que se configuran los intereses económicos, sociales y políticos de los actores involucrados.

Por otro lado, Launay (2007), argumenta que la gobernanza enfrenta distintos desafíos para su ejercicio en Colombia, enfatizando en la presencia de redes clientelistas y poderes regionales en el país. Además, Launay (2007) sostiene que el correcto funcionamiento de la gobernanza se materializa cuando el Estado detenta indiscutiblemente el liderazgo político y el monopolio de la violencia legítima, y para la autora el Estado colombiano no ha logrado establecer el control total en el territorio nacional debido a los conflictos aún existentes con diferentes actores armados. Y por último, Launay (2007) expone que uno de los elementos esenciales de la gobernanza es su legitimidad, lo cual se relaciona con la presencia de actores armados en distintas zonas del país, puesto que en estos territorios el Estado colombiano no cuenta con el nivel de legitimidad deseado.

De esta manera, en Colombia existen distintas dificultades para el pleno funcionamiento de la gobernanza, a nivel nacional y subnacional. Además, no se han desarrollado estudios sobre la implementación de la gobernanza en entidades como las Personerías Municipales, lo cual supone

grandes retos en torno a las posibilidades de establecer procesos de gobernanza al interior de estas instituciones. Por lo que no hay bibliografía que pueda brindar los elementos teóricos y metodológicos para que las Personerías Municipales puedan construir redes de interacción y cooperación con distintos actores y sectores de la sociedad.

En ese sentido, el presente trabajo de grado tiene gran pertinencia teórica, metodológica y política debido a que tiene como propósito profundizar en los procesos de coordinación interinstitucional y gobernanza al interior de las Personerías Municipales. Adicionalmente, la metodología de investigación será la sistematización de experiencias, lo cual permite abordar los conocimientos y las prácticas vividas dentro de la Personería Municipal de Donmatías. Y como se abordó anteriormente, no se registran estudios al respecto, por lo que esta investigación ahondará en aspectos de la gobernanza y las Personerías Municipales que no han sido explorados previamente.

De acuerdo con lo anterior, los textos en el presente estado del arte, a nivel general, son fundamentales para comprender las principales características de la gobernanza y sus desafíos y retos en el contexto colombiano y en las Personerías Municipales. Además, para conceptualizar la sistematización de experiencias y explicar su rol como metodología de investigación y la relación que tiene con la gobernanza. También, se profundizó en la coordinación interinstitucional, sus elementos esenciales y los escenarios de aplicación que puede tener en la esfera pública y privada. Por último, se establecieron las convergencias y divergencias respecto a la definición de la gobernanza, los distintos modelos que presenta en función de las particularidades del territorio y las complejidades que representan en su ejercicio.

En el siguiente apartado de la investigación, correspondiente al marco teórico, se enfatizará en los argumentos por los cuales se considera que Jan Kooiman es el autor pertinente para abordar el problema central del trabajo de grado. De esta manera, será el referente teórico principal y sus diversos postulados en torno a la gobernanza serán fundamentales para el desarrollo de la sistematización. Además, debido a que su influencia en la concepción de la gobernanza fue clave para los posteriores estudios y autores que analizaron y ahondaron en las teorías de la gobernanza, convirtiéndose en una de las referencias más citadas al respecto.

5 Marco teórico

El presente trabajo de grado tiene como propósito profundizar en las prácticas de coordinación interinstitucional y cómo estas aportan a una perspectiva de gobernanza para la Personería Municipal de Donmatías. En primer lugar, entendiendo que las dinámicas de relacionamiento de la Personería con otros actores e instituciones son propias de su funcionamiento y de su rol en la promoción y protección de los derechos de la ciudadanía. Además, el éxito en la coordinación interinstitucional establecida por la Personería puede variar en función de sus intereses, recursos y las interacciones sociopolíticas que construyan con los distintos sectores de la sociedad. Es decir que, el ejercicio de la gobernanza se lleva a cabo de manera única y específica para cada contexto e institución, la cual en este caso es la Personería de Donmatías, y debido a ello este trabajo de grado girará en torno a profundizar en sus aspectos propios y distintivos.

En el estado del arte se abordaron distintos enfoques y concepciones de la gobernanza, como la gobernanza universitaria que profundiza en los procesos institucionales y la relación con otras entidades. Además, también se exploró la gobernanza multinivel y su importancia para comprender las relaciones sociopolíticas entre distintos niveles de gobierno. Sin embargo, el modelo de gobernanza que se ajusta de mejor manera a los propósitos de esta investigación corresponde al propuesto por Jan Kooiman (2005), puesto que abarca distintas dimensiones del proceso de gobernanza, no solo por parte de las instituciones y los actores involucrados, sino que valora la relevancia que tiene el sistema político y las particularidades del territorio para el funcionamiento de la gobernanza.

En este sentido, el autor Jan Kooiman será la base teórica respecto al concepto de gobernanza, principalmente por lo expuesto en su texto “Gobernar en Gobernanza” (2005), en el cual profundiza sobre los elementos teóricos de la gobernanza y sus distintos campos de aplicación a nivel nacional y local. Inicialmente, porque Kooiman (2005), entiende a la gobernanza como un fenómeno social, en el que hay participación de actores públicos y privados y da lugar a procesos donde se generan cadenas de interacción. Kooiman (2005) construyó tres categorías fundamentales para el estudio de la gobernanza: diversidad; complejidad; y dinamismo. Respecto a la diversidad, la define como la naturaleza y el grado en el que difieren las instituciones y actores dentro de una sociedad en cuanto a sus objetivos e intenciones. Sobre la complejidad, el autor argumenta que consiste en la manera en la cual está construido el sistema político y las interrelaciones e

interdependencias sociopolíticas en la sociedad. Y en cuanto al dinamismo, menciona que corresponde a las tensiones existentes en el sistema político y entre las instituciones y actores.

Kooiman (2005) argumenta que la gobernanza en las sociedades modernas ha cambiado los modelos tradicionales de gobierno, en los cuales el ejercicio de gobernar era unidireccional, es decir, de arriba hacia abajo, y ahora ha constituido un modelo bidireccional de gobierno. Para Kooiman (2005), esto se define como gobernanza sociopolítica y se caracteriza por las interacciones sistemáticas entre quienes gobiernan y son gobernados, y también se manifiesta en las esferas pública y privada. Por lo que para el autor los límites entre la sociedad y el Estado se han transformado y debido a ello las líneas divisorias entre lo público y lo privado son cada vez más difusas.

Uno de los aspectos fundamentales de la gobernanza sociopolítica para Kooiman se encuentra en su carácter inherente a los problemas sociales en las sociedades modernas. Esto significa que ningún actor público o privado por sí solo cuenta con los instrumentos, conocimientos y recursos necesarios para atender los problemas complejos que continuamente surgen en la actualidad. Por lo que, según Kooiman (2005), las interacciones sociopolíticas entre los múltiples actores existentes en una sociedad son necesarias y vitales para crear mejores oportunidades de afrontar todo tipo de retos y desafíos sociales y políticos al interior de un territorio.

Según Kooiman (2005), todos los niveles de gobierno están conformados por interacciones, y debido a ello, los actores están constantemente integrados dentro de las redes de interacción y cooperación que se van construyendo. De acuerdo con el autor, estas características también aplican en organizaciones y grupos sociales, y considera que los gobiernos deben incrementar la participación de estos actores en la solución de problemas sociopolíticos que se identifiquen dentro del territorio. En ese sentido, para Kooiman (2005), la gobernanza es necesaria para atender los retos y desafíos de los gobiernos en las sociedades modernas, y también es clave para construir procesos de interacción a mayor escala que permitan involucrar a todo tipo de actores y sectores de la sociedad.

De acuerdo con Launay (2007), Kooiman ha sido un autor fundamental para establecer una diferenciación conceptual de la gobernanza respecto a la gobernabilidad. Puesto que, a partir de Kooiman, la gobernanza adquirió su definición de proceso, mientras que la gobernabilidad corresponde a un conjunto de capacidades o habilidades para gobernar. En ese sentido, los estudios de Kooiman sobre la gobernanza han sido muy influyentes para el análisis de las interacciones

sociopolíticas entre gobierno y actores en distintos territorios. Principalmente, porque Kooiman (2005), estableció que la gobernanza tiene configuraciones únicas con base en distintos aspectos como el sistema político y las categorías de dinamismo, diversidad y complejidad.

Respecto a la complejidad, Kooiman (2005) considera que las interacciones sociopolíticas se desarrollan en distintas formas e intensidades. Lo cual se refiere a los múltiples intereses, objetivos, tensiones y recursos que están en disputa en los procesos de gobernanza y de los actores involucrados. Además, el autor argumenta que la complejidad es una representación del sistema sociopolítico, y mediante mecanismos institucionales se deben construir oportunidades de interacción en la esfera pública y privada. De esta manera, propiciando espacios en donde haya claridad sobre la naturaleza de las interacciones sociopolíticas y así obtener mejores resultados en la resolución de problemas sociales.

Con base en lo abordado por Kooiman (2005), se han identificado cuatro categorías de análisis que profundizan en los aspectos fundamentales de la gobernanza y permite comprender sus características y campos de aplicación. Estas categorías corresponden a las interacciones sociopolíticas; procesos de gobernanza; actores involucrados; y las oportunidades de interacción. En primer lugar, las interacciones sociopolíticas, según Kooiman (2005), consisten en interacciones amplias y sistémicas entre aquellos que gobiernan y los que son gobernados, y esto se aplica tanto a las interacciones público-público como a las interacciones público-privado. Además, las interacciones sociopolíticas propuestas por Kooiman (2005) parten de la concepción de un gobierno bidireccional, el cual es una característica fundamental de los gobiernos modernos. Y también se relaciona con un postulado de Kooiman, bajo el cual ningún actor tiene un potencial de acción suficiente para dominar de forma unilateral, de manera que las interacciones sociopolíticas son un elemento necesario y fundamental dentro de la gobernanza.

Respecto a los procesos de gobernanza, para Kooiman (2005) se refiere a la gobernanza como un fenómeno social, que cuenta con la participación de gobernantes tanto públicos como privados. Mientras sus roles pueden variar entre niveles sociales y de un sector a otro, la esencia de la gobernanza en las sociedades modernas resulta en una combinación de todo tipo de actividades y estructuras de gobierno. En ese sentido, para Kooiman (2005) existen diferentes modelos de gobernanza y cada proceso de gobernanza puede tener múltiples configuraciones, teniendo en cuenta el sistema político, el territorio y el papel de los gobernantes, actores y todos los elementos que forman parte de los procesos de gobernanza.

De acuerdo con Kooiman (2005), la categoría de análisis en torno a los actores involucrados se refiere a los distintos tipos de entidades, organizaciones y corporaciones públicas y privadas, además de los individuos que participan en las interacciones sociopolíticas y los procesos de gobernanza. De manera que hay presencia de multiplicidad de actores en los procesos de gobernanza. Lo cual también implica una gran variedad de necesidades, intereses y objetivos. Además, según Kooiman (2005), el nivel de participación de los actores en los procesos de gobernanza está relacionado con el grado de control y flexibilidad que hay sobre las interacciones sociopolíticas.

En torno a las oportunidades de interacción, de acuerdo con Kooiman (2005), se refiere a los espacios, mecanismos y estrategias formales e informales para que los actores tengan la posibilidad de representar sus intereses, necesidades e identidades. Adicionalmente, para Kooiman (2005), los procesos de gobernanza deben tener como objetivo aumentar las oportunidades de interacción. Y mayores oportunidades de interacción posibilitan incrementar la representación de las diversas identidades, intereses y necesidades de los actores que participan en las interacciones sociopolíticas.

De acuerdo con lo anterior, los postulados de Kooiman (2005) en torno a la gobernanza brindan los elementos teóricos para analizar las características y dinámicas de la coordinación interinstitucional y los procesos de gobernanza de la Personería de Donmatías. Para Kooiman (2005), los actores y las interacciones sociopolíticas juegan un papel fundamental en la gobernanza, y la Personería en su funcionamiento involucra a gran cantidad de actores y también establece múltiples interacciones.

6 Marco metodológico

De acuerdo a lo que se ha abordado anteriormente, la metodología del presente trabajo de grado corresponde a la sistematización de experiencias. Teniendo en cuenta lo que propone Guiso (2001), la sistematización de experiencias es una estrategia que permite la comprensión de las prácticas como base para el aprendizaje y la intervención desde y para las mismas. Por su parte, según Jara (2005), “la sistematización de experiencias es un proceso reflexivo crítico que nace en el contexto de grandes transformaciones sociales, donde lo político, lo ético y lo educativo se evidenciaron íntimamente ligados” (p. 33). Por lo que a partir de ambos autores, se puede afirmar que la sistematización de experiencias es una herramienta fundamental en el quehacer investigativo y la producción de conocimiento.

Según el autor Jara (2015), la sistematización de experiencias halla su primera fuente documental en la década de los 70 en Ecuador, y se caracteriza desde su origen por la producción de conocimientos desde las experiencias, y no solo como ordenamiento, clasificación y catalogación de informaciones dispersas. En este sentido, la sistematización de experiencias tiene como propósito cuestionarse el porqué de los acontecimientos y prácticas, y la vinculación de la teoría con la práctica. Además, Jara (2015), establece que la sistematización de experiencias, aunque no sea un proyecto de transformación social, sí se enmarca dentro de proyectos de acción y reflexión crítica y transformadora, como un aporte producido por los protagonistas de la experiencia.

De acuerdo con Torres y Cendales (2006), la sistematización de experiencias surge de la decisión voluntaria y genuina del investigador, a partir de las diversas necesidades e intereses que presente, los cuales marcarán la ruta metodológica y teórica de la investigación. Además, Torres y Cendales (2006), enfatizan en que la iniciativa podría provenir de cualquier actor, sin embargo, es imprescindible que la investigación cuente con la voluntad de los actores de la práctica a sistematizar. En ese sentido, la sistematización como interpretación crítica y reflexiva de la experiencia permite el abordaje de la investigación a través de distintas perspectivas.

Adicionalmente, es fundamental definir qué se entiende por experiencia y su importancia dentro de la metodología de sistematización. De acuerdo con Gutiérrez (2008) citando a Jara (1994), la experiencia corresponde a los procesos socio-históricos, dinámicos y complejos, además de individuales y colectivos que son vividos por personas concretas. Además, según Jara (2015),

“toda sistematización implica la recuperación de la experiencia, la reconstrucción de la lógica del proceso vivido, como base para la realización de una interpretación crítica” (p.36). En ese sentido, para Guiso (1998), la sistematización tiene como antecedentes conocimientos y experiencias que pueden ser reconstruidos, reinformados y recontextualizados. Además, según Guiso (1998), la sistematización no es un proceso de investigación neutro, sino que es guiado por los intereses y principios éticos del investigador. Por lo que la sistematización de experiencias presenta varios enfoques epistemológicos para direccionar el curso de la investigación.

Teniendo en cuenta los objetivos de esta investigación, el enfoque histórico-dialéctico será el que guíe conceptualmente la metodología de la sistematización de experiencias. De acuerdo con Guiso (1998), este enfoque se caracteriza por considerar la experiencia como una práctica social e histórica, la cual también es compleja, dinámica y contradictoria. Además, también considera que otras prácticas en contextos similares pueden tener relación con la experiencia que se está sistematizando. Por lo que el enfoque histórico-dialéctico se preocupa por comprender, analizar y explicar la experiencia mediante la dialéctica en contextos complejos y cambiantes.

De acuerdo con lo anterior, el enfoque histórico-dialéctico permite observar y profundizar en las contradicciones, conflictos y tensiones de las prácticas de coordinación interinstitucional de la Personería Municipal de Donmatías. Adicionalmente, este enfoque se interesa por reconstruir la experiencia, reconociendo a los actores involucrados y sus distintas interacciones. Por último, según el enfoque histórico-dialéctico la construcción de conocimiento está en constantes tensiones y contradicciones, por lo que es el más pertinente para analizar la experiencia de coordinación interinstitucional en la Personería de Donmatías.

En cuanto a la ruta metodológica a implementar en la sistematización de experiencias, el autor Jara (1994, citado en Gutiérrez, 2008), establece cinco tiempos en la investigación. Estos son: el punto de partida; las preguntas iniciales; recuperación del proceso vivido; la reflexión de fondo ¿Por qué pasó lo que pasó? Y, por último, los puntos de llegada. Sin embargo, hace énfasis en que esta metodología es flexible, puesto que cada investigador puede hacer los cambios que considere necesarios, y resalta que la característica fundamental en el procedimiento de la sistematización es que mantenga su coherencia y originalidad.

De acuerdo con lo anterior, el inicio de la sistematización de experiencias refiere a la recolección de todo material documental que da cuenta de lo vivido durante la práctica, así como de los actores involucrados. Por lo que en esta etapa de la ruta metodológica son valiosos todos los

instrumentos y elementos que formaron parte de la experiencia y que posteriormente van a permitir comenzar la reconstrucción de esta.

Luego del punto de partida, según Gutiérrez (2008), las preguntas iniciales corresponden a la definición del objeto de sistematización, la delimitación del objeto a sistematizar y por último, la precisión del eje de la sistematización. Estos tres puntos tienen como propósito definir de manera clara lo que se espera de la sistematización y delimitar la experiencia concreta que se va a sistematizar. Además, también busca establecer el hilo conductor de la sistematización, lo cual se refiere a los aspectos centrales de la experiencia.

Posteriormente, de acuerdo con Gutiérrez (2008), el tercer tiempo de la ruta metodológica es la recuperación del proceso vivido, y se caracteriza por la búsqueda de reconstruir la experiencia y la ordenación y clasificación de información. En esta etapa se busca obtener una visión general de los principales acontecimientos durante la experiencia, y en este punto son fundamentales los registros documentales que ya han sido recolectados. Y luego de ello, se pretende ordenar la experiencia en función de los ejes principales de la sistematización, los cuales aluden a sus temas centrales como se abordó anteriormente.

El cuarto tiempo refiere a la reflexión de fondo, y según Gutiérrez (2008), este momento de la sistematización es fundamental puesto que corresponde a la interpretación crítica de la experiencia vivida. De manera que se pretende responder a la pregunta de: ¿Por qué pasó lo que pasó? Y de acuerdo a Gutiérrez (2008), en esta etapa se realiza un análisis en el que se identifican las tensiones y contradicciones que hicieron parte de la experiencia y posteriormente, el investigador reconoce los factores clave que intervinieron durante la experiencia vivida.

Finalmente, los puntos de llegada son el último momento de la sistematización, y la autora Gutiérrez (2008) argumenta que en esta etapa es donde se formulan las conclusiones y se comunican los aprendizajes. Dichas conclusiones deben dar respuesta a las preguntas realizadas por el investigador y los objetivos trazados en la sistematización, y también a los conocimientos, enseñanzas y cambios que la experiencia dejó en el investigador. Además, se reconoce el impacto que tuvieron los actores involucrados y del contexto de la experiencia sobre el investigador. Por último, se comunican y comparten recomendaciones para futuras experiencias, tanto del investigador como de los interesados en prácticas similares. Puesto que la sistematización de experiencias busca construir conocimiento a partir de la experiencia vivida y contemplar los aprendizajes y cambios que deja en quienes participaron de la experiencia.

En lo que respecta a los actores involucrados durante la experiencia, el personero de Donmatías, Juan Camilo Puentes, estuvo presente en todo el transcurso de esta y es fundamental en todos los procesos de coordinación interinstitucional y de gobernanza llevados a cabo por la Personería. En ese sentido, es el principal actor involucrado en todas las actividades que se desarrollaron en la experiencia y en las diversas acciones de la Personería. Adicionalmente, la secretaria de la Personería, María Alejandra Osorio, también hizo parte en todo momento de la experiencia. Sus funciones son muy importantes para la Personería, debido a que apoya los distintos procesos de la entidad. Además, tiene acceso a la información relacionada a todas las actividades que lleva a cabo la Personería, de igual forma con los proyectos, campañas y acciones que apoya y coordina en conjunto con otras dependencias o entidades públicas o privadas.

Por otro lado, hay diversos actores involucrados en los procesos de coordinación interinstitucional y gobernanza llevados a cabo por la Personería. En primer lugar, los funcionarios de las distintas secretarías municipales, específicamente la Secretaría de Educación y la Secretaría de Agricultura, debido a que durante la experiencia se realizaron algunas actividades junto a estas dependencias. Además, la Personería llevó a cabo diversos encuentros y conversatorios en la Institución Educativa Donmatías con el apoyo de Luis Carlos López, quien es uno de los coordinadores de convivencia de la institución, y es posible fuente de información para profundizar en las actividades que se realizaron junto a la Personería. Por último, la Personería ha compartido espacios, mesas de diálogo y capacitaciones con diversas organizaciones como Corantioquia, el ICBF, el Centro de Bienestar Animal y el Centro de Memoria Histórica, las cuales son organizaciones y actores involucrados muy importantes y podrían ser fuentes valiosas de información.

Adicionalmente, en función del análisis de la experiencia se realizaron distintas entrevistas a algunos actores involucrados durante los procesos de coordinación interinstitucional, las cuales serán abordadas más adelante. Inicialmente, estas entrevistas se realizaron con el fin de profundizar en las funciones de la Personería, los retos y desafíos que enfrenta la entidad y sus procesos de coordinación interinstitucional. Además, las entrevistas se llevaron a cabo de manera virtual e individual, y los entrevistados fueron el Personero Municipal Juan Camilo Puentes, el Secretario Municipal de Inclusión Social Jorge Alberto González y la Secretaria de la Personería Alejandra Osorio.

Por último, en la página siguiente, se presentará una matriz de operacionalización, la cual contiene diversos elementos fundamentales respecto a la investigación, como las categorías analíticas, sus definiciones y objetivos, preguntas guía y las técnicas de recolección de información que se implementarán en cada una de ellas. Esta matriz será muy valiosa para el proceso de investigación, permitiendo profundizar en las características de las prácticas de coordinación interinstitucional y de gobernanza por parte de la Personería de Donmatías.

6.1 Consideraciones éticas

Esta investigación tiene como propósito respetar una serie de principios éticos, que permitan recolectar la información necesaria sin afectar la integridad y privacidad de las personas involucradas. En este sentido, la participación será voluntaria y previamente informada, con el objetivo de llevar a cabo el proceso de investigación de forma transparente y respetando la dignidad de quienes hagan parte del mismo. Además, esta investigación tiene únicamente fines académicos y la información recolectada no se usará con intenciones diferentes a las necesidades investigativas.

Tabla 1. Matriz de Operacionalización

Categoría	Descripción	Preguntas guía	Técnica
Interacciones sociopolíticas	Interacciones amplias y sistémicas entre aquellos que gobiernan y los que son gobernados, y esto se aplica tanto a las interacciones público-público como a las interacciones público-privado.	¿Cuál es la naturaleza de las interacciones entre la Personería y otros actores? ¿Qué papel juega la coordinación interinstitucional en el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de la Personería?	- Revisión documental - Entrevistas
Procesos de gobernanza	Se refiere a la gobernanza como un fenómeno social, que cuenta con la participación de gobernantes tanto públicos como privados. Mientras sus roles pueden variar entre niveles sociales y de un sector a otro, la esencia de la gobernanza en las sociedades modernas resulta en una combinación de todo tipo de actividades y estructuras de gobierno.	¿Qué procesos de gobernanza continuó o consolidó la Personería durante la experiencia? ¿Cuál es el relacionamiento que tiene la Personería con las diversas entidades públicas y dependencias municipales de Domarías? ¿Cuál es el contexto de Domarías para la construcción de procesos de gobernanza por parte de la Personería?	- Revisión documental - Entrevistas
Actores involucrados	Se refiere a los distintos tipos de entidades, organizaciones y corporaciones públicas y privadas, además de los individuos que participan en las interacciones sociopolíticas y los procesos de gobernanza.	¿Qué actores participaron de las prácticas de coordinación interinstitucional? ¿Qué nivel de participación tuvieron los actores involucrados en las prácticas de coordinación interinstitucional? ¿Cuáles son las entidades y actores que tienen mayores interacciones con la Personería?	- Revisión documental - Entrevistas

		¿Qué actores podrían participar en futuras prácticas de coordinación interinstitucional?	
Oportunidades de interacción	Se refiere a los espacios, mecanismos y estrategias formales e informales para que los actores tengan la posibilidad de representar sus intereses, necesidades e identidades.	¿Qué tipo de espacios, mecanismos y estrategias formales e informales ha generado la Personería para incrementar las oportunidades de interacción a la población? ¿Cuáles han sido las características y propósitos de los espacios, mecanismos y estrategias formales e informales utilizados por la Personería?	- Revisión documental - Entrevistas

7 Desarrollo de la sistematización

7.1 Las Personerías Municipales y su funcionamiento

De acuerdo con el artículo 169 de la ley 136 de 1994 (Colombia, 1994), las Personerías Municipales, y en este caso la de Donmatías, tienen como propósito la defensa de los intereses de la comunidad y el Municipio, debido a ello, le corresponde la protección y promoción de los Derechos Humanos y los intereses de la población. Además, se encarga de vigilar la conducta oficial de los servidores públicos del Municipio. En este sentido, la entidad atiende, asesora, gestiona, capacita y acompaña diferentes procesos, proyectos y actividades institucionales, comunitarias, civiles y laborales. Por lo que la Personería trabaja de forma permanente en la divulgación de los Derechos Humanos, con el fin de orientar e instruir a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos.

Según Rivera (2022), el personero debe cumplir grandes responsabilidades en tanto su desempeño debe ser eficiente en la protección y promoción de los derechos, además de acompañar y gestionar oportunamente diversos programas y proyectos institucionales y comunitarios. Para ello, uno de los servicios principales que ofrece la Personería consiste en las asesorías y acompañamientos que realiza a los ciudadanos en cuestiones laborales, civiles, familiares, las cuales se realizan de manera constante en la entidad. Adicionalmente, la Personería participa activamente en los consejos y comités municipales, los cuales tienen el propósito de dialogar y concertar sobre las problemáticas y asuntos de importancia en el Municipio, como los relacionados a seguridad, movilidad, educación, desarrollo, política social, gestión del riesgo y adulto mayor. De esta manera, las Personerías deben cooperar con las diferentes autoridades y dependencias municipales, y en caso de ser necesario, de nivel regional y nacional para que en el Municipio se garantice a los ciudadanos el ejercicio efectivo de sus derechos.

Adicionalmente, son fundamentales los foros, capacitaciones y eventos que realizan la Alcaldía de Medellín o la Gobernación de Antioquia, destinados a fortalecer aspectos administrativos y políticos de las Personerías. Estos se desarrollan con frecuencia, y entre los más importantes se encuentran la Asamblea de Personerías de Antioquia, y las capacitaciones y foros en torno a la protección de derechos humanos y mecanismos de resolución de conflictos. Además, la Personería brinda capacitaciones a distintos sectores de la población, las cuales tienen el

propósito de fortalecer la protección y el ejercicio de los derechos en el Municipio. Al respecto, son fundamentales las capacitaciones a diversos actores del sector de la salud sobre la Ley Estatutaria, a los conductores de servicio público en torno a la movilidad, inteligencia vial y procesos sancionatorios, y las que se realizan a distintos ciudadanos sobre la creación, desarrollo e importancia de las veedurías ciudadanas.

Entre sus funciones y en concordancia con el artículo 178 de la ley 136 de 1994 (Colombia, 1994), una de las principales responsabilidades de la Personería es apoyar la conformación de las veedurías ciudadanas en el Municipio. Esto con el fin de que los ciudadanos tengan mecanismos participativos para vigilar el adecuado cumplimiento de las funciones de los servidores públicos y la correcta ejecución de los recursos del presupuesto municipal. Lo cual se enmarca dentro de los objetivos misionales de la entidad de contribuir a la participación ciudadana y el control social. Además, la Personería organiza, apoya y acompaña distintas actividades, eventos y reuniones de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas del Municipio, en las cuales se dialogan y discuten distintos temas de interés como los proyectos, programas y acciones que se llevarán a cabo durante el año.

7.2 La Personería de Donmatías en acción

En el Plan de Acción del 2024 (Personería Municipal de Donmatías, 2024), la Personería estableció seis programas, bajo los cuales se encuentran los proyectos y actividades a desarrollar durante el año, los cuales son: Guarda y Promoción de los Derechos Humanos; Protección del Interés Público; Vigilancia de la Conducta Oficial; Acercamiento con la Comunidad y Participación de la Ciudadanía; Desarrollo Institucional Integral; y por último, Convivencia y Seguridad Ciudadana. Y a través de las diversas acciones plasmadas en estos programas, la Personería busca cumplir efectivamente sus múltiples funciones sociales, políticas y administrativas.

Inicialmente, en el Plan de Acción del 2024 (Personería Municipal de Donmatías, 2024) la Personería buscó mejorar la formación en derechos humanos de la población, mediante las asesorías, conciliaciones y capacitaciones que realiza a distintos sectores de la sociedad en temas jurídicos, laborales, civiles, de familia, asuntos de policía y derechos fundamentales. Además, tenía como objetivo implementar diversas actividades para desconcentrar los servicios de la entidad en el Municipio, con el fin de ponerlos a disposición de la comunidad. De igual forma, la Personería

tuvo como propósito impulsar la conformación de organizaciones defensoras de derechos y de mesas de participación de víctimas.

Entre las actividades y programas de coordinación interinstitucional más frecuentes se encuentran las visitas a la Estación de Policía, con el fin de verificar el estado en el que se encuentran las personas privadas de la libertad. Y de acuerdo con el Informe de Rendición de Cuentas 2024-2025 (Personería Municipal de Donmatías, 2025) de la Personería, se han realizado más de 10 procesos de inspección en la Estación de Policía, así como el acompañamiento jurídico a distintos procesos policivos en el Municipio. De igual manera, la Personería visita de manera constante el Centro de Bienestar Animal para comprobar el estado de los animales que se encuentran allí, además de participar en campañas y eventos de adopción y de reconocimiento de los derechos de los animales.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas, la Personería llevó a cabo múltiples capacitaciones a la Policía Nacional, centros de desarrollo infantil (CDI), veedurías ciudadanas, conductores de transporte público y a diferentes miembros de la población civil en torno a derechos fundamentales. De igual forma, en relación a las actividades para desconcentrar los servicios de la entidad, la Personería ha incrementado su presencia en medios de comunicación municipales y en redes sociales, principalmente en Facebook e Instagram, donde constantemente informa sobre las principales acciones que desempeña y los próximos eventos que llevará a cabo. Y en torno a las asesorías realizadas por la entidad, el informe de rendición de cuentas expone que las más frecuentes estuvieron relacionadas a temas de salud (625 asesorías), civiles (520), laborales (221) y de atención a víctimas (175), además de las orientadas a temas familiares (98), penales (34) y de inmigración (15). Sumado a esto, la Personería recurrentemente presenta tutelas y solicitudes de cumplimiento a órdenes de tutela, principalmente a centros de salud en el Municipio.

Adicionalmente, la entidad estableció como objetivo para el año 2024 fortalecer su estructura interna mediante la actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG. Y durante la experiencia se desarrolló el Manual MIPG (Personería Municipal de Donmatías, 2024) para la Personería de Donmatías, el cual consiste en una serie de recomendaciones y aspectos a principalmente orientados al direccionamiento estratégico, talento humano, planeación institucional, gestión documental y control interno. Además, tiene como propósito mejorar el desempeño de la entidad en función del cumplimiento de sus objetivos en lo que respecta al relacionamiento con la ciudadanía, el uso de todo tipo de recursos y su articulación con otras

entidades municipales. Lo cual se realizó bajo el programa de Desarrollo Institucional Integral y el proyecto de implementación del modelo estándar de control interno, la norma técnica de calidad en la gestión pública y de la ley general de archivo.

En relación al programa de Guarda y Promoción de los Derechos Humanos, en el marco de la experiencia se realizaron distintas actividades orientadas a la divulgación, protección y formación en derechos humanos. En primer lugar, la Personería apoyó y desarrolló un proyecto en torno a los procesos de memoria histórica, perdón y reconciliación en coordinación con la Secretaría de Educación del Municipio y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD). Para ello, se llevaron a cabo múltiples visitas a las instituciones educativas de Donmatías para socializar el documental “Por Cielo y Tierra”, con el propósito de que los estudiantes pudieran conocer más sobre el conflicto armado y el impacto que ha tenido en el municipio y el país.

Ahora bien, en torno al programa de Acercamiento a la Comunidad y Participación de la Ciudadanía, durante la práctica académica se desarrolló una guía para la implementación del Modelo ONU en las instituciones educativas del Municipio. Esto con el propósito de contribuir a la construcción de mayores espacios democráticos dentro de las instituciones, y fortalecer la participación y las habilidades sociales e investigativas de los estudiantes. Para ello, en el Modelo ONU se establecen los diferentes aspectos, recomendaciones y pautas para propiciar un espacio de debate en donde los estudiantes participantes (delegados) simulan ser el cuerpo diplomático o embajadores de un país en concreto ante un organismo internacional (comités), para discutir temas de actualidad o de gran relevancia histórica.

Durante la práctica académica se llevaron a cabo diferentes proyectos, acciones y actividades atendiendo a los objetivos misionales de la Personería y los programas establecidos en el Plan de Acción de 2024 (Personería Municipal de Donmatías, 2024). Para ello, uno de los elementos fundamentales fue la coordinación interinstitucional, caracterizada por el trabajo conjunto con otras entidades municipales, como la Secretaría de Educación y la Secretaría de Inclusión Social. Lo cual forma parte de uno de los objetivos de la entidad, orientado a fortalecer la articulación institucional, y de acuerdo con el Informe de Rendición de Cuentas 2024-2025 (Personería Municipal de Donmatías, 2025), ha compartido eventos, reuniones y espacios de diálogo con entidades como la ESAP, EPM, Interaseo y Emvarias.

Ahora bien, la entrevista realizada al personero (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025) giró en torno a los temas mencionados anteriormente, además de explorar su trayectoria profesional, los retos y dificultades de su cargo y la importancia de la coordinación interinstitucional en el desempeño de sus funciones. En ese sentido, durante la entrevista Puentes (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025) destacó que no todas sus funciones están relacionadas al ámbito jurídico, argumentando que la multiplicidad de responsabilidades de la Personería se vinculan con otros campos profesionales como la ciencia política, el trabajo social, la administración pública y la sociología.

En concordancia a lo anterior, para Sergio Rivera (2022), la naturaleza de los personeros municipales no se agota en su quehacer jurídico, destacando que tienen un papel fundamental en la defensa de los derechos humanos a nivel local. Debido a ello, para comprender el amplio marco de funciones y responsabilidades de los personeros es necesario precisar el importante rol que juegan en la garantía de derechos, la protección de víctimas y la defensa de los intereses de la comunidad.

Adicionalmente, en la entrevista con el personero se profundizó en el reducido presupuesto de las personerías en municipios de sexta categoría, entre los cuales se encuentra Donmatías. En consecuencia, los recursos de todo tipo son limitados y dificultan el cumplimiento de la totalidad de las funciones en la Personería, por lo que necesariamente no habrá posibilidad de materializar el amplio marco de responsabilidades de la entidad. Además, en las personerías de primeras categorías se cuentan con mayores recursos económicos y profesionales especializados en las distintas labores que se deben llevar a cabo, como trabajadores sociales, psicólogos, politólogos, psicoterapeutas y profesionales en primera infancia. Y de acuerdo con lo anterior, el personero argumentó que en la actualidad las Personerías Municipales deben apostar por fortalecer su quehacer jurídico, social y político con la incorporación de una mirada multidisciplinar en la materialización de sus funciones. Posteriormente, Puentes (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025) enfatizaba durante la entrevista en la importancia que ha tenido la coordinación interinstitucional en el ejercicio de sus responsabilidades. Adicional a ello, el Secretario de Inclusión Social, Jorge González, y la Secretaria de la Personería, Alejandra Osorio, coincidieron en los resultados positivos que han tenido a través del trabajo conjunto.

El Secretario (comunicación personal, 22 de septiembre de 2025) también resaltó la importancia de la Personería como delegada del Ministerio Público debido a las funciones que

desempeña. En torno a ello, destacó la atención a la ciudadanía que realiza la entidad y su apoyo en diferentes temas a la población, referentes al ámbito laboral, civil y de salud. Por lo que consideró que la Personería tiene un papel clave en la protección y promoción de los derechos fundamentales en el Municipio. Sobre esto, mencionó lo siguiente: “Le puedo decir que el acompañamiento de la Personería ha sido muy bueno, por cierto, está aquí al pie de nosotros y vemos cómo las personas buscan alguna asesoría o algún servicio de este despacho. Entonces, pensamos que la Personería cumple una función muy importante” (comunicación personal, 22 de septiembre de 2025).

En cuanto a la coordinación interinstitucional, la secretaria afirmó que durante la actual administración la Personería ha tenido gran disposición e interés en trabajar conjuntamente con todo tipo de actores o entidades. Sobre el tema indicó textualmente: “Esta Personería siempre ha sido una oficina de puertas abiertas para el que ha querido venir” (A. Osorio, comunicación personal, 8 de octubre de 2025). En torno a ello, relató que las principales acciones de la entidad han sido brindar orientación y apoyo requeridos para cada situación, generalmente relacionados a procesos de resolución de conflictos y capacitaciones. Además, hizo hincapié en la cooperación que ha existido junto a la Comisaría de Familia y la Secretaría de Salud, las cuales han solicitado el acompañamiento de la Personería en distintas oportunidades. Debido a ello, la coordinación interinstitucional en la entidad se ha llevado a cabo de múltiples maneras, caracterizándose por la importancia del apoyo jurídico, social o político que se puede compartir con otros actores o dependencias municipales.

En ese orden de ideas, la Personería se involucra en diferentes tipos de problemáticas jurídicas, sociales y políticas. Por ejemplo, relacionadas a procesos de participación política en el Municipio e Instituciones Educativas, mediante capacitaciones, talleres y espacios de diálogo, tanto como organizador o participante. En ese sentido, la Personería ha tenido un rol clave en el fortalecimiento del Gobierno Escolar, como se reflejó en el Informe de Rendición de Cuentas 2024-2025 de la entidad (Personería Municipal de Donmatías, 2025), donde se destacan los procesos de servicio social, las mesas de participación de niñas, niños y adolescentes y el acompañamiento a la asamblea municipal de juventud.

Además, tiene un papel fundamental en la creación de veedurías ciudadanas y el acompañamiento institucional para su funcionamiento, como abordó anteriormente el Secretario de Inclusión Social. De igual forma, la Personería ha participado en el desarrollo e implementación

de actividades y encuentros de pedagogía sobre el conflicto armado en instituciones educativas, como el que se realizó junto a la Secretaría de Educación y la UBPD durante la experiencia. Lo cual forma parte de su programa institucional de promoción y protección de los Derechos Humanos, llevado a cabo tanto por acciones propias de la entidad como en articulación con otros actores y dependencias municipales.

7.3 Las particularidades de la Personería en Donmatías

Un aspecto importante que se profundizó en la entrevista con el personero está vinculado al contexto particular de cada Personería Municipal. Puentes argumentaba que, a pesar de las limitaciones presupuestales que comparten las Personerías de sexta categoría, las dinámicas y problemáticas sociales y políticas son muy variables en cada territorio. Al respecto, el personero afirmó textualmente: “Generalmente, en un municipio como Donmatías, lo más recurrente es la atención a víctimas del conflicto armado, a personas que se las ha vulnerado sus derechos fundamentales a la salud (acceso a medicamentos, citas prioritarias, citas con especialistas y procedimientos quirúrgicos)” (J. Puentes, comunicación personal, 9 de septiembre de 2025). Debido a lo anterior, uno de los programas de la Personería establecidos en el plan de acción de 2025 es el de Atención a Víctimas del Conflicto Armado. Y entre las principales actividades que se llevan a cabo están las asesorías jurídicas y rutas de atención de la población víctima y el acompañamiento y asistencia técnica a la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas.

Adicionalmente, Puentes (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025) destacó la importancia que tienen las asesorías civiles que brinda la Personería relacionadas a la posesión y escrituración de bienes inmuebles y procesos de compraventa, debido al contexto del municipio en torno a la migración proveniente de Estados Unidos. En consecuencia, el personero mencionó que la oferta inmobiliaria puede ser escasa, generando posibles tensiones civiles y laborales, en las cuales la Personería brinda el acompañamiento jurídico al respecto. En ese sentido, las funciones principales que lleva a cabo una Personería Municipal están estrechamente ligadas al contexto sociopolítico que se vive allí.

En la misma línea, se ahondó en la entrevista con la Secretaria de la Personería Alejandra Osorio (comunicación personal, 8 de octubre de 2025), quien resaltó las asesorías en temas laborales, civiles y de salud como una de las funciones principales de la entidad. Posteriormente,

enfaticó en que el contexto social del Municipio ha llevado a que se presenten mayores dificultades para los ciudadanos en torno a las situaciones mencionadas, por lo que el acompañamiento de la Personería ha ido aumentando progresivamente, como se muestra en el informe de rendición de cuentas.

Por otra parte, en relación a la limitación de recursos por parte de la Personería, Puentes profundizó en varios aspectos. En primer lugar, destacó que la entidad depende en gran parte de las transferencias económicas realizadas por la Alcaldía Municipal, mencionando textualmente: “Económicamente las Personerías no pueden subsistir por sí solas” (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025). Además, añadió al respecto: “Por ejemplo, como es el caso de Donmatías, la Personería depende de la papelería que otorgue la Alcaldía (hojas, marcadores, clics, impresoras, tintas, tóneres y mantenimiento)” (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025). Por este motivo, el personero argumentó que el componente económico afecta en gran medida el correcto desempeño de las funciones de la entidad.

En relación a lo anterior, la ley 2422 de 2024 (Colombia, 2024) amplió un poco el presupuesto para las Personerías Municipales. Específicamente, incrementó los topes máximos de gasto para estas entidades, y en el caso de Donmatías, como municipio de sexta categoría, quedó establecido en 200 salarios mínimos legales mensuales. Sin embargo, el personero y el secretario (comunicación personal, 9 y 22 de septiembre) coincidieron en que aún está presente la problemática de la limitación de recursos, lo cual incide significativamente en el desarrollo de las funciones de la Personería. Debido a ello, como se abordó en la entrevista con el personero (comunicación personal, 9 de septiembre), la entidad inevitablemente no tendrá la posibilidad de cumplir la totalidad de sus responsabilidades.

7.4 Caracterización de las relaciones de la Personería

Es fundamental explorar en profundidad las relaciones de coordinación y cooperación que sostiene la Personería con los diversos actores y entidades del orden local, regional y nacional. En primer lugar, la articulación institucional forma parte de los objetivos misionales de la Personería, puesto que es un elemento clave para la variedad de funciones que debe llevar a cabo. Debido a ello, la entidad participa en múltiples eventos, reuniones, foros, capacitaciones y consejos de manera periódica con instituciones del municipio y el departamento, como la Alcaldía de Medellín,

la Gobernación de Antioquia, la Asamblea de Personerías de Antioquia y los consejos municipales de Donmatías, lo cual se evidencia en el Informe de Rendición de Cuentas 2024-2025 (Personería Municipal de Donmatías, 2025). En ese sentido, estas actividades se realizan en cada periodo, independientemente de los programas y planes que tenga la entidad en cada vigencia.

Adicionalmente, la Personería tiene las facultades de construir los programas, eventos y actividades en coordinación interinstitucional que considere necesarios, con el propósito de cumplir su variedad de funciones. En este caso, cada administración, a través de sus planes de acción y el desarrollo de sus programas la entidad puede adoptar un enfoque propio en su relacionamiento con otros actores y sectores de la población. En relación a ello, la administración actual de la Personería tiene un enfoque orientado a la participación ciudadana y social, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, la atención a víctimas y la promoción y protección de los derechos humanos. De esta manera, la entidad ha llevado a cabo proyectos y actividades en coordinación interinstitucional ligadas a estos enfoques, y entre los actores involucrados se encuentran la Secretaría de Salud, la Secretaría de Inclusión Social, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Secretaría de Educación.

Con relación a ello, el personero destacó que la coordinación interinstitucional está vinculada a la voluntad política de los actores involucrados, siendo un factor crucial para el éxito o deterioro de las alianzas estratégicas que se puedan tejer a nivel local, regional y nacional. Sumado a esto, Puentes (comunicación personal, 9 de septiembre de 2025) argumentaba que diversas funciones de la Personería requieren del trabajo armónico con instituciones y actores, por lo que la entidad debe realizar su mejor esfuerzo para fortalecer las redes de cooperación en todos los niveles.

Sobre lo anterior, el secretario González también aludió a la importancia de la voluntad política para fortalecer la coordinación institucional. En torno a ello, afirmó textualmente: “A veces han existido Personerías que no las buscan porque no están o porque no resuelven realmente, o no escuchan, o no atienden, o no direccionan a quien corresponda a ciertas necesidades en el Municipio” (J. González, comunicación personal, 22 de septiembre de 2025). Debido a esto, el secretario enfatizó en el papel clave que desempeña la Personería en la construcción de redes o vínculos más cercanos con distintos actores y entidades municipales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el autor Jan Kooiman (2005), establecía que los modelos modernos de gobierno se caracterizan por ser bidireccionales, tendiendo al intercambio de

conocimientos y recursos. Esto reafirma lo argumentado por el personero, debido a la necesidad de integrar la coordinación interinstitucional en el funcionamiento de la Personería con el fin de brindar un mejor servicio público a la ciudadanía. Respecto a ello, Camilo y la Secretaria Alejandra Osorio (comunicación personal, 9 de septiembre y 8 de octubre) mencionaron diversas dependencias municipales y actores locales con los que han tenido redes de cooperación, entre las que se encuentran la Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, Secretaría de Inclusión Social y la Comisaría de Familia.

Además de los abordados anteriormente, diversos actores y entidades del orden local se benefician del apoyo jurídico, político y social que brinda la Personería, como lo menciona el Secretario de Inclusión Social Jorge González. Él destacaba la importancia que ha tenido el trabajo conjunto con la Personería, orientado a diversos temas de inspección, vigilancia, control y acompañamiento a sectores de la población del Municipio. Y uno de los temas fundamentales en esta coordinación interinstitucional ha sido el de las veedurías ciudadanas, y en torno a ello, el Secretario resaltó el apoyo del personero, mencionando textualmente: “Fue muy buena la disposición que hubo de la Personería, en este caso con Juan Camilo, para poder salir adelante” (J. González, comunicación personal, 22 de septiembre de 2025).

Específicamente, uno de los casos que abordó González (comunicación personal, 22 de septiembre de 2025) en torno a la cooperación con la Personería consistió en el acompañamiento jurídico ante una serie de inconformidades expresadas por la Junta de Acción Comunal de la vereda La Pradera. El secretario (comunicación personal, 22 de septiembre de 2025) explicó que integrantes de la comunidad crearon una veeduría ciudadana en la vereda con el fin de vigilar el uso de los recursos en diferentes contratos del territorio, y uno de ellos relacionados al acueducto. Posteriormente, se presentaron diversos conflictos por falta de claridad en los informes de la ejecución de dichos recursos, lo que requirió la intervención de la Secretaría de Inclusión Social, quien solicitó el apoyo de la Personería. El secretario (comunicación personal, 22 de septiembre de 2025) afirmó que ha sido un proceso complejo, el cual sigue vigente, pero se han logrado construir espacios de diálogo y diferentes reuniones con la comunidad junto al acompañamiento del personero.

Teniendo en cuenta los testimonios, la Personería ha logrado establecer significativas relaciones de cooperación con distintos actores y sectores del Municipio. Y de acuerdo con el informe de rendición de cuentas, la articulación institucional ha sido constante durante el ejercicio

de funciones de la entidad, al igual que se han incrementado las interacciones con instituciones educativas, la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas y veedurías ciudadanas. Debido a esto, la coordinación interinstitucional implementada por la Personería está directamente relacionada con diversos programas de su Plan de Acción en 2024 y 2025 (Personería Municipal de Donmatías, 2025 y 2025), como el fortalecimiento de la presencia institucional y la colaboración armónica entre entidades del Estado.

Adicionalmente, la articulación institucional ha estado muy vinculada a la voluntad política, como lo mencionaron el Personero y el Secretario de Inclusión en sus testimonios (comunicación personal, 9 y 22 de septiembre de 2025). Por lo que diversas actividades y acciones de cooperación han sido iniciadas por otras entidades, las cuales posteriormente solicitan apoyo o acompañamiento en temas jurídicos, de vigilancia, inspección o control a la Personería, como el caso referente a la vereda La Pradera expuesto por el Secretario. Y en torno a ello, el trabajo conjunto por parte de la Personería con otras entidades y actores ha sido valioso en ambas direcciones, permitiendo fortalecer lazos institucionales. Por lo tanto, se ha logrado un incremento en las oportunidades de interacción, derivando en mayor presencia de espacios, actividades y acciones de cooperación, como se evidencia mediante los testimonios y el informe de rendición de cuentas.

7.5 De la coordinación interinstitucional a la gobernanza

Es importante destacar que la Personería, con base en sus objetivos misionales y los programas constituidos en su plan de acción, durante la actual administración ha integrado la coordinación interinstitucional como elemento fundamental en su desempeño. De acuerdo con las entrevistas realizadas, los procesos de coordinación realizados por la Personería se han llevado a cabo con distintos actores y dependencias municipales, tanto por iniciativa de la entidad como de los otros actores involucrados. En consecuencia, la voluntad política ha sido una de las causas principales para los mecanismos de coordinación interinstitucional de la Personería. Además, teniendo en cuenta el relato de los entrevistados, se da cuenta de que la efectividad de los procesos de coordinación puede variar considerablemente a través de los años, debido a que hay periodos en los cuales no se manifiesta la voluntad política necesaria para realizar acciones y actividades de cooperación.

En diálogo con el Personero (comunicación personal, 18 de noviembre 2025), se profundizó sobre la importancia de la voluntad política para la búsqueda y construcción de acuerdos, convenios y estrategias de trabajo conjunto en cooperación con otras entidades o instituciones. El Personero (comunicación personal, 18 de noviembre de 2025) resaltó que la voluntad política es determinante, en tanto depende de las Personerías Municipales establecer espacios y oportunidades de interacción y colaboración con otros actores.

Por consiguiente, la voluntad política podría tener resultados muy diversos en cada administración, puesto que tiene el potencial de impactar a favor o en contra de los intereses y necesidades de los actores involucrados en las interacciones que se establezcan. Debido a ello, el carácter dinámico de la voluntad política puede determinar si se construyen o no prácticas de coordinación interinstitucional y las características propias de las lógicas de articulación y cooperación existentes.

En ese orden de ideas, la voluntad política es un elemento clave en las prácticas de coordinación interinstitucional, y del cual se pueden obtener diversos aprendizajes para fortalecer esos procesos. En ese sentido, la voluntad política es el primer paso necesario para la búsqueda de mecanismos, alianzas y estrategias de cooperación entre la entidad y otros actores de la sociedad. Por lo que es importante que se implementen y fortalezcan instrumentos de articulación institucional adicionales a la voluntad política, con el propósito de que no sea la única vía para construir prácticas de coordinación interinstitucional.

Ahora bien, es necesario precisar la relación existente entre la coordinación interinstitucional y las teorías de la gobernanza, con la intención de analizar el funcionamiento de la Personería de Donmatías. En primer lugar, de acuerdo con Barreto (2019), la coordinación interinstitucional se entiende como un proceso mediante el cual se establecen reglas formales e informales donde los actores involucrados hallan incentivos para cooperar. Además, la coordinación se considera imprescindible para que el Estado pueda atender las diversas problemáticas económicas, sociales y políticas que existen dentro del territorio. Debido a ello, se requiere que la administración pública adquiera un carácter multidisciplinar y multidimensional en el ejercicio de sus funciones.

La coordinación interinstitucional ha sido fundamental para la Personería, obteniendo resultados positivos durante la actual administración debido a las distintas actividades y acciones que se llevaron a cabo durante los últimos dos años, como se aborda en el Informe de Rendición

de Cuentas 2024-2025 (Personería Municipal de Donmatías, 2025). Debido a esto, la coordinación interinstitucional es diversa, y en el caso de la actual administración de la Personería, los resultados han sido favorables, teniendo en cuenta que se desarrollaron múltiples interacciones y lógicas de articulación con actores y entidades de distintos sectores de la sociedad a nivel local y regional.

En relación a lo anterior, la entidad ha valorado la importancia de la coordinación interinstitucional y la ha integrado como un elemento fundamental en su desempeño, fortaleciendo la articulación institucional y contribuyendo a mejorar el cumplimiento de sus funciones. Adicionalmente, la coordinación interinstitucional le ha permitido reconocer diferentes dificultades existentes para el desarrollo de sus responsabilidades, relacionadas a las limitaciones en todo tipo de recursos y el escaso talento humano para atender las problemáticas y situaciones orientadas a campos profesionales más allá del ámbito jurídico. En ese sentido, los aprendizajes obtenidos de la coordinación interinstitucional serán fundamentales para constituir procesos de gobernanza orientados a implementar los objetivos misionales de la Personería.

La Personería ha logrado desconcentrar sus servicios a la ciudadanía, implementando distintas actividades y acciones, como las relacionadas a los Derechos Humanos en Instituciones Educativas, lo cual se llevó a cabo en articulación con la Secretaría de Educación y la UBPD. Además, la entidad ha fortalecido vínculos institucionales con diversas dependencias municipales mediante múltiples actividades desarrolladas en conjunto, como lo expresaban el Personero y el Secretario de Inclusión Social en sus testimonios, y este último mencionó textualmente: “independientemente de que las cosas tengan solución o no, pues, pensamos que ha sido una oficina prestante, y que cumple, pues, su función como debe ser” (comunicación personal 9 y 22 de septiembre). Debido a ello, la coordinación interinstitucional le ha permitido a la Personería incrementar la cobertura de sus servicios e implementar acciones relacionadas a la promoción y protección de los Derechos Humanos en distintos sectores de la población.

En relación a la efectividad de la coordinación interinstitucional, no ha tenido el mismo impacto en la Personería de Donmatías. En primer lugar, porque ha sido variable en cada periodo de la Personería, generando diversos resultados en todos ellos. Además, porque está fundada sobre los programas y actividades que desarrolla la entidad durante cada administración, por lo que no hay reglas formales establecidas para que los procesos de coordinación sean permanentes a través del tiempo. En ese orden de ideas, la coordinación interinstitucional es dinámica y en cada periodo tendrá diferentes configuraciones y características. Por lo tanto, el éxito de la coordinación

institucional ha estado muy relacionado a la voluntad política de la Personería y los actores involucrados a nivel local y regional. En ese sentido, se considera fundamental que los procesos de coordinación sean integrados a la entidad de manera formal mediante acuerdos, alianzas y proyectos estables, a pesar de los cambios de administración en cada periodo.

De esta manera, la coordinación interinstitucional está estrechamente relacionada a las teorías de la gobernanza, las cuales permiten comprender y analizar con mayor profundidad las dinámicas y problemáticas sociopolíticas de la Personería de Donmatías. De acuerdo con Kooiman (2005), la gobernanza se entiende como un fenómeno social, en los que participan actores públicos y privados, con el fin de generar redes o cadenas de interacción. Y para el autor, la gobernanza tiene sus configuraciones propias y distintivas atendiendo al contexto sociopolítico del territorio, los actores involucrados y sus intereses, necesidades y propósitos. Por lo que las teorías de la gobernanza formuladas por Kooiman (2005) constituyen categorías de análisis más amplias para valorar los aspectos sociales, políticos y económicos de la Personería. Y a partir de ello, crear entornos y espacios de interacción ligados a sus objetivos misionales con la finalidad de mejorar su desempeño.

Las reglas informales también están presentes en la gobernanza, sin embargo, están guiadas por mecanismos institucionales que definen los criterios y especificaciones para llevar a cabo las acciones e interacciones de cooperación. Por lo tanto, los mecanismos formales de articulación y cooperación con otras entidades y actores no estarían supeditados a la voluntad política como única vía para constituir redes de interacción, sino a los acuerdos, programas y proyectos establecidos en la entidad. En consecuencia, se pueden crear instancias, espacios y encuentros entre los diferentes niveles de gobierno y actores involucrados, en función de los recursos, necesidades y objetivos de la Personería, como algunos que se han implementado durante la actual administración. Los cuales están orientados a la promoción y protección de los derechos de la ciudadanía, y requieren el trabajo conjunto con múltiples instituciones, entidades y sectores de la población del Municipio.

De acuerdo con Kooiman (2005), los procesos de gobernanza no son lineales, puesto que involucran multiplicidad de actores, entidades, recursos e intereses. Sin embargo, a través de dichos procesos se logran incrementar las cadenas de interacción, generando una mayor institucionalización de los programas, proyectos y actividades realizados en lógicas de articulación y cooperación con los actores involucrados. Por lo que, un paso fundamental para la integración de procesos de gobernanza en la Personería ha sido los convenios construidos con la Universidad de

Antioquia y la Universidad Luis Amigó para el desarrollo de prácticas académicas en la entidad. Teniendo en cuenta las limitaciones de recursos que se han abordado anteriormente, estos convenios han permitido a la Personería fortalecer su desempeño debido a la presencia de los practicantes, y entre sus principales funciones se encuentran el apoyo jurídico, social y politológico a la entidad.

Adicionalmente, según Kooiman (2005), los procesos de gobernanza serían estables a través del tiempo, debido a que están constituidos a partir de la participación de los actores y sectores de la población involucrados, como de los acuerdos y mecanismos formales de gobierno orientados a tener vigencia durante uno o varios periodos. Debido a ello, la entidad puede continuar implementando programas, proyectos y actividades en conjunto con otras entidades y actores a nivel local, regional y nacional, independientemente de la administración en ese momento. De esta manera, la Personería podría ir fortaleciendo sus mecanismos de articulación institucional, los cuales no estarían sujetos específicamente a la voluntad política, entendida como un elemento importante en la construcción de procesos de cooperación, pero informal y poco estable a través del tiempo.

En concordancia a lo anterior, los aprendizajes y beneficios logrados a través de la coordinación institucional son una base importante para los propósitos de constituir procesos de gobernanza asociados al contexto y las dinámicas sociopolíticas del Municipio y la Personería. De esta manera, la entidad podría desarrollar estrategias conjuntas por medio de los procesos de gobernanza, constituyendo ciclos de gestión de forma planificada y coordinada, en los que no solo se ejecuten actividades, sino proyectos y programas alineados a los objetivos misionales de la Personería.

De acuerdo con ello, la Personería ha logrado construir algunos convenios y actividades en lógicas de articulación institucional, orientadas a sus objetivos misionales y las diversas funciones que desempeña la entidad. De este modo, es fundamental que la Personería continúe explorando y analizando los diferentes beneficios y oportunidades que derivan de las teorías de la gobernanza y las redes de interacción que se pueden generar con múltiples actores y entidades de orden local, regional y nacional. Como se abordó en diálogo con el personero (comunicación personal, 18 de noviembre de 2025), la Personería enfrenta grandes limitaciones presupuestales, sin embargo, es posible constituir alianzas, acuerdos e iniciativas ajustadas a los recursos de la entidad, tomando como base sus antecedentes de coordinación interinstitucional.

En ese sentido, los procesos de gobernanza podrían ser muy valiosos para la Personería respecto a su funcionamiento, el cual involucra distintos campos profesionales, como el ámbito jurídico, politológico, sociológico, psicológico, el trabajo social y la primera infancia. Debido a ello, la Personería inevitablemente tiene dificultades para atender problemáticas ligadas a las áreas profesionales mencionadas, teniendo en cuenta el escaso equipo de trabajo con el que cuenta la entidad. Por lo tanto, la Personería requiere mayor acompañamiento y asistencia profesional en esos campos, y a pesar de que la coordinación interinstitucional ha sido importante para llevar a cabo actividades y acciones orientadas a esas problemáticas, la entidad precisa de estrategias más allá de la institucionalidad local que permitan brindar un mejor desempeño en sus distintas responsabilidades.

En este caso se pueden obtener distintas oportunidades mediante los procesos de gobernanza, no solo fortaleciendo los vínculos institucionales mediante mecanismos formales de cooperación, sino también a partir de establecer redes y lógicas de coordinación y trabajo conjunto con actores y entidades por fuera de la institucionalidad. En primer lugar, la Personería enfrenta limitaciones presupuestales que inciden en su funcionamiento, por lo que a través de procesos de gobernanza se pueden analizar las posibilidades de lograr atraer recursos para la implementación de los objetivos misionales. En consecuencia, modelos de gobernanza como la cooperación internacional o la creación de alianzas estratégicas a nivel local o regional serían alternativas a evaluar, tomando como base las necesidades de la Personería respecto al talento humano y su multiplicidad de funciones.

Conclusiones

A lo largo del presente trabajo de grado se profundizó en el funcionamiento de las Personerías Municipales y su importancia en la protección y promoción de los Derechos Humanos, la cual también se extiende a la multiplicidad de funciones que tiene la entidad. Las Personerías son agentes del Ministerio Público a nivel local, y debido a ello cuentan con grandes responsabilidades de orden jurídico, social y político, por lo que tienen un papel fundamental en su territorio. Además, se exploraron las características propias de la Personería Municipal de Donmatías, como su contexto sociopolítico y las particularidades del Municipio, los cuales determinan e inciden directamente en el ejercicio de sus funciones y el enfoque que adopta la entidad en sus planes y programas.

La coordinación interinstitucional es un elemento fundamental en las Personerías Municipales, en tanto es necesaria y vital para que la entidad pueda llevar a cabo diversas actividades, acciones y proyectos de todo tipo. En el caso de la Personería de Donmatías, se ahondó en sus rasgos distintivos, los actores involucrados, los mecanismos formales e informales sobre los que se constituyen y los resultados que ha traído al desempeño de la entidad. En ese sentido, las prácticas de coordinación interinstitucional han sido valiosas para la Personería de Donmatías, debido a que han derivado en el fortalecimiento de vínculos institucionales, mayor cobertura de los servicios de la entidad y ha generado importantes aprendizajes para la construcción de procesos de gobernanza en el futuro. Lo cual construye aprendizajes importantes para los procesos de gobernanza y contribuye a que las Personerías Municipales puedan considerar la construcción e implementación de estos mecanismos institucionales en el ejercicio de sus funciones.

La metodología de investigación fue fundamental para el desarrollo del trabajo de grado, puesto que permitió comprender y analizar las prácticas, acciones y roles de los actores involucrados en la experiencia en la Personería de Donmatías. En consecuencia, los objetivos trazados para la presente sistematización de experiencias han sido desarrollados de forma satisfactoria, en cuanto se logró analizar críticamente las dinámicas, características, dificultades y aprendizajes de las prácticas de coordinación interinstitucional de la Personería de Donmatías. Con relación a ello, se abordaron las limitaciones en todo tipo de recursos que enfrentan las Personerías Municipales, y los efectos que tienen sobre el cumplimiento de sus funciones, reduciendo ampliamente su campo de acción a nivel local. Con respecto a lo anterior, estas problemáticas se

manifiestan principalmente en los municipios de sexta categoría, entre los cuales se encuentra Donmatías, lo que conduce a la Personería a priorizar sus funciones a partir de los recursos existentes y sus objetivos misionales.

Finalmente, la experiencia en la Personería de Donmatías y el presente trabajo de grado han sido enriquecedores a nivel profesional, en la medida en que permitieron profundizar conceptualmente en múltiples aspectos del funcionamiento del Estado y la relevancia de las Personerías Municipales a nivel local. Adicionalmente, la ciencia política es un campo fundamental para estas entidades en su desempeño, debido a su aporte teórico-práctico en la multiplicidad de responsabilidades de estas entidades y los procesos de coordinación interinstitucional y gobernanza que pueden construir. Debido a ello, se han fortalecido conocimientos sobre las dinámicas sociopolíticas de las Personerías y la potencialidad de la ciencia política para contribuir a la mejora de estas entidades en el logro de sus objetivos misionales.

Referencias

- Barbosa-Chacón, J. W., Barbosa Herrera, J. C., & Rodríguez Villabona, M. (2015). Concepto, enfoque y justificación de la sistematización de experiencias educativas: Una mirada desde "y" para el contexto de la formación universitaria. *Perfiles educativos*, 37(149), 130-149.
- Barreto, L. (2019). El diálogo y el trabajo en red: Aproximaciones a la experiencia de un escenario de coordinación interinstitucional. *Trabajo Social*, 21(1), 81–115. <https://doi.org/10.15446/ts.v21n1.71494>
- Barriga Chía, J. A. (2022). Transformaciones de la gobernanza de los residuos sólidos para la inclusión de la comunidad recicladora. Sistematización de la experiencia Bazero Fontibón 2015-2016. [Tesis de maestría]. Escuela Superior de Administración Pública. <https://hdl.handle.net/20.500.14471/28519>
- Calduch, I., Llanes, J., Montané López, A., & Méndez Ulrich, J. L. (2020). Gobernanza y universidad: Estudio iberoamericano sobre la participación estudiantil en las instituciones de educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación*, 83(1), 187–209.
- Casasola Vargas, K. I. (2019). *Sistematización de experiencias, construcción de escenarios y acciones de cambio sobre gobernanza forestal para el programa FAO UE FLEGT, Honduras*. [Tesis de maestría]. CATIE. <https://repositorio.catie.ac.cr/handle/11554/9121>
- Castro-Buitrago, E. (2011). Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental. *Opinión Jurídica*, 10(SPE), 33-56.
- Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia* [Constitución]. Diario Oficial No. 44.509. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 136 de 1994: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Diario Oficial No. 41.377. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>
- Congreso de la República de Colombia. (2024). *Ley 2422 de 2024: Por medio de la cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las personerías en Colombia*. Diario Oficial No. 52.871. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250876>
- Daza, C. G., & Parra, P. R. (2019). La gobernanza y su incidencia en los procesos de calidad en las instituciones de educación superior. *Revista Boletín Redipe*, 8(10), 111-124. <https://doi.org/10.36260/rbr.v8i10.838>
- García, M. M. B., & Tirado, M. D. L. L. M. (2010). La sistematización de experiencias: producción de conocimientos desde y para la práctica. *Revista Tendencias & Retos*, (15), 97-107.
- Ghiso, A. (1998). De la práctica singular al diálogo con lo plural. Aproximaciones a otros tránsitos y sentidos de la sistematización en épocas de globalización. *Revista Latinoamericana de Educación*, 16, 5-12.

- Godoy, N., Morales, A. & Mancilla, L. (2023). La experiencia de la Eligessan: camino para la gobernanza en la Comuna 1 Popular de Medellín. *Revista Colombiana de Sociología*, 46(1), 169-194.
- González-Gil, E. & Carreño Dueñas, D. (2022). Aproximaciones al concepto de gobernanza universitaria: una revisión desde la normativa colombiana. *Revista Interamericana de Investigación, Educación y Pedagogía*, 15(2), 399-424. <https://doi.org/10.15332/25005421.8071>
- Gutiérrez, D. (2008). Hablemos sobre sistematización de experiencias. *Apuntes sobre Metodología de la investigación*, (8), 5-13. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2543154.pdf>
- Herrera-Kit, P., Balanzó-Guzmán, A., Grandas, M. J. M., & Niño, J. J. C. (2024). Alcances de la coordinación interinstitucional en Colombia. Un inventario analítico de documentos Conpes, 1993-2015. *Estudios Políticos*, (71), 219-248. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n71a09>
- Jara, O. (2015). La sistematización de experiencias produce un conocimiento crítico, dialógico, transformador. *Docencia*, 55, 33-39.
- Jaramillo, J. P. J., & Gómez, L. M. C. (2013). El ministerio público en los municipios de Antioquia. Estudio de caso. *En Contexto: Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad*, (1), 67-89.
- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. En *La gobernanza hoy*, 10, (pp. 57-82).
- Launay, C. (2008). *Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia* [Ponencia]. Primer Congreso de Ciencia Política en Bogotá, Colombia. https://institut-gouvernance.org/docs/ponenciaclairelaunay_congresocolcienciaspoliticas_sept08_def.pdf
- Launay, C., & Bolívar, I. J. (2007). Lenguajes políticos globales y desafíos de la gobernanza en Colombia. *Revista Controversia*, (188), 172-197.
- Navarro, C. J. (2004). Sociedades políticas locales: *Democracia local y gobernanza multinivel* [Documento de trabajo]. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.
- Personería Municipal de Donmatías. (2024). *Plan de Acción 2024*. [Documento Institucional]. Personería Municipal de Donmatías. <https://personeria-municipal-27.micolombiadigital.gov.co/normatividad/resolucion-numero-02-del-2024>
- Personería Municipal de Donmatías. (2025a). *Plan de Acción 2025*. [Documento Institucional]. Personería Municipal de Donmatías. <https://personeria-municipal-27.micolombiadigital.gov.co/normatividad/resolucion-numero-03-985640>
- Personería Municipal de Donmatías. (2025b). *Informe de Gestión 2024-2025*. [Informe Institucional]. Personería Municipal de Donmatías. <https://personeria-municipal-27.micolombiadigital.gov.co/control/informe-de-gestion-2024--2025>
- Pimienta Betancur, A., Valencia Rivera, F., & López Buitrago, J. P. (2022). *GOTA: gobernanza territorial ambiental para la participación ciudadana*. Corantioquia (Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia). <https://hdl.handle.net/10495/35591>

- Pulito, M. Z. (2018). La articulación de la gobernanza multinivel a través de técnicas orgánicas de colaboración, cooperación y coordinación. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (52), 230-263.
- Orduz, O., & Pineda, J. A. (2019). Marco analítico para la gobernanza territorial. La política pública de infancia y adolescencia en Colombia. *CS*, (27), 89-116.
- Ramírez Robayo, M. (2023). “Espacio en Blanco” como parte de una red de gobernanza cultural: *Sistematización de experiencias* [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. <http://hdl.handle.net/10554/67635>
- Repetto, F., & Fernández, J. P. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. CIPPEC y UNICEF.
- Rivera, S. (2022). Personeros municipales de Colombia. Instituciones regionales defensoras de los derechos humanos. *Derechos fundamentales a Debate*, 81-97.
- Rodríguez, N., & Vassallo, M. (2010). Coordinación interinstitucional para construir capital social que favorezca procesos de desarrollo rural. *Agrociencia (Uruguay)*, 14(2), 103–114.
- Rueda, N. A. V. (2013). Aciertos y desaciertos estructurales de las personerías municipales y distritales. *Global Iure*, 1, 93-107.
- Ruiz Alquichire, M. J. (2023). *Modelo de gobernanza local para la paz territorial: Sistematización de experiencias del Antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Caño Indio, Tibú. Norte de Santander (2019-2022)*. [Tesis de maestría]. Pontificia Universidad Javeriana. <http://hdl.handle.net/10554/65341>
- Teixeira, J., & Ramos, A. (2019). Índices de transparencia y gestión en las entidades públicas como herramienta de control y desempeño: Una comparación entre indicadores municipales en Alagoas, Brasil. *Visión de Futuro*, 23(1), 75–96.
- Torres, A., & Cendales, L. (2006). La sistematización como experiencia investigativa y formativa. *La Piragua*, 23, 29-38.
- Torres-Carrillo, A. (2021). Hacer lo que se sabe, pensar lo que se hace. La sistematización como modalidad investigativa. *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social*, (31), 27-47.
- Vásquez Cárdenas, A. V. (2013). La configuración de la gobernanza en los países desarrollados. *Diálogos de Derecho y Política*, (12), 71-86.
- Vera Girón, A. M. (2012). *Marco institucional de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Antioquia desde la teoría de la gobernanza*. [Tesis de maestría]. Universidad EAFIT. <https://hdl.handle.net/10784/1158>
- Whittingham, M. V. (2003). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Cuadernos de Administración*, 19(30), 9-34.
- Whittingham Munévar, M. V. (2011). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, (2), 219–236. <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/24>
- Zapata Cortés, O.L. (2013). El estudio de las relaciones entre niveles de gobierno desde las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. *Ciencia*, (156), 323-344.