

Análisis de la Política Pública de Familia en el Departamento de Boyacá año 2016 a 2018

Nairo Hernán Berdugo Díaz

Luis Alfonso Martínez Santos

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Maestría en Administración Pública

Facultad de Posgrados

2019

Análisis de la Política Pública de Familia en el Departamento de Boyacá año 2016 a 2018

Nairo Hernán Berdugo Díaz

Luis Alfonso Martínez Santos

Director

Esther Parra Ramírez

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Maestría en Administración Pública

Facultad de Posgrados

2019

Tabla de contenido

	Pág.
Resumen.....	8
Introducción.....	9
1. MARCO GENERAL PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁMBITO TERRITORIAL	12
1.1 Políticas Públicas en el ámbito de la Gobernanza del Siglo XXI: El papel de la familia	12
1.1.2 Entre La Gobernabilidad y Gobernanza.....	26
1.1.3 Relación Gobernanza y Políticas Publicas	31
1.2 Implicaciones de la Generación de valor público	43
1.3 El Estudio de la acción del Estado en el ambito de la familia	48
1.3.1 Antecedentes	48
1.3.2 La Familia en la Política Pública	54
1.4 El Seguimiento y Evaluación De Políticas Públicas	65
1.4.2 Proceso de Implementación de la Política Pública	68
1.4.3 Evaluación de las Políticas Públicas	70
1.4.3 Evaluación por Procesos	73
2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PUBLICA DE FAMILIA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN AÑO 2016 A 2018.....	75
2.1 Identificación de la problemática que dio lugar a la consultoría.....	75
2.2.1 El Proceso de identificación del Problema Público	76

2.2 Enfoque metodológico, instrumentos y métodos aplicados en el desarrollo del análisis.....	86
2.3 El proceso de formulación	94
2.3.1 Política Pública nacional de Familia	94
2.3.3 Análisis de la implementación: Insumos, Procesos, Productos	116
3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	128
Referencias Bibliográficas	141
Anexos	147

Índice de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas.....	37
Tabla 2. Modelos de toma de decisiones políticas públicas	39
Tabla 3. Matriz de Implementación	69
Tabla 4. Tipos de evaluación de políticas públicas y sus características.....	72
Tabla 5. Factores para el análisis de un problema de política pública.....	77
Tabla 6. Esquema Analítico - Identificación del problema Política Pública de Familia Departamento de Boyacá	79
Tabla 7. Procesos de Política Pública vs Ruta de construcción PPF de Boyacá	90
Tabla 8. Política Nacional de Familia.....	95
Tabla 9. Matriz de Involucrados Política Pública de Familia Departamento de Boyacá	100
Tabla 10. Ejes configurados en la Política Publica de Familia - Boyacá	103
Tabla 11. *Cadena de Valor - Eje Estratégico Seguridad y Desarrollo.....	104
Tabla 12. Cadena de Valor - Eje Convivencia y democracia al interior de las familias	107
Tabla 13. Cadena de Valor - Eje Desarrollo Institucional y Articulación	109
Tabla 14. Funciones y roles de los actores e instancias por ejes estratégicos	109
Tabla 15. Ejes estratégicos de la Política Publica de Familia del municipio de Ventaquemada	118
Tabla 17. Matriz de gestión PP Familia – Ventaquemada 2016-2018	119

Índice de Figuras

	Pág.
Figura 1. Cadena de Valor	45
Figura 2. Ciclo de las Políticas Públicas	67
Figura 3. Evaluación de Operaciones	86
Figura 4. Pasos de la evaluación por gestión de procesos	87
Figura 5. Procesos de la Política Pública de Familia de Boyacá	89
Figura 6. Mapa de Actores de la Política Pública de Familia de Boyacá	114
Figura 7. Plan de acción en porcentaje para la Política Publica de Familia Ventaquemada	122

Índice de Anexos

	Pág.
Anexo A. Encuestas a actores de Políticas Públicas de Familia de Boyacá.....	147
Anexo B. Ejes estratégicos Política Publicas de Familia de Boyacá.....	155
Anexo C. Ejecución presupuestal del Municipio de Ventaquemada - Boyacá.....	163
Anexo D. Ejecución presupuestal por Sector – Gobernación de Boyacá.....	174

Resumen

El proyecto de Maestría titulado Análisis de la Política Pública de Familia en el Departamento de Boyacá año 2016 a 2018, se desarrollo teniendo como objetivo central realizar un ejercicio analítico con respecto a cómo se llevo a cabo el proceso de la formulación, seguimiento e implementación de la Política Pública de Familia, motivado desde la perspectiva del papel que los actores que intervinieron en las decisiones públicas. Se realiza un estudio descriptivo de carácter cualitativo, la recolección de información se oriento a una entrevista semiestructurada y el análisis documental del documento Técnico, entre otros. Se integra en teorías desde la gobernabilidad, gobernanza, el ciclo de la política publica de Röth, las implicaciones de la generación del valor público, procesos de formulación, seguimiento, implementación y evaluación de las Políticas Publicas. El análisis de la Política Pública de Familia de Boyacá, permitió comprender cómo, por qué y bajo que condiciones surgen las respuestas del sistema político frente a las demandas por intervenciones que plantean los ciudadanos y otros actores frente a situaciones que los afectan; como son procesadas y la articulación de los programas para lograr los resultados e impactos deseados.

Introducción

La Constitución Política de Colombia introduce la obligatoriedad de monitorear y evaluar las políticas públicas. (Art. 343 y 344), es decir, desarrollar el proceso sistémico de observar, medir, analizar e interpretar la acción pública, con el objetivo de lograr realizar un juicio valorativo de diseños, procesos, resultados e impactos de programas o políticas.

De ahí la relevancia de aportar desde el ámbito académico, bajo la modalidad de investigación – consultoría, el análisis de la implementación de una Política Pública en este caso, la de Familia en el Departamento de Boyacá, que reviste particular interés porque no se ha realizado una evaluación que permita evidenciar los avances y limitaciones en los procesos de formulación e implementación de la acción pública en este ámbito de la familia. Se hace necesario un proceso riguroso investigativo que posibilite ahondar en si el problema público tal como quedó identificado, era realmente el problema por ello se parte de la identificación del mismo, las soluciones planteadas, los esquemas de análisis, los criterios de toma de decisiones y demás elementos que caracterizaron la formulación. De ahí que se recurre a metodologías cualitativas para el análisis de actores, permitiendo con ello, una mejor análisis del proceso de implementación de las actividades planteadas en cumplimiento del objetivo propuesto encaminado a dar solución a los problemas sociales que enfrenta la familia boyacense.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo general del presente trabajo es, a partir de su formulación, evaluar la implementación de la política pública de familia del Departamento de Boyacá durante el periodo 2016 a 2018, para lograr lo anterior, se plantearon como objetivos específicos: en primer lugar, analizar el proceso de identificación del problema y formulación de

la política por parte del gobierno departamental; en segundo término, caracterizar el proceso de implementación de la misma durante el periodo 2016 a 2018, y finalmente, a partir de los resultados de al análisis de procesos, proponer a la administración del Departamento de Boyacá, acciones específicas que fortalezcan cumplimiento de los objetivos en el marco de la transparencia y la participación ciudadana.

Desde el punto de vista metodológico se recurrió a revisión de fuentes especializadas para la construcción del marco referencial, a la realización de entrevistas a actores involucrados en la formulación e implementación de la política pública de familia a nivel territorial. Se recurrió al análisis de procesos con el fin de identificar el nivel de articulación inter-institucional, la inclusión de herramientas de planeación participativa, y las implicaciones de las restricciones durante la implementación que condicionan el cumplimiento de los objetivos dispuestos.

Se pretende realizar un análisis riguroso en busca de evaluar la consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos, los resultados de los planes de cada uno de los ejes estratégicos que componen la política en estudio, la coordinación eficiente de los recursos y el proceso de toma de decisiones de política pública. La perspectiva de análisis es neoinstitucional, reconociendo el impacto de las limitaciones en la acción pública (recogiendo los postulados del modelo de racionalidad limitada) y tomando la co-producción de políticas como perspectiva para el fortalecimiento de la política de familia a mediano y largo plazo.

Respecto al contenido, el trabajo está dividido en tres partes, inicialmente se relacionan los conceptos que orientan el trabajo, particularmente desde la gobernanza y gobernabilidad en el marco de las políticas públicas, el marco de antecedentes, las perspectivas de análisis de políticas y de evaluación de políticas públicas. En segundo lugar, se realiza el análisis de la formulación de la política para el caso del departamento de Boyacá y se muestran los resultados del seguimiento

a las actividades planteadas de acuerdo a los ejes de la política, para culminar con un estudio de caso (Municipio de Ventaquemada) que permite evidenciar la implementación de la política a nivel municipal. En la parte final, a partir de los resultados, se muestran conclusiones y recomendaciones para presentarlos a la Gobernación de Boyacá con miras a contribuir a posibles ajustes y/o rediseños de la política.

El aporte de este trabajo se da en dos vías, una primera de análisis del diseño de la política de familia en el Departamento de Boyacá, que pretende visibilizar las particularidades en términos de actores, recursos, dinámica de procesos, contingencias, restricciones, nivel de sinergia institucional en la etapa de formulación, lo que contribuye al análisis de las políticas públicas. En la segunda vía, el producto, no es en estricto sentido, una evaluación de política pública sino un análisis de la misma que permite realizar algunas sugerencias como fruto desde la perspectiva de la acción pública en el ámbito de la familia.

1. MARCO GENERAL PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁMBITO TERRITORIAL

En este primer aparte se exponen los fundamentos teórico-conceptuales que sustentan el desarrollo del trabajo de grado titulado “Análisis de la Política Pública de Familia en el Departamento de Boyacá en su etapa de Implementación año 2016 a 2018”. Inicialmente se presenta los conceptos claves que integran el objeto de estudio a partir de las políticas públicas, la generación de valor público y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

1.1 Políticas Públicas en el ámbito de la Gobernanza del Siglo XXI: El papel de la familia

A continuación, se presenta el marco referencial donde se aborda una perspectiva de la familia como sujeto político colectivo, a la que la legislación vigente le permite ingresar en escenarios de participación para proponer y realizar control social y evaluar los ejercicios de Política Pública social. De ahí que se consideran las implicaciones de la transformación del Estado en los escenarios de gobierno y gobernanza que intervienen en la nueva gestión pública en la adopción de modelos de toma de decisiones para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que suponen satisfacer la necesidad de validar este grupo humano diferencial y especial, como un escenario de transmisión, implementación y expresión de impacto de las Políticas Públicas en el departamento de Boyacá.

1.1.1 Implicaciones desde las transformaciones del Estado

Como fundamento para el desarrollo de este trabajo se ha recurrido al concepto de Estado desde la mirada de la Administración Pública, concebido como un fenómeno político que actualmente se ha transformado debido a factores que el nuevo orden global ha obligado en cierto sentido a reformular.

En esta línea, el concepto de Estado, según (Ashis, 2011) está inspirado desde la definición de Weber, quien coloca énfasis en el carácter institucional del Estado (como organización o conjunto de organizaciones), sus funciones (especialmente la creación de reglas) y su recurso a la coacción (monopolio de la violencia legítima), (p.19).

Según (Weber, 1968) se debe partir del término dominación, entendida como la existencia de una organización, “que posee un órgano administrativo, está siempre en algún grado basada en la dominación. Pero el concepto es relativo. Por lo general, una organización que gobierna eficientemente es también una organización administrativa” (p.54). El origen del Estado para Weber no solo parte del poder de dominio de un colectivo, sino no de las instituciones políticas que lo conforman. En esta doble vía el aparato es un conjunto de organizaciones públicas que centran su poder en el control sobre la población a través de las instituciones que estructuran el Estado.

No obstante, para llegar a esta primera definición relacionando la inspiración de Weber, el Estado aparece en diversos procesos de la historia política occidental con su vínculo a la configuración geográfica, económica y social, que se dio en Europa durante el siglo XVI.

En otras palabras, (Trujillo, 2016) afirma que: “el constructo político del Estado-nación es producto de diversos procesos del creciente intercambio cultural y comercial vivido a lo largo del continente dio lugar a la burguesía como grupo social que no encajaba dentro de la tradicional

estructura estamental europea” (p.7). En consecuencia, luego de enfrentamientos con la religión y los políticos se reconfiguró el Estado dando a lugar a la aparición de una distribución de poderes que tuvieron que ocuparse de la organización política como estrategia de institucionalización del poder político.

De este modo, (Tilly, 1992) señala que “el monopolio de la coerción determinó la aparición y desarrollo de los modernos Estados europeos” (p.128). Por lo anterior, el proceso histórico sufrió una transformación dinámica en doble vía, una surgida por la lógica de la guerra en la construcción y configuración del Estado moderno, pero también, la especialización e institucionalización de las organizaciones estatales encargadas del monopolio.

Por esta razón, se dice que el Estado surge del movimiento histórico de la sociedad, originando las instituciones políticas por la necesidad de organizar y centralizar el poder, lo que según (Trujillo, 2016) conformar un “cuerpo administrativo denominado burocracia, que significó un reordenamiento social” (p.7). Es así como esta reorganización implicó el surgimiento de un mayor control de la estructura política para ejercer poder sobre la población, así como también funciones específicas para las instituciones del Estado y un grupo de personas dentro de la sociedad encargadas de ejercer esta función, denominados los funcionarios públicos.

Acotando a lo afirmado por Weber, “el Estado es una asociación política que ejerce de manera legítima la violencia dentro de un territorio claramente delimitado. Aquí precisa que existen tres elementos fundamentales: Territorio, Población y Gobierno. También agrega” (p.64). Es decir, el Estado es un conjunto de instituciones conformado por personas que se dedican exclusivamente a la actividad estatal en todos sus niveles. Este cuerpo profesional es denominado por él, la Burocracia.

En este mismo sentido, (Luhmann, 2007) afirma que:

Estado debe ser reemplazado por un concepto más amplio como sistema político, ya que es sólo una construcción colectiva, un imaginario que tienen las personas de la función política en la sociedad; de modo que, en la práctica, este solo tiene una utilidad discursiva – simbólica pues objetivamente sirve para delimitar y diferenciar el campo político de otras esferas (subsistemas) de la sociedad. (p.43)

Ligado a esto, la idea de Sistema Político, según (Benz, 2010) parte de una concepción sistemática de la sociedad, la cual sustenta que este es un conjunto de personas, recursos y capacidades para la toma de decisiones públicamente vinculantes, lo cual tuvo como efecto que se empezara a considerar el Estado, ya no como separado o superior a la sociedad, sino como una parte del orden social y en horizontalidad con otros subsistemas, igualmente importantes o influyentes para la vida colectiva (p. 112).

De igual manera, (Poggi, 1990)), añade que el Estado también tiene que ver con otras actividades sociales como: la nacionalidad y la ciudadanía (como herramientas para la identificación y unificación de la población) y finalmente, la institucionalización jurídico – administrativa, tanto a nivel de la norma como a nivel organizativo) (p.23). Bajo el pensamiento de la sociología se concibe el estado dentro de la sociedad, dinámica que puede o no tener efectos sobre la política, por ello lo considera no como concepto o fenómeno independiente.

Más aun, la configuración como Nación, nace desde los acontecimientos de la Revolución Francesa en la cual lo constitucional se vio afectado por el rompimiento de lo provincial en el territorio francés. De este modo, (Trujillo, 2016) afirma que los jacobinos vieron la necesidad de buscar la unidad por medio de la creación de un imaginario colectivo común el cual llamaron Nación, que para ellos significaría encontrar la unidad ya no por medio de la ley o la fuerza sino a construir una comunidad política fundada en valores, principios y costumbres comunes. (p.13).

Así mismo, según, (Marquardt, 2007) señala que la formación de la Nación se materializó en cinco símbolos identitarios: el ejército como cuerpo constituido por y para el pueblo; un meta-relato histórico que debía ser enseñado de forma obligatoria en todos los centros educativos; las banderas y los himnos que representaban el espíritu patriótico; las fiestas nacionales que conmemoraban los hechos históricos que merecían recordación o celebración y el idioma que debía ser aprendido y oficialmente difundido en todo el territorio.

De esta forma, el Estado adquirió un estatus de Nación, que no se limitó únicamente al campo simbólico, sino que también extendió sus redes hacia lo jurídico estableciendo la nacionalidad como condición para la ciudadanía. Lo que permitió también asumir una dinámica internacional con una esfera propia de acción estatal en relación con sus ciudadanos y delimitadas fronteras en cuanto a lo jurídico, económico y comercial entre países.

En otros conceptos, visiones sobre el Estado más recientes se inscriben en concebirlo ya no como Estado-Nación sino, siguiendo a Castells (1998), como “Estado Red”¹ o desde el concepto de Gobernanza (Aguilar, 2010, 2014), como actor articulador de intereses. Aquí también podemos señalar la perspectiva de (Zurbriggen, 2011) que analiza a los actores - al Estado como un actor más - fluyendo en la red en donde las conexiones borran los límites entre el Estado y la sociedad.

Además, de acuerdo con (Castells, 1998) la globalización “es el proceso según el cual las actividades decisivas en un ámbito de acción determinado (la economía, los medios de comunicación, la tecnología, la gestión del medio ambiente, el crimen organizado) funcionan como

¹ El Estado Red implica la generación de una distribución de responsabilidades, decisiones y autoridad a lo largo de una red de instituciones supra-nacionales. Con un notable incremento de la capacidad de negociación de multinacionales y lobbies financieros, que imponen sus condiciones a estas entidades internacionales. (Castells, 1998)

unidad en tiempo real en el conjunto del planeta” (p.2). En otras palabras, el impacto de la globalización del mundo incide en la manera como la información abrió las puertas a la participación, toma de decisiones, evaluación, control, etc., en las operaciones y actividades de los entes institucionales que trataban de garantizar el bienestar social de la ciudadanía a través de las políticas públicas del gobernante de turno.

De ahí que, el denominado Estado, institucionalidad y gobernabilidad perdió en cierto sentido su poderío en los territorios, ya estaba bajo la mira de la sociedad en toda su amplitud. La idea de red, es entonces la que genera según Castells (1998), “una distribución de responsabilidades, decisiones y autoridad a lo largo de una red de instituciones supra-nacionales, con un notable incremento de la capacidad de negociación de multinacionales y lobbies financieros, que imponen sus condiciones a estas entidades internacionales” (p.2).

Lo que en sí se trata es de la idea del Estado en red, que se concibió desde la perspectiva de las políticas públicas que surgió a comienzos de la década de 1990, como un modelo de intermediación de intereses que permitía describir de forma más precisa cómo se estructura el proceso de toma de decisiones.

Por otro lado, para Zurbriggen (2011) la idea de la red sugiere la manera en la cual una variedad de actores situados en un laberinto de organizaciones públicas y privadas con interés en una política en particular se conectan unos con otros. Los actores en la red intercambian ideas, recursos y negocian posibles soluciones a problemas públicos. De esta forma se van generando conexiones que borran los límites entre el Estado y la sociedad, y es la red que fusiona a lo público y lo privado (p.96).

De acuerdo a lo anterior, se reveló varias de las problemáticas sociales, económicas, políticas, visibilizando la fragilidad del gobierno al no tener pleno control de su gestión. Al respecto Castells (1998), señala que:

[...] pese al desbordamiento por flujos globales y a su debilitamiento por identidades regionales o nacionales, el Estado nación no desaparece y durante un largo tiempo no desaparecerá, en parte por inercia histórica y en parte porque en él confluyen muy poderosos intereses, sobre todo los de las clases políticas nacionales, y en parte también porque aún es hoy uno de los pocos mecanismos de control social y de democracia política de los que disponen los ciudadanos.(p.4)

Se debe agregar que, lo que esta red de políticas públicas si desencadenó fue la articulación a partir de seis principios: la subsidiariedad, que indica que la gestión administrativa debe situarse, para cada problema o tarea, al ámbito más descentralizado posible en donde pueda desempeñarse eficazmente; flexibilidad en la organización y actuación de la administración; coordinación, que no se limita al espacio nacional sino al supra-nacional; participación ciudadana, que se refuerza con los nuevos dispositivos tecnológicos; transparencia administrativa, en referencia a reducir la corrupción y la arbitrariedad; y modernización tecnológica de la propia administración.

Desde esta perspectiva la red de políticas públicas constituyó un nuevo enfoque en el cual el esfuerzo por trascender hacia la realidad del Estado generó una movilización dinámica en mantener una relación acorde a la gobernanza entre las instituciones y la sociedad para garantizar el bienestar de los ciudadanos inmersos en una sociedad cambiante.

De este modo, para comprender la visión del Estado desde la perspectiva de la gobernanza, es importante partir de la transformación del Estado y la gobernabilidad en el siglo XXI, (Buaman & Bordoni, 2016) señalan que: “la crisis del Estado actual es muy diferente a la que dio lugar el derrumbe bursátil de finales de la década de 1920, cuando los ciudadanos apenas dudaron sobre, a quién acudir en busca de auxilio y el Estado representó la única instancia con la capacidad para

“forzar” que la situación se amoldara a su propia voluntad.(p. 409). Así, a partir de esta tesis, la crisis del Estado no fue en la institucionalidad, sino el cambio de los actores del poder y la política que necesariamente son los que podían mejorar las condiciones orientadas a desarrollar la capacidad suficiente para atender las realidades sociales, como un estado soberano para resolver efectivamente las problemáticas que emergían de la influencia de las economías y políticas globalizantes.

Es decir, por una parte el poder representado en los gobernantes que son los que aseguran que las cosas se realicen y por otra en las políticas públicas que son las que tienen la capacidad de decidir qué cosas debería hacer el Estado y cuáles tendrían que resolverse dentro y fuera de él. De este modo, se reveló la insuficiente capacidad del Estado en mantener el equilibrio y la crisis desató la desconfianza y puso en evidencia que las políticas públicas son las que tienen la tarea de hacer que el estado cumpla el proteger al ciudadano de manera integral, a través de todos los mecanismos y estrategias que bien aprovechados redundaran en cambios efectivos para la sociedad.

Al respecto, (Buaman & Bordoni, 2016), afirma que “se han producido cambios en el tipo de estrategias que actualmente tienen más probabilidades de diseñarse y seguirse” (p. 410). Por tal razón la tarea de las políticas públicas será elevar el nivel de las decisiones teniendo en cuenta que las transformaciones se deben enfocar en obtener esa capacidad de acción suficiente para enfrentar las realidades del mundo globalizado en donde transita la información, el poder y la política.

En relación con América Latina, el Estado surge de un proceso civilizador en los siglos XV al XVIII, la imposición del pensamiento político por parte de los europeos, se consolidó sin tener en cuenta la realidad de los pueblos que colonizaron. Lo que realmente sucedió fue la adaptación de diversas concepciones, la necesidad de tomar control, aceleró la instauración de modelos

Europeos que retomaron gran parte de la institucionalidad influidos por materializar sus intereses particulares.

De este modo, el Estado latinoamericano surge “como un híbrido entre el modelo liberal occidental (inspirado en los principios de libertad, igualdad y fraternidad) y un discurso postcolonial fundamentado en las lógicas de dominación tradicional y carismática weberianas, cuya manifestación pragmática en la región, son los caudillos y los gamonales” (Trujillo, 2016, pág. 42). Según este mismo autor, ello implicó, un cambio radical en todas las estructuras que existían y como a prueba y error, fueron dejando rastros que se precisa en la historia en cuanto a los rasgos característicos que tiene la mayoría de los Estados latinoamericanos (2016, 42 y ss).

De esta manera, los rasgos se enmarcan en primer lugar, la débil estructura, referente al control sobre la economía y la sociedad, debido a la poca efectividad de la institucionalidad del poder político. De ahí que muchos estados ejercen su autoridad por medio de la legalidad más no de la legitimidad. En segundo lugar, democracia inmadura, con respeto, a los procesos susceptibles de emprender políticas autoritarias de extrema derecha o izquierda y de populismo, es decir no consolida la democracia ya que la institucionalidad fuerte es condición sine qua non para tener un régimen democrático estable. En tercer lugar, la pretensión reguladora vs capacidad real, la cual se refiere a que poseen extensos cuerpos normativos, lo que implica que surtan más leyes sin tener capacidad para supervisar, controlar o ejecutar. En cuarto lugar, los campos paralelos que existen en una guerra definida por los grupos sociales que desean tomar el poder, por ello compiten por la autoridad jurídica. De ahí que aparecen los subversivos que establecen sus propias reglas e instituciones, al margen del orden social establecido.

En quinto lugar, la disonancia jurídica entre las leyes y valores que promulgan las acciones públicas y civiles que se realizan para dar cumplimiento a ellas. Lo que significa que siempre habrá un conflicto para ejercer un control entre los órganos que conforman el Estado, en efecto a ello no se cumple lo que norma precisa. En sexto lugar, la autoridad en vilo, que se trata de la percepción que transmite la autoridad al no satisfacer las practicas éticas y morales de debe representar el Estado, esto hace que exista resistencia de la ciudadanía a la autoridad, ya que consideran que no garantiza la institucionalidad. Por último, en lo público que se entremezcla con lo privado, refiriéndose a que el Estado siempre estará subyugado al beneficio particular de un grupo social que busca lucrarse acosta del bienestar general.

A su vez, el deshielo del sistema bipartidista en varios países de la región - incluido Colombia – desde los años noventa y particularmente desde la primera década del siglo XXI, propiciaron el declive de los gobiernos de partido, dando paso a gobiernos de coalición y esto tendría incidencia sobre el proceso de las políticas públicas (Albala & Parra, 2011). Por ello, la mayoría de los países latinoamericanos es frecuente que existan coaliciones de gobierno y esa coalición es la que mantiene la mayoría del congreso, lo que implica la necesidad de los gobiernos por llegar a acuerdos que permitan avanzar la agenda en el legislativo.

Ahora bien, para el caso colombiano existen ciertas particularidades en la configuración del Estado que son relevantes en el análisis de las políticas públicas y particularmente para los estudios de seguimiento y evaluación de políticas como el que se propone en este trabajo. Parte de tres rasgos importantes, correspondientes a las diferentes épocas en las cuales se fue instaurando la democracia o institucionalidad traída desde la colonización: las variantes institucional, política y simbólica, todas ellas congruentes con los rasgos que han caracterizado los Estados de Latinoamérica. (Carpizo, 2009, pág. 9)

Desde la variante Institucional, la historia muestra que las reformas institucionales han tenido efectos que han ayudado a lo que hoy se conoce como Estado. Dentro de ellos se nombran la República Liberal, el período de la Violencia, el Frente Nacional, la década de 1980 y la reforma constitucional de 1991. Fueron periodos caracterizados los efectos en el nivel económico derivados del complejo contexto internacional, la aparición de fuerzas políticas en diversas contrariedades de pensamiento, el aumento de la insatisfacción y organización de grupos al margen de la ley por las políticas en varios sectores.

Este proceso de institucionalidad termina con los cambios surgidos a partir de 1886 y hasta 1991, el Estado colombiano fue centralista y mantiene elementos del estado absolutista, encasillado en los intereses de las élites oligárquicas heredadas del pasado poscolonial.

Por un lado, la Constitución de 1886, permitió establecer un centralismo rígido que concedió amplios poderes al presidente de la llamada “República” y recuperar a la Iglesia Católica su capacidad de intromisión en los asuntos del Estado. Luego, esta Constitución pasa por muchas reformas hasta la Constitución de 1991, la cual ha consistido en un andamiaje persistente de cambios modernistas que se traducen en el fortalecimiento institucional, pero que aún es incipiente para llevar las normas al cumplimiento en la práctica.

Ahora bien, desde la perspectiva de variante Política, se toma la violencia y el conflicto como factores constitutivos y constituyentes de la relación Estado - Sociedad; desde luego se incluye la criminalidad como un factor decisivo en las luchas de poder que atraviesan el sistema político a lo largo del territorio nacional. Los factores constitutivos, según (Gonzalez, Bolivar, & Vásquez, 2007) señalan que “fue el llamado quiebre parcial del Estado y presencia diferenciada del Estado. Hacen referencia a que a través de la historia Colombia ha luchado por hacerse al monopolio de la coerción sin lograrlo plenamente” (p.16).

Lo que significa que la violencia no ha sido controlada eficazmente, debido a su rasgo de paralelismo, es decir en el intento por controlar, los actores políticos se ven obligados a negociar sin profundizar realmente en tomar definitivamente el control sobre la violencia en todas sus formas, grupos armados y criminalidad, lo que ha conducido a la percepción de inexistencia del Estado en la población, con respecto a que los grupos que pretenden tomarse el poder por la violencia cada vez obtienen mayor fuerza, haciendo que la relación de Estado – sociedad sea más profunda y no creyente en los mecanismos de control de las organizaciones que se consumen en la corrupción desde las instituciones del Estado (tráfico de influencias, delitos por contratación, apropiación de dineros públicos, etc.), y la ineficacia de las fuerzas armadas para respaldar y garantizar los derechos y deberes ciudadanos.

Finalmente, la variante Simbólica, en este escenario la construcción del Estado se ha caracterizado por la conflictiva relación que subyace entre las instituciones políticas y la sociedad colombiana. Según, (Madrigal, 2012) el Estado se ha percibido desde la materialidad y la inmaterialidad así:

La materialidad este se hace visible en el accionar de la administración pública (burocracia), el mercado (comercio) y los partidos políticos (elecciones) dentro del proceso de distinción social conducente a la privatización (cierre) del sentido de lo público-. Mientras que la inmaterialidad del Estado, tendiente a crear la identidad pública, se expresa simbólicamente en la fijación de los imaginarios de integración territorial (fijación de fronteras), legitimidad sistémica (ideología dominante) y pertenencia clasista (diferenciación poblacional). (p.220).

De acuerdo a lo anterior, la formación simbólica que traza los imaginarios del Estado está ligado a Nación como fenómeno social constitutivo de lo colectivo. En otras palabras, la fijación del imaginario tras la discriminación que ha sufrido a nivel internacional como nación violenta, corrupta y guerrillera, sopesa a la hora de tener una concepción amplia sobre cómo se ha formado

el Estado y la nación, pues la identidad se cualifica en la exclusión del sentido de accionar por parte del sector público, la débil administración de los partidos políticos en satisfacer las necesidades de la población, lo que redundaba en un imaginario colectivo escaso hacia la comprensión del Estado como una construcción humana en la cual se involucra el componente material/ objetivo (institucionalidad) y un componente inmaterial o subjetivo que son las acciones de los funcionarios públicos como cumplidores de la institucionalidad.

Ahora bien, desde el ámbito del Estado social en Colombia, encontramos que el surgimiento del término “Estado Social”, puede atribuirse su inclusión a la influencia del economista, conservador y comentarista político alemán (Von Stein, 1984) postula como una manera de evitar la revolución socialista, consiste en un sistema político que impone al Estado la misión de garantizar ciertos derechos considerados esenciales para la subsistencia mínima de la persona adentro de la sociedad sin privaciones irracionales.

Para tal el efecto, al Estado se le atribuye la prestación o coordinación de ciertos servicios, tales como la asistencia sanitaria, la salud, la educación pública, la regulación del trabajo y la vivienda digna, los subsidios familiares, el acceso a recursos culturales y recreativos, asistencia a los grupos vulnerables o discriminados, tales como minusválidos, ancianos y menores, inclusión social, protección del medio ambiente, planificación del mercado e impuestos sobre la renta, entre otros. (Wolfgang, 2011)

En esta línea, a partir de la Constitución de 1991, se marca una nueva forma de ver el Estado, porque se adquiere un enfoque social de acuerdo en la cláusula social y los contenidos que permitieron acuñar el término “Estado Social”, y que fue consagrado como decisión política por el constituyente primario en la Carta Política de 1991; inclusión normativa, que lleva implicaciones

no solo sociales, sino también gubernamentales y políticas intrínsecas a la definición de Colombia.

A saber, en la Constitución Política 1991:

El artículo 1º de la Constitución Política de 1991 dice: “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 2º de dicha Constitución dice: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.

De acuerdo a los artículos anteriores, previo a esta configuración estatal, se observaba que algunos servidores públicos justificaban la violación de derechos y libertades en pro de la protección de las instituciones jurídicas. El concepto de Estado social de derecho ordena no solamente cumplir con ciertas funciones sino también producir unos efectos dentro de la comunidad, desde el punto de vista de las necesidades concretas. Esto incluye compromisos con la realidad en los campos económico, político y social.

Sobre lo anterior, (Silva, 2012), aporta que: “el Estado Social surge con posterioridad a la superación del Estado Liberal, los derechos adquieren una dimensión e interpretación diferente, buscan la realización de una vida en relación con el conglomerado social, se muta el auto interés de protección ante los ataques de terceros y el Estado, por el principio de solidaridad”.(p.5). Efectivamente, el recorrido por la historia de Colombia permite evidenciar el aumento de sectores marginados en las grandes ciudades, - debido a una industrialización vertiginosa en la segunda mitad del siglo XIX, y la migración masiva sin mayor planeación, - lo que generó un progreso en el campo de los derechos sociales.

Muestra de ello (Centerno & Ferraro, 2013), señalan que:

Después de dos siglos de vida republicana, en Colombia subsisten graves problemas de incapacidad institucional, empezando por las ostensibles fallas que se ven hoy en materia fiscal y en el monopolio de la violencia, que son las dos funciones básicas para determinar la capacidad institucional. (p.4)

Esta incapacidad institucional, generó la adopción de la fórmula jurídico-política del Estado social de Derecho, (Echeverri, 2013) en el cual se incorporó en el texto fundamental la obligación de la prestación de los servicios públicos esenciales por parte del Estado, lo que permite su prestación por parte de los particulares bajo la regulación y vigilancia de las autoridades públicas.

Desde esta perspectiva constitucional, legal y jurisprudencial, el aparato gobernante se da a la tarea de armonizar la inserción de tales servicios en el marco de una economía de mercado con fines sociales fijados por la Constitución, como una solución para situar un punto medio entre un Estado ampliamente interventor y el Estado mínimo.

1.1.2 Entre La Gobernabilidad y Gobernanza

Además de tener presente las diferentes visiones sobre el Estado, el análisis propuesto en este trabajo se fundamenta en el concepto de gobierno y particularmente por las implicaciones de pasar del modelo de la Nueva Gestión Pública herramienta de la gobernabilidad, a enfoques híbridos que reconocen los aportes de la NGP pero amplían la caja de herramientas a través de perspectivas que tienen en cuenta los factores formales e informales a nivel institucional que intervienen en el proceso de las políticas, las narrativas, la contingencia, los factores psicológicos en la toma de decisiones, las restricciones derivadas de factores como el tiempo y los recursos, las relaciones entre actores en un escenario globalizado, todo ello, en un escenario denominado “gobernanza”.

De esta forma, las concepciones de gobernabilidad y gobernanza se encuentran hoy en día en medio de un debate académico y político. Esto debido a la transformación del Estado y la sociedad, en el cual se conjugan factores que han determinado cambios en los conocimientos de administrar los recursos económicos y políticos necesarios y suficientes para gobernar, atendiendo a los diferentes actores en los escenarios interactivos de la globalización.

Es así que, gobernar no es una actividad fácil, implica dirigir conglomerado social, que tiene diferentes intereses, conocimientos, necesidades y capacidades que esperan un rendimiento en su proyecto de vida relacionado con las oportunidades que el gobierno ofrece para alcanzar sus metas, como empleo, equidad, participación, etc.

Ligado a lo anterior, este fenómeno, según (Fortunato, 2015), tomó forma a partir de 1975, cuando un libro de época *La Crisis de la Democracia* (escrito por M. Crozier, S. Huntington, T. Watanuki) introdujo por primera vez el lenguaje binario gobernabilidad / ingobernabilidad en el lenguaje político. (p.97). Es decir, ubica la posibilidad de gobernar en una crisis democrática que centro al gobierno en su capacidad para dirigir.

En este mismo sentido, existieron factores internos y externos que caracterizaron este periodo, como lo señala (Aguilar L. , 2014):

Factores endógenos, como el crónico desequilibrio fiscal de los Estados, la disociación entre los gobiernos y la fragmentación intragubernamental, las fallas crónicas de la representación política, las distorsiones del sistema de justicia y policía, la inestable calidad de los servicios públicos, la persistencia de hechos de corrupción y arbitrariedad. Factores exógenos como la liberalización y la globalización de la economía, la autonomía y preeminencia del capital financiero sobre las demás actividades económicas, la creciente individualización, la revolución tecnológica de la información y la comunicación que impactan la producción, las relaciones sociales y la política misma, el incremento del riesgo ambiental, el aumento de la pobreza y la inequidad potencialmente desestabilizadoras. (p. 2)

De acuerdo a lo anterior, según (Peters & Pierre, 2005), el interés surgió a manera de reclamo político en la década de los años 90. La gobernanza supone una nueva manera de pensar sobre las capacidades estatales y las relaciones entre el Estado y la sociedad (p.37).

De ahí, la aparición de la Nueva Gestión Pública, que emana de los cambios sociales e intereses crecientes alrededor de temas como la descentralización, rendición de cuentas, evaluación por resultados, la participación ciudadana, etc. Al respecto, (Aguilar L. , 2016) afirma que: “governabilidad denota respectivamente la probabilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad y, en correspondencia, la probabilidad de que la sociedad en general o en específicas situaciones y asuntos esté siendo gobernada o vaya a serlo en el futuro. (p.21). En otras palabras, todas las organizaciones de la sociedad civil interactúan con el objetivo de determinar el interés como un valor común, organizar las actividades y recursos que se consideren necesarias para alcanzar los propósitos definidos. Este mismo autor afirma que:

Desde la realidad social, se sustentan en su observancia de las normas y disposición cívica, en sus vínculos sociales, agrupamientos solidarios y cooperativos, en su disciplina y autorregulación, en sus capacidades productivas, capital intelectual y capital social, y, desde la realidad gubernamental, se sustentan en la legalidad de la actuación de los gobiernos, su comprobado respeto de derechos y libertades, imparcialidad e igualdad de trato, cuidado de los recursos públicos, decisiones apropiadas de políticas públicas, cobertura y calidad de los servicios públicos. (Aguilar, 2016, p.33).

Entonces, gobernabilidad se entiende por la capacidad gubernamental para dar respuesta a las demandas de las crisis, manejar el sistema político para mantenerlo en equilibrio, lo que implica una organización que muestre acciones que permitan satisfacer las necesidades en el momento oportuno. En este mismo sentido (Aguilar L. , 2016) afirma que la “gobernanza es la capacidad de gobernar” (p.54) y está compuesta:

[...] por las acciones analíticas y de cálculo que sustentan las decisiones directivas del gobierno, por las acciones administrativas que se llevan a cabo para implementar las decisiones y por las actividades políticas de interlocución del gobierno con los actores sociales para acordar y realizar los objetivos de la sociedad. (p.54).

Por tal razón, se deduce que gobernar es en realidad la capacidad para hacer posible la efectividad de las acciones en el diseño mental institucional, financiero y administrativo para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

También, acota (Jímenez, 2012) que Gobernabilidad y Gobernanza son conceptos diferentes, pues si bien están interrelacionados con el tema del gobierno, se refieren a fenómenos distintos y proceden de tradiciones y ámbitos geográficos también diferentes. Se puede decir que gobernabilidad proviene de América, más precisamente del término "governability" (hoy en desuso en el ámbito anglosajón); mientras que gobernanza es de tradición europea, y viene del término "governance" (inglés) o "gouvernance" (francés). (p.31)

Por otro lado, (Blanco, Lowndes, & Pratchet, 2011) señalan que gobernanza, en los últimos años, parece ligada a una única forma de espacio, la figura topológica de la red, a través de lo que conocemos como las "redes de gobernanza" (p.34). Según, (Mol & Law, 1994), las redes son una serie de elementos con relaciones muy bien definidas que en sí misma es una forma de espacialidad que impone fuertes restricciones en las condiciones de posibilidad topológicas, ya que tiende a limitar y homogeneizar el carácter de los enlaces, de las conexiones, de las posibles relaciones y, por lo tanto, de las posibles entidades. Entendiendo redes como las interacciones que se movilizan entre los componentes de un sistema que en este caso es el Estado y su estructura para gobernar a la población en un territorio.

Para el caso de la gobernanza, que según Aguilar (2014) corresponde al momento subsiguiente (últimos veinte años) cuando la globalización transforma al Estado, sería un concepto que vendría a caracterizarse por, la gobernanza como un concepto amplio del gobierno, en la

medida en que se involucran actores no estatales. En la misma línea, en la interacción de las instituciones con arreglos proclives a la cooperación social. Por otra, parte en la idea del auto ajuste, tomada tanto de la cibernética como de la concepción de un mercado autorregulado en un cuadro de relaciones triangulares entre actores públicos de todos los niveles, actores de la sociedad civil y actores económicos.

También, con respecto al paso de una dirección jerárquica de la sociedad –concepción tradicional de gobierno hacia estilos de decisión más horizontales y cooperativos, que se expresan en diversas estructuras de gobierno, algunas de las cuales son redes de políticas. En cuanto a los actores en red se relacionan de modo más cooperativo, lo que implica la negociación y no la imposición como modo de llegar a acuerdos. Esto no excluye la posibilidad de conflicto, sino la vocación de intercambiar recursos, conciliar intereses y lograr compromisos mutuos. De este modo, la gobernanza implica una transformación de las estructuras institucionales formales. “Las estructuras de gobernanza gozan de diversos niveles de autonomía respecto del aparato político administrativo” (Jiménez, 2012).

Sin embargo, este autor también acuña otros términos como gobernación que corresponde al ambiguo concepto de elemento procedimental de gobernar, la acción de gobernar. En cuanto a Gobernabilidad, entendida como capacidad del sistema político para dar respuestas a demandas sociales y ejecutar políticas.

Planteado de esto modo, se concluye según (Aguilar L. , 2008); (Jiménez, Ramírez, & Roncancio, 2007) que la gobernabilidad es una variable dependiente de la gobernanza, en la medida en que ésta provee el marco institucional de las reglas de juego que hacen posibles las interacciones e intercambios donde se pueden ejercer efectivamente las capacidades del gobierno.

1.1.3 Relación Gobernanza y Políticas Publicas

El origen de las políticas públicas refiere al poder del Estado como una forma de organización y unidad dominante, no obstante, requiere de una estructura coherente de aparatos administrativos que constituyen el conjunto de instituciones de carácter público, sin interés individual o privado.

Es así, que establecer la relación entre el Estado y las políticas públicas es una tarea compleja, no obstante, se extraen a continuación algunas aseveraciones desatacadas por Roth, Sabatier, Rohes, Mayntz entre otros.

Según, (Roth, 2002) sostiene que la relación entre Estado y sociedad, las políticas públicas se entienden como programas de acción que representan la realización concreta de decisiones colectivas y el medio usado por el Estado en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes. (Roth, 2002, pág. 19).

Desde esta perspectiva las políticas públicas son el principal instrumento de acción de gobernar el Estado, ya que a través de ellas proyecta y asume transformar la situación del pueblo, así la interacción entre la sociedad y el estado mantendrá una aceptabilidad de la toma de decisiones en busca de mejorar una situación.

Por otra parte, la relación de las políticas públicas con la gobernanza se determina desde el acto de gobernar que se caracteriza (Rhodes, 1996), gobernar es siempre un proceso interactivo, en el cual el eje principal es la capacidad de emplear las políticas públicas para resolver los problemas. En otras palabras, la gobernanza se caracteriza por una red de instituciones e individuos que colaboran para hacer realidad las políticas públicas del gobierno.

Así mismo, (Mayntz, 2000) señala la evolución de las formas de acción pública, entre las cuales las redes de acción pública constituyen la manifestación más visible de la gobernanza, término tomado como sinónimo de gobierno (p.45)

Al mismo tiempo, (Sabatier & Smith, 1999), consolida una teoría dentro del marco de las políticas públicas y la gobernabilidad en la cual propone que “la unidad de análisis sea el subsistema de políticas” en estas se incluirá; la gobernabilidad como actores, no sólo a funcionarios, parlamentarios y miembros de los grupos de interés, sino también a periodistas, investigadores y analistas de políticas que jueguen papeles importantes en la generación, difusión y evaluación de las ideas de las políticas públicas. (p.35)

De este modo, la gobernabilidad, aunque es diferente a las políticas públicas, tiene una relación directa ya que, sin las políticas públicas, el aparato político no podría gobernar. Este vínculo sobre gobernabilidad y gobernanza se refiere a un concepto de subsistema de políticas que tienen que accionar para en el proceso secuencial de políticas entorno a unidades de organización para hacer realidad las acciones en las que creen la sociedad.

Por esta razón, se concibe que el papel de las políticas públicas es un instrumento u oportunidad para la gobernabilidad, antes que unidad de análisis en sí misma o como campo de reflexión sobre la acción pública y la naturaleza del Estado.

Así mismo, las aportaciones de estudios sociopolíticos desde los enfoques de "la gobernabilidad" y "la gobernanza" lo relacionan con las transformaciones recientes de la función del gobierno en un contexto complejo de globalización/relocalización, complejidad social (que implica procesos yuxtapuestos de integración/diferenciación), avance científico-tecnológico, descentramiento de la política, pérdida del carácter "autosuficiente" del Estado y ambigüedad de la acción estatal ((Kooiman, 2005).

De este modo, intentar comprender el concepto de política pública implica un recorrido por diferentes teóricos para aclarar y entender la ambigüedad semántica que existe alrededor de la palabra ‘política’ que es el punto de partida para definir el concepto de ‘política pública’, ya que esta última es la traducción al español de la palabra inglesa ‘policy’ que presenta uno de los tres significados que se asocian con este término.

Además, la política puede ser entendida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas o la esfera política distinta de la sociedad civil (definición que es recogida en la expresión anglosajona ‘polity’). A su vez, la política puede interpretarse como la actividad de organización y lucha por el control del poder (siendo ‘politics’ su equivalente en inglés). Sin embargo, a esta dificultad se suma un cruce conceptual, como lo presenta (Ordoñez, 2013) en los años 50 y 60, las políticas públicas (‘policy’) se consideraban como una consecuencia directa de la actividad política (‘politics’), pues se pensaba que las primeras dependían de forma sustancial de la existencia de la segunda.

En consecuencia, en los años 70 comenzó un creciente interés por el estudio de la acción pública, que ambos conceptos serían separados, desarrollándose al interior de la ciencia política un campo de estudio que se centró en las políticas públicas y en el análisis sobre qué es lo que se hace con el poder una vez se obtiene.

Frente a estas dos orientaciones que realmente se considera que no deben ser separadas, (Muller, 2010), resalta “cada vez más hacer política es hacer políticas públicas” 10 (p.86). En efecto, como lo señala (Röth D. , 2015), la política puede enmarcar la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas.

Por tal razón, la acción pública ('policy'), está directamente relacionada con el poder ('politics'), este vínculo entre ambos conceptos es el que permite tal, y como considera Muller (2010), permite interpretar las transformaciones de las sociedades contemporáneas” (p. 88).

Una vez aclarada la ambigüedad semántica de la 'política', para efectos de tomar el concepto de "política pública" que guía el presente trabajo, se parte de lo expuesto por Ordóñez (2013), que agrupa las políticas públicas en tres corrientes o tendencias: la tendencia pragmática, pensamiento tradicional de Norteamérica en la cual hace énfasis en una acción, realizada por uno o varios actores gubernamentales, que busca dar respuesta a un problema público. La tendencia normativa y positiva, característica fuerte de la tradición europea, en la cual muestra la política pública como el resultado de una serie de procedimientos específicos, en la naturaleza coherente y consciente de la acción pública, o en el planteamiento de ciertos objetivos. Finalmente, la tendencia que se centra en los métodos utilizados para la formulación e implementación de las políticas públicas.

Por su parte, (Röth L. , 2017) define la política como “un conjunto de elementos y procesos que, con el concurso activo o voluntariamente inactivo de alguna institución gubernamental o autoridad pública, se articulan racionalmente entre sí para lograr el mantenimiento o la modificación de algún aspecto del orden social (pág. 237).

Así mismo, (Ordóñez, 2013) define que las políticas públicas son el conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por el ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles viabilizan el logro de objetivos sociales (pág. 150). Para ellos es la concepción de la acción de las autoridades en el seno de la sociedad o el programa de acción de una autoridad pública.

Se puede decir que, esta tendencia de definiciones marca para Latinoamérica una ambigüedad semántica y es muy fácil confundirla más aun cuando se relaciona con el actor político. Retomando a la definición ofrecida por (Ordoñez, 2013):

La política pública es el conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles, viabiliza el logro de objetivos sociales. (p.31).

En ese orden de ideas, se acogen los conceptos que precisan a las políticas públicas como una concatenación de actividades, decisiones, o de medidas coherentes, por lo menos en su intención y tomadas principalmente por los autores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo (Laurrue, 2000, pág. 125).

Ahora bien, sobre los enfoques de análisis de las políticas públicas, se observan las perspectivas epistemológicas desde los paradigmas positivistas, del racionalismo crítico, de la teoría crítica, y del paradigma constructivista. Los enfoques particularmente se caracterizan porque cuando se hace referencia al análisis de políticas públicas, según (Röth A. , 2008), “la especificidad del campo de estudio “análisis de políticas pública” consiste precisamente en el análisis, bajo diversas modalidades de estudio, de enfoques y métodos, del proceso de la acción pública”. (p.14).

Por esta razón, la evaluación de la política pública ha recorrido desde las perspectivas objetivista, cuantitativa dominada por el pensamiento positivista a unos enfoques que fueron integrados paso a paso mayor cantidad de criterios, no obstante, la evaluación de políticas públicas es parte del enfoque ciclo de la política pública, siendo un enfoque particular de análisis de políticas públicas. Gubernamentalmente se toma un enfoque de análisis de políticas públicas y se incorpora como evaluación de la política pública. Así pues, resalta la importancia de la medición

de los hechos mediante la construcción de indicadores a través de la matemática útil para el análisis y la toma de decisión o a la legitimación de decisiones en materia de políticas públicas.

En efecto, en el enfoque post-positivista o del racionalismo crítico, las políticas públicas suelen ser semejantes a los cambios de paradigmas, lo que significa que tienen un “proceso de desarrollo y de expansión, mediante la multiplicación de normas, reglas e instituciones que corresponden a la concepción básica de la política, es decir, a su núcleo duro” (p.70). Es decir, en la actividad política se incrementan los cambios debido a las dificultades que tiene que encarar y es en estos momentos donde las alternativas implican hacer ajustes tanto del personal como del gobierno, lo que indica con las políticas no se cambia el núcleo duro, sino se reforman los diversos elementos y valores.

En cuanto al paradigma crítico, se adopta una postura de “valor” para el análisis de las políticas públicas y se enfoca “en develar las relaciones de poder y las manipulaciones de la vida cotidiana” (p.84). Lo que se traduce en esclarecer las posibilidades que tienen los ciudadanos en las acciones para mejorar su vida, mediante las políticas públicas.

Con respecto al paradigma constructivista, se centra en los factores cognitivos más que en los intereses y la racionalidad, lo importante es la formación de las políticas públicas, de está depende la capacidad para gobernar y así posibilitar la construcción de una credibilidad que abre espacios para imponerse en la actividad política.

Siguiendo lo expuesto, existen varios enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas, en la siguiente tabla se sintetizan las principales perspectivas de análisis.

Tabla 1. Enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas.

Enfoques	Análisis de sus enfoques
Racionalista	<p>Teoría de la elección racional. “la política pública bajo el ángulo de un problema de acción colectiva, utiliza el individualismo metodológico y la modelización como medio de análisis y para la interpretación se apoya en algunas nociones claves como bien colectivo, juego estratégico, diferentes conceptos de equilibrio, de solución y de óptimo” (Balme y Brouard, 2005, p. 36).</p> <p>Actores: Los actores son seres racionales y capaces de ordenar sus preferencias, actúan de forma independiente de otros actores, buscando siempre maximizar sus intereses. Se caracteriza por la maximización de sus utilidades (o intereses). Esta es la tesis del individualismo metodológico.</p>
Neoinstitucionalista	<p>Integrar los postulados de la economía neoclásica. Centra en analizar los arreglos institucionales los cuales deben generar los costos de transición, es decir lo más bajo posibles, con el propósito de evitar la captura de las Políticas por los rent-seekers (teoría de los juegos) y garantizar así una mayor eficiencia en el uso de los recursos, por lo tanto, mejores resultados desde el punto de vista costo-beneficio. (Roth Deubel A. N., 2008, pág. 80).</p> <p>El enfoque tiene una fuerte dimensión normativa: la mayor eficiencia en las políticas públicas se obtiene si se “guía” o incentiva correctamente, a través de instituciones adecuadas, los comportamientos racionales y egoístas de los actores individuales y colectivos.</p>
Cognitiva	<p>Políticas públicas como portadoras de "visiones del mundo". Desde esta perspectiva las ideas e ideologías son importantes ya que, como parte de los marcos cognitivos de la sociedad, “definen las visiones del mundo que animan, a su vez, los principios de la acción pública” (Puello-Socarrás, 2007, p. 88).</p> <p>Políticas como un conjunto de creencias relacionadas a la manera normativa de intervenir dentro de un dominio de política en cuestión. (Muller, 2010)</p> <p>Para Müller las políticas públicas son portadoras de una idea específica sobre un problema social, es decir, expresan una representación que un grupo social realiza, permitiendo su existencia pública. Así, las políticas públicas actúan como un referente (sistema de creencias) que guía las conductas públicas (Müller, 2010).</p>
Interpretativa	<p>Se centra en el proceso de política pública bajo la construcción científica y el discurso con el cual se comunica, es un elemento fundamental para explicar su formación (Dryzek, 1993; Fischer & Forester, 1993; Majone, 1989; Turnbull, 2005; Walton, 2001).</p> <p>Dejan a un lado los recursos coercitivos y utilizan los recursos comunicativos. Lo que procura para la acción pública contar con un aval que le permita dar confianza al ciudadano de lo que se realiza para su bienestar.</p>
	<p>Enfoque secuencial. Consideran que los actores inmersos en unos sistemas de creencias, perceptivos a la eficacia de los instrumentos de política utilizados, son</p>

<p>Coaliciones promotoras</p>	<p>utilizados por los miembros de coaliciones de actores “militantes” o coaliciones de “causa”. Es decir, la coalición es el núcleo, mientras este se mantiene estable no abra cambios. Pero cuando se ve afectado por factores exógenos (condiciones económicas, opinión pública, etc) “se originan cambios y se transforman en coaliciones defensoras” (Sabatier y McQueen, 2009).</p> <p>Así mismo centra el proceso o cambio de política en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacidad para entender el cambio de la información relativo al problema. - Necesidad de ver los procesos de política en una perspectiva temporal de larga duración (unos diez años o más). - La unidad de análisis no puede limitarse a la estructura gubernamental, sino a un “subsistema de política”. Los subsistemas como parte del sistema político, está compuesto por una variedad de actores, públicos y privados, que están activamente implicados o interesados en un problema de política o en una controversia. - En el interior del subsistema, se incluyen diversos autores de todos los niveles gubernamentales ya que juegan un papel relevante en la difusión de las ideas y activos en el proceso de formulación e implementación. - Consideran que las políticas públicas incorporan teorías implícitas sobre la manera de alcanzar sus objetivos.
<p>Redes</p>	<p>Enfoque conocido como redes de política (policy networks).</p> <p>Para Muller (2006), la red de políticas públicas se centra en “identificar los actores susceptibles de actuar en la interfaz entre las diferentes redes”, en la medida que serán ellos quienes “ejercerán la función estratégica de integración de las diferentes dimensiones de la decisión” (policy brokers, mediadores, empresarios políticos). Estas redes de políticas públicas, que se expresan en foros o comunidades de políticas públicas, son el lugar de la “producción de la significación de las políticas públicas” (Muller, 2006, p. 76).</p> <p>Estas redes se forman en la interacción entre el gobierno y los actores políticos y sociales durante la formación de la política pública. Por tal razón las relaciones que existen permiten intercambiar o compartir intereses reconociendo que la “cooperación es la mejor manera de conseguir las metas en común” (Börzel, 1998, p. 254).</p> <p>Por ello se distingue dos diferentes escuelas de redes de políticas, la de intermediación de intereses, que se interesa por el análisis de redes políticas, pero específicamente, en las diferentes relaciones entre los grupos de interés y el Estado y la escuela de gobernanza, que se encarga del análisis de la interacción público-privada en las políticas públicas.</p>

Elaboración propia con fundamento en: Sabatier y McQueen (2009), Müller (2006, 2010) Borcel (1998), Roth (2017), (Puello-Socarrás, 2007, p. 88 y otros

Como se observa en la tabla anterior, el análisis de la política pública desde diferentes enfoques se puede evidenciar que gran parte de las definiciones de política pública la asocian indisolublemente al Estado o a las acciones gubernamentales para mantener un orden social que pueda garantizar el desarrollo armónico y ordenado de una sociedad.

Particularmente para la etapa de formulación de soluciones es importante destacar los modelos de toma de decisión, algunos de ellos se explican en la siguiente tabla.

Tabla 2. Modelos de toma de decisiones políticas públicas

Enfoque	Modelo de toma de decisión
<p>Modelo de racionalidad absoluta.</p> <p>Simón</p> <p>(1916-2001)</p> <p>(Estrada, 2008)</p>	<p>Este enfoque de modelo de decisión desde la perspectiva de Taylor se enmarca en etapas lógicas y racionales, las cuales las describen como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El problema: el decisor se enfrenta a un problema particular que puede ser distinto de otros problemas o comparado con otros problemas. 2. Valores y objetivos: Se identifican, aclaran y jerarquizan según su importancia las metas, valores u objetivos del decisor. 3. Búsqueda y análisis de alternativas de solución. Las distintas alternativas para manejar con el problema son consideradas y sopesadas por el decisor 4. Aplicación de criterios objetivos. Las consecuencias (costos y beneficios) de la selección de cada alternativa son estudiadas y comparadas con otras alternativas. 5. Elección de la mejor solución: El escoge la alternativa (y sus consecuencias) que maximiza el logro de sus metas, valores u objetivos <p>Dentro de este modelo racional la decisión colectiva se puede explicar cómo una sumatoria de las decisiones individuales. Es decir, preferencias individuales pueden ser agregadas en preferencias sociales. La idea es extender el comportamiento y las preferencias individuales a comportamientos agregados, o en otras palabras, pasar de la racionalidad individual a la racionalidad colectiva.</p>
<p>Modelo de racionalidad limitada</p> <p>(Estevez, Jones, & Anderson, 2002)</p>	<p>Deriva de la crítica al modelo racional absolutista en el cual se realiza las siguientes aseveraciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El decisor se encuentra frente a limitantes como el contexto y lo cognitivo. - Se adhiere a la que le parece satisfactoria. - Porque nunca puede ser completa la información tanto acerca del problema como de las alternativas de solución posibles. - Intentar obtenerla tiene un costo en dinero y en tiempo, elementos que casi siempre tienen una disponibilidad limitada. - No hay unificación de criterios para diferenciar cuál de las alternativas es la mejor.

	<p>- El tiempo para tomar la decisión es limitada y no tiene el necesario para recoger suficiente información.</p> <p>Según esta toma de decisiones tiene cuatro fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encontrar ocasiones para tomar una decisión: se identifica un problema, lo analiza y diagnostica con base en información recolectada que es limitada. 2. Hallar posibles cursos de acción: Se diseñan posibles alternativas de solución al problema y se calculan los posibles beneficios y costos. 3. Elegir entre distintos cursos de acción: El decisor decide por una de las alternativas propuestas. 4. Evaluar las selecciones pasadas. Se lleva la alternativa a la acción y se evalúa. <p>En conclusión: Siempre se elegirá una solución pero nunca será lo suficientemente satisfactoria</p>
<p>Modelo incremental o de ajustes marginales (Carrillo, 1997)</p>	<p>Es un método de las comparaciones limitadas sucesivas. Consiste en tomar decisiones paso a paso de manera incremental, para disminuir los riesgos de una planeación. Utiliza la descripción de la forma como las políticas se hacen en realidad. Se caracteriza por :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La selección de metas u objetivos y las formas de implementación están muy relacionadas, no se distinguen los medios ni los fines. 2. Los decisores de políticas tienen a disposición un pequeño número de alternativas para manejar un problema y tratan de elegir opciones que difieren solo marginalmente de las políticas existentes. 3. Para cada alternativa se consideran solo las consecuencias más importantes.. 4. No existe una opción de políticas óptima: la prueba de una buena decisión es que hay acuerdo entre quienes deciden sobre la opción elegida, sin suponer que es necesariamente la mejor decisión. 5. Utiliza tres líneas de incrementalismo: a) el análisis incremental simple, que se refiere a la consideración de políticas alternativas que difieren sólo marginalmente de lo establecido; b) el incrementalismo desarticulado, c) el análisis estratégico calculado y elegida deliberadamente para poder simplificar los problemas complejos de la política. <p>En conclusión: el incrementalismo se centra en pequeños cambios lo que lo limita y no puede reaccionar ante los errores que se deben corregir.</p>
<p>Modelo de la anarquía organizada (Jímenez, 2012)</p>	<p>Representa la antítesis del modelo racional ilimitado. Se utiliza como una solución para las instituciones privadas, en las cuales los factores son muy cambiantes. Se presenta como un bote de basura por los inconvenientes en hacer realidad las acciones precisas a los problemas.</p> <p>Se caracteriza por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los objetivos y valores se presentan de manera ambigua. - La resolución obedece a un estilo de toma de decisiones que no siempre es el más común. - La información a disposición son incompletos e inciertos. - Los procesos de decisión son complejos

	<ul style="list-style-type: none"> - Las decisiones pocas veces son conectadas con los problemas preciso por las variaciones. - La decisión muchas veces no corresponde al problema. - las decisiones no son permanentes por la asociación de factores que influyen en el problema, por ello el problema sigue latente. - El proceso es frecuentemente interactivo, aunque algunos fenómenos asociados con el modelo de “botes de basura” son regulares y fluyen a través de casi todos y cada uno de los casos. <p>En conclusión: El modelo se asocia con la temporalidad y está diseñado para resolver problemas particulares y en esta instancia se van resolviendo problemas conexos.</p>
<p>Modelo public Choice (Pereira, 1997)</p>	<p>Modelo son base en la toma de decisiones en los ámbitos mercantiles. El objeto principal es la teoría del estado, las reglas electorales, el comportamiento electoral, los partidos políticos, la burocracia. La idea es desarrollada por la teoría del comportamiento rent-seeking “aprovechador” con enfoques neo institucionalista. Sus características son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El individualismo metodológico - Modelo de la economía en el cual el individuo decide de acuerdo sus intereses (utilidades). - Los actores políticos actúan en busca de un interés público en común (los actores pueden ser cualquier empresario). - las decisiones en política publicas encuentran motivación y explicación en la maximización de los intereses personales. (colectivos como partidos políticos, gremios, instituciones) <p>En conclusión: Es un modelo económico – racional y los principios de la teoría económica neoclásica sirve de guía para la elaboración de las políticas públicas. Así mismo la toma de decisiones se orienta a los fenómenos económicos – sociales interpretados en los escenarios de modelos matemáticos.</p>

Elaboración propia a partir de (Lorrain, 1993)

Frente a lo consignado en la tabla de modelos de toma de decisiones políticas públicas, lo que estas posturas manifiestan es que la política tiene factores importantes y cruciales en el proceso del desarrollo durante su formación en el que intervienen actores, intereses, información y contextos, elementos claves para tomar decisiones que se manejan en la gobernanza para llevar a cabo una política pública como el resultado de una interacción entre el gobierno y los actores políticos y sociales.

En primer lugar el modelo de racionalidad limitada de (Simón, 1985) considera que las políticas públicas siguen un ciclo fijo (formulación,-decisión-implementación-evaluación) del que se esperan unos resultados que se correspondan con los objetivos que han dado pie a la aparición de las políticas públicas. Esta creencia se basa, en la toma de decisiones de tipo racional y planificado, que son el ideal que persigue cualquier tipo de acción pública, pues a pesar que se reconozca las limitaciones que la realidad impone en la toma racional, es un marco útil, para las personas que tienen responsabilidad pública y de acción.

Por lo tanto, bajo este modelo la racionalidad de la toma de decisiones exige, en consecuencia, que las instituciones públicas creen condiciones objetivas y subjetivas para que los decisores puedan desarrollar este proceso de forma adecuada, a través de la percepción, procesamiento y análisis de la información y valoración de las mejores alternativas que correspondan a las necesidades de la situación problema concreta.

En segundo lugar, además de las limitaciones a la toma de decisiones y la implementación de políticas, se acoge la perspectiva neo institucional en la que se profundiza en el análisis de la función de las instituciones en la regulación de los intercambios económicos, sociales y políticos, así como en la reducción de la incertidumbre propia de las interacciones humanas (North & Bárcena, 1993, pág. 13).

Se considera que la perspectiva neoinstitucionalista permite en esta investigación sobre la formulación y seguimiento a la acción pública a nivel territorial en Colombia, reconocer que no solo importan las "leyes" formalmente vigentes, sino las pautas de comportamiento interiorizadas por los individuos en su proceso de adaptación al orden social, en virtud de que "la interacción humana no sólo viene influida por las reglas del juego sino por los equipos u organizaciones que están en él. Las reglas del juego son un dato clave para explicar no sólo el comportamiento de las

organizaciones sino el dato, a veces más fundamental, de quiénes son los que pueden entrar en el juego, quiénes quedan excluidos de él y cómo se promociona, se descinde o sale del mismo” (Instituto Internacional de Gobernabilidad, 1998, p.12).

En tercer lugar, se toma el enfoque de co-produccion, que según Parés (2017) implica reconocer el proceso mediante el cual los insumos utilizados para producir la política son aportados por los ciudadanos que puedan desempeñar un papel activo en la producción del conocimiento clave.

De acuerdo, con lo anterior, el modelo de co-producción, proporciona un marco metodológico, que se relaciona con la dinámica que se realizó para generar la Política de Familia en el Departamento de Boyacá, puesto que involucró activamente a todas las partes interesadas en el diseño de las políticas públicas para compartir experiencias de manera significativa y crear un escenario, en el cual se descubren las realidades y necesidades que, a su vez, requieren repuestas diferentes, de esta manera, las hace participes se la planificación, implementación y evaluación de las mismas.

1.2 Implicaciones de la Generación de valor público

La Cadena de Valor Público (CVP) constituye un modelo descriptivo, el cual se genera desde el momento que se inician las principales apuestas o estrategias de intervención, sistematización de medidas de política y la prestación de bienes y servicios que éstas implican y una mirada sistémica del accionar gubernamental sobre los problemas públicos. “El núcleo del modelo lo constituye la cadena insumos, productos, resultados, impacto” (Sotelo, 2008, pág. 45)

Al respecto, se resalta que toda política pública involucra tres sistemas: el político, el administrativo y el social. El social, porque de alguna manera pretende ser una respuesta del

Estado/Gobierno a problemas, demandas o necesidades de la sociedad. El sistema político, porque fundamentalmente es en el ámbito de lo político donde se toman las decisiones. Y finalmente el sistema administrativo, porque es el que va a ejecutarla, a poner en marcha esas posibles soluciones que impactan en el subsistema social que es el que recibe los beneficios o los perjuicios de la acción del Estado/Gobierno. (Salazar, 2016)

Al plantear la política pública en cada uno de sus sistemas llevará una secuencia conocida como “Cadena de resultados” presente en los fundamentos de las propuestas de presupuestos de los programas para el sector público, que según (Matus, 2007) en Latinoamérica incide con especial énfasis en las relaciones insumo-producto -resultados.

La planificación pública, desde hace algunos años, en Latinoamérica se orienta hacia la mejora de la gestión, ante esta orientación actualmente en los países de la región adolecen de importantes debilidades. Y es que, en el tránsito de la planificación del desarrollo de los años ‘60/’70 a las propuestas del new public management (NPM) de los años ‘90, se han extraviado dimensiones valiosas para las tareas de gobierno y el proceso de políticas públicas.

1.2.1 Cadena de valor público (CVP)

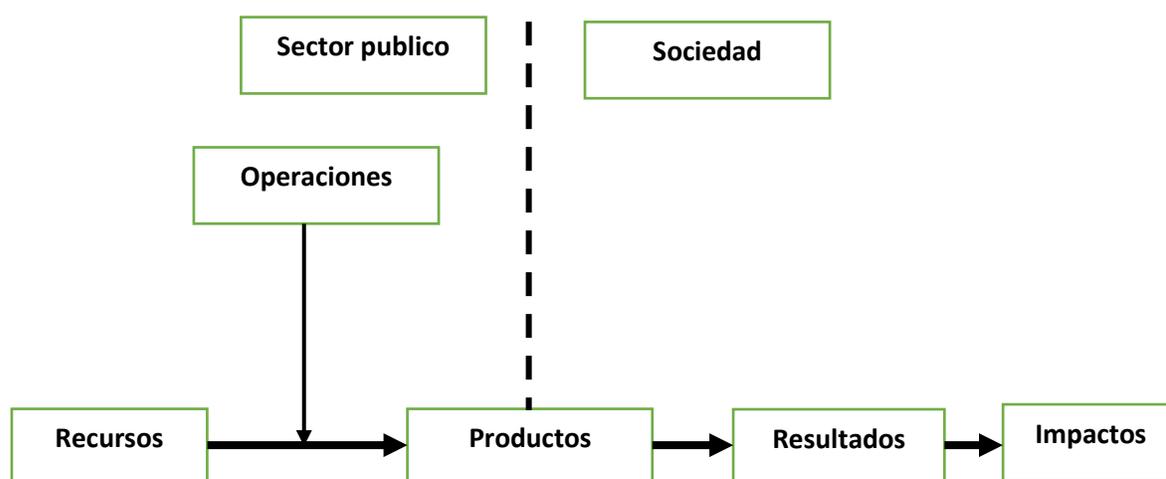
Para exponer en letra comprensible la cadena de valor público, es importante iniciar por determinar qué es una red que representa los complejos e intrincados caminos de agregación de valor público constituye, una vía de retorno a la mirada sistémica y dinámica de la sociedad.

En este intento, lo que significa es que en una política se propone incidir sobre diversas variables de una situación, y además demanda un análisis integral de cómo se produce dicha situación, indagando en la multicausalidad de los problemas económicos y sociales.

El valor público, según Sotelo (2008) “constituye una vía de retorno a la mirada sistémica de la sociedad” (p.80). Esta perspectiva, implica un análisis integral de cómo incide la política, sobre las distintas variables de una situación y cómo se produce dicha situación. De esta manera, la red que se genera, deberá ser expresada bajo un modelo que resulte comprensible y que permita entender los procesos que surgen en esta dinámica.

La Cadena de Valor Público (CVP) es un modelo descriptivo, su potencial radica en posibilitar una expresión simple y rigurosa del accionar de las políticas públicas. Para expresar la idea se construye la siguiente figura:

Figura 1. Cadena de Valor



Elaboración propia con base en Sotelo (2008).

La figura anterior representa la idea general de lo que significa la cadena de valor del sector público. Se tiene entendido que el sector público es un conjunto de instituciones dedicadas a generar productos (bienes o servicios) que se entregan a la población y estos productos serán los que satisfacen necesidades sociales contribuyendo de este modo en forma directa al logro de políticas.

Los objetivos de política, a su vez, se operan en resultados e impactos esperados; ambos cotejables y susceptibles de seguimiento. Para producir los bienes y servicios se requieren cantidades y calidades adecuadas de insumos y, para adquirirlos, se necesitan recursos financieros. Se denomina operación al proceso mediante el cual se transforman recursos en productos.

De acuerdo a lo anterior la cadena de valor posibilita el análisis de las políticas públicas expresadas sistemáticamente en medidas de política y la prestación de bienes y servicios que éstas implican y tener una mirada integral del accionar gubernamental sobre los problemas públicos.

Este modelo propone orientar el análisis de las políticas públicas entendidas como conjuntos de acciones encadenadas para crear “valor público”. Para Samuelson (1954), el valor público se refiere a la existencia de bienes cuya asignación no es resuelta de modo eficiente por el mercado y que requieren, por ello, de un agente externo que se encargue de distribuirlos (p.388). A lo que se refiere es que se caracterizan por su indivisibilidad y el Estado es el encargado de hacer que estos bienes puedan servir para resolver los problemas que garanticen eficiencia.

Por tal razón, Rodríguez (2018) la cadena de valor público tiene una cobertura geográfica en términos territoriales, pudiendo ser local, nacional, regional o global (p.79). El marco relacional con las políticas públicas se articula frente a la gobernanza de la cadena en que económicamente actuarán las empresas, se relacionarán entre estas y con otras instituciones de apoyo que pueden provenir del gobierno o del sector privado.

De este modo, la gobernanza no es estática porque se encuentra en constante modificación en el tiempo, según los cambios en las estrategias de las empresas involucradas y factores institucionales, tecnológicos e innovaciones organizacionales, entre otros factores, se deciden las políticas públicas según las reglas en las que operan los actores de la cadena.

La importancia del análisis de la cadena de valor público es mostrar la interacción en procesos para entender de qué manera participa un país o una región en una industria global y cuál es su papel en la distribución de beneficios que se derivan de las diversas actividades de la cadena. De este modo constituye una visión integral para la decidir estrategias de participación que apoyen el desarrollo económico y social. De ahí que las políticas públicas en términos de cadena serán traducidas a las estrategias (programas, propuestas, proyectos, etc.) para encaminar recursos, productos, resultados e impactos para el desarrollo de capacidades locales.

Para efectos de este trabajo servirá como un instrumento para entender y analizar el proceso que se llevó a cabo para formular la Política de Familia en el Departamento de Boyacá, como todo modelo realiza una poderosa simplificación de su objeto, que selecciona, precisa y destaca aspectos que le permiten comprender los procesos productivos en que se transforman los recursos para generar el valor público.

Desde esta mirada sistémica, se trata de analizar de manera sencilla las actividades que realizó la Gobernación de Boyacá en la identificación de los insumos, productos, procesos y recursos para formular la Política Publica de Familia, con el propósito de expresar toda la problemática de los elementos que intervienen en la gestión pública y por tanto es el marco de referencia para medir la calidad de dicha gestión.

De esta manera, se entiende que el Estado se encuentra inmerso en todos los aspectos de calidad de vida de los ciudadanos, como la salud, la educación, la cultura, el trabajo, el medio ambiente. Es por esto ideal que el buen gobierno y las políticas de transparencia sean el camino hacia la generación de valor público. Por lo tanto, el análisis de las políticas públicas contribuye a

distinguir las debilidades frecuentes en las prácticas actuales de planificación, y a partir de la perspectiva académica proponer acciones que ayuden a mejorar el proceso y sus impactos.

1.3 El Estudio de la acción del Estado en el ámbito de la familia

1.3.1 Antecedentes

En este apartado se mencionan estudios relevantes que sirven como referentes de investigaciones realizadas sobre la acción del Estado en el ámbito de la familia, particularmente en el ámbito de la implementación de las políticas públicas.

Dentro de los investigadores de esta problemática de la familia y de la acción del Estado frente a la misma, encontramos el trabajo de Dussaillant (2016) titulado: *Políticas Públicas de Familia: una breve revisión*. El autor, centra su análisis en los tipos de políticas públicas que se han implementado y cuáles han sido exitosas; señala que la familia ha sido sujeto central de debate y sus objetivos están explícitamente formulados en torno al concepto de familia. En Europa, países como Francia, Bélgica y Luxemburgo han establecido políticas de familia explícitas. Las políticas implícitas, a su vez, carecen de esas características. Estas políticas pueden tener propósitos declarados diferentes, no enfocados necesariamente a la familia, sino en debatir sobre conceptos tales como asuntos de género, infancia, pobreza o empleo, pero se puede obtener un buen resultado aportando un elemento fundamental que toda política pública debe contener, el cual es el valor u objetivo que se va a preservar. En algunos casos, este valor puede ser nublado por los intereses de los actores involucrados.

Por otro lado, en el estudio de Santamaría, Moreno y Díaz (2016) titulado: *Aprovechamiento de la política pública en el fomento de la empresa familiar en Ecuador*, este señala que el papel central que juega el Estado para llevar a cabo las políticas públicas enmarcándolas en lograr la

integración y el equilibrio en este caso de la familia, empresa y sociedad, es por esto que la evaluación de políticas públicas consiste en poner a prueba, como si se tratara de una hipótesis, explícita o implícita, si una política o programa de acción determinados han sido o no capaces de provocar los efectos esperados, con base en datos y opiniones sobre lo efectivamente acaecido.

Así mismo el autor afirma que “una de las políticas públicas que toma un gran auge en el presente es, la de familia, en donde se deben implementar programas dentro del plan indicativo de las regiones, teniendo en cuenta las necesidades del entorno; en América Latina donde se ha vivido esta transformación en la familia de manera significativa y acelerada en las últimas décadas. Los impactos de las políticas públicas han permitido reflejar un debilitamiento de los vínculos comunales y de parentesco, más allá del tránsito de los trabajadores desde empresas familiares a empresas no familiares.

En conclusión, del estudio argumenta que las políticas públicas sobre el emprendimiento son aplicables para la empresa familiar, no obstante, los beneficios que reciben a largo plazo no aplican hacia la protección y desarrollo de sus propietarios, si no que se genera un crecimiento en las estrategias para su sostenibilidad.

Otra investigación relevante en el contexto colombiano fue realizada por Puyana (2012) titulada: *Las políticas de familia en Colombia entre la orientación asistencia y la democrática*. El estudio se trata de cómo se ha respondido a la necesidad de la sociedad en concretar una política de familia a través de las concepciones conservadoras, desarrollistas y asistenciales en comparación con las feministas y la democrática que ha tenido un enfoque de género y sobre la diversidad. Este autor, hace un recorrido desde la década del 60 del siglo XX durante la presidencia de Alberto Lleras (1958- 1962) y Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), en cuyos planes de desarrollo se formuló una política implícita de familia con dos perspectivas: La primera

denominada la Maltusiana, ante la inquietud ocasionada por el crecimiento vertiginoso de la fecundidad y la creencia de que la explosión demográfica, podría generar una revolución social. A partir de este momento se ha desatado la necesidad de tener en cuenta a las familias en las diferentes dimensiones de los planes de desarrollo, tanto nacional, como departamental, mas sin embargo no ha sido suficiente para cumplir con las necesidades primordiales de la familia. Es tanto, que desde este momento se inició un análisis socio-político dando diferentes aportes al respecto, procurando importancia a la política pública asentándola en la sociedad colombiana, sobre todo teniendo presente que en este mecanismo se incluyen los aspectos presupuestales para poner a marchar una decisión, especialmente si las decisiones de política pública son de gran envergadura.

Desde esta perspectiva, Domínguez (2014) señala que después de esta implementación y evaluación se ha podido identificar en qué medida se ha dado el desarrollo y crecimiento de la sociedad, ya que a través de la cuantificación sobre la aplicación y beneficiarios de la política pública frente a los resultados esperados o las metas se puede establecer si la política pública funciona con el modelo diseñado o por el contrario se tuvo que hacer algún cambio sobre la marcha, registrando todas y cada una de las incidencias acontecidas de manera detallada en la respectiva bitácora de evaluación y seguimiento que será el principal instrumento empleado por la calificadora ya sea que esta empresa sea interna (de gobierno) o externa (particular).

De esta manera, el ciclo de las políticas públicas para identificar los actores y las actividades se constituye en un marco de análisis para la evaluación de las políticas públicas, desde esta perspectiva el seguimiento y evaluación son etapas fundamentales. Por una parte, el seguimiento del Estado para poder realizar las observaciones del éxito de las políticas públicas, más aún cuando permite identificar las debilidades dentro de sus regiones, en este sentido, las funciones de

seguimiento y evaluación, son etapas que brindan información sobre los avances respecto a metas propuestas. La evaluación, en cambio, determina la relevancia, eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad de la política, estableciendo la causalidad entre la intervención estatal y los efectos en la población.

En coherencia con lo anterior, la intervención estatal reposa en la políticas públicas, como instrumentos, fortalecen la actividad y la gestión del Estado, por ello procuran adelantar su acción gubernamental como un proceso de conjunción de voluntades y saberes, con el fin de lograr el desarrollo mediante la construcción colectiva, dada la existencia de aspectos que no son sólo de interés para las entidades públicas, sino para la sociedad en general. No obstante, para construir una política pública con criterios de evaluabilidad es indispensable, en primera instancia, asegurar que la intervención esté direccionada a solventar las causas principales del problema identificado. En segunda instancia, es necesario que la formulación de la política parta de una línea causal demostrada para garantizar que las actividades y productos construidos por la intervención permitan alcanzar los resultados deseados. Una vez aseguradas estas dos condiciones, la evaluabilidad requiere que, desde el inicio, la intervención cuente con indicadores que permitan posteriormente su seguimiento y evaluación.

Dentro del campo conceptual un corpus teórico que apoya la construcción de políticas públicas con criterios de evaluabilidad, es la Teoría del Cambio (Retolaza, 2011) señala que “ es un enfoque de pensamiento y acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social” (p.23). En este sentido, en el contexto de la implementación de un programa, el uso de la teoría tiene tres propósitos fundamentales en las etapas de diseño, monitoreo y evaluación. En el diseño su labor es el análisis de la situación (contexto, actores, poder, género, instituciones, oportunidades, temas claves, historia, conflictos, etc.), el involucramiento de actores, explotación

de distintas maneras de pensar, opciones estratégicas, supuestos críticos, entre otros. Mientras que en el Monitoreo su objetivo es una revisión de las intervenciones en marcha orientadas hacia el aprendizaje, es decir, generar una serie de mecanismos para saber qué funciona o no, de esta manera realizar ajustes necesarios a las pretenciones iniciales. Finalmente en la etapa de evaluación se orienta a la valorar la pertinencia de la intervención, dar recomendaciones para posteriores fases y nuevas intervenciones. Por tal razón, implica la validación de supuestos y la reconstrucción de estrategias para alcanzar los cambios deseados. Por ello, la intervención estatal a partir de las políticas públicas para lograr cambios en la población atendida o focalizada, debe pasar de un estado de deficiencia/carencia/necesidad a una situación mejor de satisfacción de ellas. Es, este sentido, se construye y reconstruye a partir (Aguilar F. , Estudio introductorio en Giandomenico Majones , 1997) “del uso del análisis en el propio proceso de ejecución, ya que éste se encuentra normalmente sujeto a condiciones cambiantes” (p.33).

De acuerdo a lo anterior, los aportes del estudio se ubican en el cambio a partir de la consultoría y la propia reflexión interna de los gestores públicos, estos parecen estar de acuerdo en la necesidad de incorporar instrumentos de evaluación en las labores de gobierno y gestión de las políticas y las administraciones públicas, pero “el avance es poco” (Subirats, 2006, pág. 19)

Para, complementar la importancia de la evaluación se cita a Salazar (2009) que expresa:

Cuando se analiza una política pública –además de tener en cuenta los distintos momentos que saca a flote la evaluación es necesario, también, observar cuáles son los principales y más destacados principios rectores, aquellos factores directivos y los elementos regentes más importantes que inciden permanentemente sobre ella. (p.44)

En otras palabras, la evaluación es imprescindible para el análisis, por una parte, porque a partir de la evaluación se suministra información para interpretarla y desde allí lograr identificar

las inconsistencias o los aciertos de la política pública, con el propósito de reformular en busca de mejorar las decisiones.

Así mismo, en la investigación realizada por González (2018), se utiliza el juego como medio de evaluación de las políticas públicas, de modo que sirva como insumo para la toma de decisiones y como medio de mejoramiento, de tal forma, hacerlas más efectivas y eficientes, en este caso, el modelo utiliza algunas herramientas que brinda la teoría de juegos sobre el comportamiento estratégico de los agentes que están involucrados en el juego del uso de la información de seguimiento y evaluación (*SYE*) para explicar por qué cuando se busca que esta información se utilice, exclusivamente, para la toma de decisiones (uso instrumental), se convierte en un típico dilema del prisionero con una fuerte dominancia hacia la no cooperación, ya que los actores no tienen incentivos para desviarse de este equilibrio.

Otro punto de vista es el expuesto por Torres, Romero, Aguaded y Pérez (2017) quienes a nivel teórico, señalan que la evaluación participativa despuntaba como método de evaluación de la administración pública, los datos recabados en este trabajo demuestran que este modelo de evaluación de políticas públicas se adapta a los factores de influencia de la experiencia del usuario. Conviene subrayar que, el modelo de evaluación participativa además de ser eficaz también es compatible dentro del ámbito de las nuevas tecnologías. Además, se considera que la perspectiva de la experiencia del usuario impulsa la capacitación influencia del ciudadano activo en la evaluación de las políticas públicas.

Al respecto, los anteriores autores aportan al presente trabajo sobre los diferentes matices, unos de naturaleza constitucional, otras de orden técnico, algunas extendidas en temas de interés público internacional y un tanto, familiarizadas con la ejecución y/o la participación. No obstante, se considera por lo general, que la evaluación de las políticas públicas tiende a reivindicar temas

en cuestión de asuntos públicos sobre los cuales sus actores presentan competencias en ellos, modelos y métodos que han se transforman en las vías para hacer realidad los impactos que tanto esperan los ciudadanos, sin embargo las políticas públicas tratan en esencia sobre mejorar el alcance, impactos y resultados a la par que la maniobrabilidad o versatilidad para atender al derecho, la legislación, a la población y el territorio, en tanto mejoran la asignación de recursos, la distribución de la riqueza, la estabilidad económica y el fomento al desarrollo.

Enfatizando en la actividad evaluadora de la política pública de familia, resultado de la aplicación en diversos contextos, en los cuales ha recurrido a modelos de evaluación desarrollistas, democráticos, concepciones conservadoras y enfoques de género y sobre la diversidad, cobran gran relevancia a la hora de analizar el proceso de formulación e implantación de las mismas.

Por otra parte, la evaluación se convierte en potencial herramienta cuando se trata de persuadir a un público y, al mismo tiempo, es un insumo para incentivar la deliberación pública en el marco de un modelo pluralista, a partir del cual se le dé lugar a la diversidad de necesidades e intereses de los actores, incentivándolos a participar de los procesos evaluativos.

1.3.2 La Familia en la Política Pública

El Estado bajo las políticas públicas deben garantizar, los derechos de los ciudadanos, con el fin de buscar el bien colectivo y dar soluciones a las diversas falencias y problemáticas que tiene la comunidad. Con la intervención de los diferentes entes gubernamentales y la participación de la sociedad. “Las funciones del Estado, da cuenta del alcance, impactos y resultados a la par que la maniobrabilidad o versatilidad de las políticas públicas, precepto en el que cabe el grado de relación contractual o extracontractual del Estado frente a estas” (Gutierrez, restrepo , & Zapata , 2017, pág. 334).

Es decir, las funciones del Estado para el cumplimiento de las políticas públicas, deben garantizar bienestar social, desarrollo económico y seguridad; en cuanto al bienestar social tiene que tener la capacidad de función de asignación, distribución y ser subsidiario. En el mismo sentido para el cumplimiento del desarrollo económico debe tener la capacidad de planear y promover el progreso del mismo, ser un regulador al servicio de clases o grupos específicos. Finalmente para garantizar la seguridad debe evitar que no exista opresión militar, coerción económica o presión política. (Torres y Santander, 2013, p. 26).

Mientras tanto, en Colombia, a partir de la Constitución de 1991 y las leyes relacionadas con la familia y con sus integrantes individualmente considerados como objetos de reconocimiento en la institución básica de la sociedad, en la cual protege la primacía de los derechos inalienables de la persona, por tanto amparo la perspectiva de derechos en el tratamiento de las familias, por ello aumento el interés particular en el tema ya que, en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, el Estado bajo el Arts. 5º y 42 de la Constitución, consagran el modelo único y tradicional de familia. Así mismo en el Art. 7º, reconocen los principios de la pluralidad y diversidad étnica y cultural de la sociedad colombiana.

En este contexto, la mirada hacia las familias como actores sociales de las políticas tuvo una importante acogida desde la perspectiva del marco normativo internacional y nacional, se hace un breve resumen teniendo en cuenta el Documento Técnico de la política pública nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias, Ministerio de Salud (2017) de la siguiente manera:

Por otro lado, a nivel internacional incorporó al ordenamiento jurídico interno una serie de instrumentos universales de protección de los derechos humanos de las familias y de sus integrantes; los cuales reconocen a las personas como las actoras y beneficiarias de la democracia al considerarlas como seres libres e iguales, y titulares de los derechos consagrados.

Entre, ellas están, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) señala que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (art. 16), y extiende esta protección en relación con los aspectos laborales, de salud, vivienda, entre otros (artículos 23 y 25). El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, igualmente el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por otra, parte, la Convención Americana de Derechos Humanos y su Protocolo adicional; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señalan también aspectos relacionados con la protección de las familias. También, la Asamblea General de Naciones Unidas, en el reconocimiento de la importancia de las familias en el desarrollo económico y social de la sociedad, y en la formulación de políticas relativas a las familias. De la misma, manera la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Políticas públicas de la familia en la región, sus contextos, carencias y retos actuales.

De acuerdo a lo anterior, este marco le da un sustento para que en la agenda de las políticas públicas para la familia fuese un punto prioritario desde el análisis de cómo las familias afectan a las políticas y son afectadas por ellas.

En el nivel Nacional, la normatividad se integró como se había mencionado al inició desde la Constitución Política de Colombia, las leyes y reglamentaciones que rigen en materia de familia y el marco de interpretación contenido en la jurisprudencia de las altas Cortes. No obstante, algunas de las normas sobre familia fueron expedidas con anterioridad a la Constitución Política y aún se encuentran vigentes como: la Ley 70 de 1931, la cual favorece a la familia y establece que el patrimonio familiar puede ser constituido sobre un inmueble y es inembargable. De la misma, manera la Ley 21 de 1982, que establece que el subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al

número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Por último, la Ley 54 de 1990 define las uniones maritales de hecho y el régimen patrimonial entre compañeros permanentes.

Desde la Constitución de 1991, se tuvo en cuenta, la Ley 82 de 1993 que apoya a la mujer cabeza de familia, también, la Ley 294 de 1996 se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar; modificada posteriormente por la Ley 575 de 2000, con la cual se crean y fortalecen las Comisarías de Familia.

Como se puede observar, son las instancias internacionales y nacionales que llamaban la atención sobre la necesidad de la creación de las políticas públicas para atender las problemáticas reales y modernas en las que la familia estaba inmersa y como un actor político activo debía estar dentro de la agenda política, esté término definido por Roht como:

La agenda política se limita únicamente a los asuntos públicos que son objeto de discusión desde una perspectiva política, [...] una vez definida y reconocida una situación como problema público, las diferentes comunidades que se sienten concernidas por este suelen buscar su institucionalización. Es decir, buscan el reconocimiento de la necesidad de una intervención por parte de una autoridad pública (o política) bajo la forma, por lo general de una política pública o de la expedición de normas (leyes, decretos, reglamentos, etc.) nuevas o diferentes a las existentes para su resolución o mitigación. (Röth, 2014, p., 122,123)

De acuerdo a lo anterior, Colombia se ubica y teniendo en cuenta los convenios y tratados internacionales y el marco normativo y jurídico, se sintió presionada al establecimiento de una política pública que diera cuenta de la problemática percibida de la familia en la realidad de sus necesidades locales, municipales, regionales y nacionales.

De esta manera, uno de los obstáculos que tuvo para direccionar las políticas públicas para la familia lo comenta Mejía (2012) al señalar que:

En Colombia, la construcción de las políticas públicas está menguada por directrices administrativas por medio de la normatividad y la inversión pública, involucrando no solo los enfoques administrativo y burocrático del Estado Social de Derecho, sino considerando que la gobernabilidad y la descentralización tienen un papel importante en la articulación del Estado con la sociedad y con el territorio.” (p. 154).

De este modo, se dio una mirada a la ley 1361 de 2009, el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social, inició el proceso de elaboración de la política de familia en el orden nacional y la coordinación con los niveles regionales para que los Departamentos, Distritos y Municipios cumplan la misma tarea y así tener en cuenta las particularidades culturales, étnicas y sociológicas propias de la sociedad colombiana.

Este proceso de formulación de las políticas públicas para la familia se concretó en el año 2010 con el análisis de información de fuentes secundarias, encuestas y estudios nacionales e internacionales los cuales impulsaron el desarrollo de mesas de trabajo y discusión por temáticas en escenarios nacionales y regionales.

El alcance de esta política permite analizar e identificar las actuaciones entorno al Gobierno y la armonización con su estructura, interrelacionando la relación directa e indirecta entre el Gobierno y la Política como acción transformadora y la operativización de las instituciones gubernamentales desde el escenario nacional, departamental y local como un estado intervencionista y vertical.

También, uno de los referentes teóricos en temas de política de familia para Colombia, es la política pública nacional para las familias colombianas, adoptada en el año 2012 y que tiene una duración de 10 años, es decir hasta el 2022, normativa que es el marco de referencia tanto en formulación, adopción e implementación de las políticas departamentales y municipales.

Otra política pública que también es referente a la hora de hablar de familia es la política pública para las familias de Bogotá 2011 y 2025 la cual tiene una mayor duración que la nacional y fue formulada y adopta antes, lo que permite ser orientadora para las entidades que planean formular su política y para complementar el trabajo de consulta para instituciones y organizaciones.

Al mismo tiempo, como tema general dentro del marco de la política de familia, durante el proceso de formulación se contempló la familia desde una perspectiva individual focalizando los problemas a actores individuales como es el caso de la violencia por tema de edad, la pobreza por temas de fuerza laboral y el alcoholismo relacionado directamente como tema de machismo, falencias que frenan el accionar institucional. En Colombia no han existido políticas específicas para la atención de las familias, éstas se atienden como un grupo poblacional más en el marco de las políticas sociales - gubernamentales y generalmente, la intervención se realiza para rescatar el papel que tiene como mediadora o garante de derechos individuales.

Es por esto que se afirma que en Colombia no han existido políticas específicas para la atención de las familias, se atienden como un grupo poblacional, más en el marco de las políticas sociales - gubernamentales y generalmente, la intervención se realiza para rescatar el papel que tiene como mediadora o garante de derechos individuales”. (Patiño y Sánchez Vinazco, 2008, p.33).

Dentro de las dificultades que Colombia ha tenido para el análisis de una política de familia, se encuentran varios aspectos como lo señala (Franco & Sánchez, 2008)

Tradicionalmente, las políticas se operativizan mediante la especificación del objeto o campo en el que actúa: social, económico, cultural, ambiental, entre otros; razón por la cual se denominan políticas sectoriales; sin embargo, la formulación de políticas públicas de familia implica virar el enfoque

sectorial y poblacional en el que se ha fundamentado la planificación del desarrollo, para considerar una perspectiva integral que reconozca la interrelación de estos aspectos, conjugados en el escenario familiar.(p.89).

El abordaje de la familia como un tema de análisis en el campo político se han diversificado, porque debido a las diferentes concepciones que sobre ella se tienen, responden a los significados personales construidos sobre familia, y los discursos derivados de los estudios académicos, gubernamentales e institucionales prevalecientes de cada gobierno. Este echo constituye una limitante ya que la familia en el entramado institucional, gubernamental y académico demanda girar la mirada hacia ella, para entender los cambios y las transformaciones que experimenta, como movimientos propios de las dinámicas y procesos sociales más amplios. (Arriagada, 2001) comenta “Las políticas dirigidas a las familias aun carecen de una definición debidamente específica, de un campo bien delimitado y de una legitimidad evidente” (p.37). La controversia en los debates sobre el tema se plantean”han existido políticas de gobierno y no de Estado” (Galvis, 2002). De ahí que los programas y acciones se encuentran orientados a las prioridades de atención que define cada gobierno y no a la concepción estructural sobre el papel que juegan las familias en la configuración de la sociedad y las características como institución política

En coherencia con lo anterior, (Franco & Sánchez, 2008) acota que “en Colombia no han existido políticas específicas para la atención de las familias, éstas se atienden como un grupo poblacional más en el marco de las políticas sociales - gubernamentales y generalmente, la intervención se realiza para rescatar el papel que tiene como mediadora o garante de derechos individuales”(p.90). Esto se evidencia en la intervención que realiza el ICBF y posteriormente con la ley 7 de 1979 la que crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar SNBF (1999) , aunando esfuerzos por articular las intervenciones mediante la coordinación de procedimientos, medición de impactos y alcanzar la convergencia de las acciones desde una visión integral

de política pública y una concepción secular de las familias. La dificultad que se adhiere a este proceder parte de la concepción tradicional, moderna y ecléctica que se tiene de la familia, sobre las cuales ha versado la acción de gubernamental.

En la concepción tradicional la familia se conserva como el núcleo de la sociedad en el marco del imaginario religioso el que ubica como centro de la vida familiar al padre, quien es el orientador de los designios del hogar y el garante del orden, por ello el papel que se le otorga a la familia es el de formadora de valores espirituales, morales y principios éticos; lugar de amor y armonía, cumplidora de los roles y funciones socialmente instituidos para garantizar el mantenimiento del orden social. Desde esta perspectiva se relacionan la visión biológica y funcional que se traduce en considerar que es la célula básica de la sociedad, cimentada en su estructura y los roles que se otorgan a cada miembro como único referente universal a partir del cual se valora la naturaleza de la familia como institución social. Según, esta concepción (Franco & Sánchez, 2008) señala que “La naturalización de la vida familiar despolitiza a la familia, despojándola de su capacidad crítica y reflexiva para decidir sobre su destino y la ubica como receptora pasiva, responsable de reproducir el modelo hegemónico de la familia nuclear, armónica, estable y unida” (p.93). Lo que redundaría en culpar a la familia de los desajustes sociales por no responder adecuadamente a sus funciones y roles. “En este contexto, el Estado establece mecanismos para que las familias recuperen los valores y las funciones 'relegadas' o substraídas y enfrenten las demandas y requerimientos impuestos por la sociedad. garantizar ser promotora de garantizar el mantenimiento de la familia como orden” (Franco & Sánchez, 2008, pág. 94).

En la concepción moderna, la familia se reconoce en la diversidad y la diferencia de este grupo social a partir de los cambios y las transformaciones que presenta, en interrelación con los procesos político, económico, social y cultural que vive la sociedad en distintos períodos. Esta,

perspectiva dada a partir de los cambios generados por las luchas feministas que colocaron en manifiesto la vulnerabilidad e iniquidad de la mujer, debido a la división sexual y social del trabajo y la preeminencia de la estructura sociocultural patriarcal. Tal división del trabajo habría dado lugar a la especialización de unos en la producción económica y de otras en la reproducción sexual”. (Calveiro, 2005).

Por otra parte, se genera la discusión sobre el género como una construcción simbólica social y cultural que trasciende lo biológico y coloca en la mesa política los derechos de la comunidad GLBT frente considerar que también pertenecen a esta construcción social y cultural y por lo tanto tienen derecho a disfrutar de una familia no circunscrita a lo biológico, natural. (Gallego, 2007) expone” el debate sobre el carácter de “construcción social” de las realidades, identidades y especificidades GLBT, a partir de las tesis del construccionismo social de las realidades e identidades homosexuales, planteada por Michel Foucault y Jeffrey Weeks, quienes lo consideran como un producto “social” impuesto claramente desde el siglo XIX a las personas que no se pliegan al modelo (también histórico) de pareja heterosexual cerrada y familia nuclear” (p.5).

En este contexto, ineludiblemente se coloca en discusión el reconocimiento de los derechos en dos sentidos. El primero sobre los derechos sexuales adquiridos mediante la legalidad de una unión jurídica que posibilita a la herencia, seguridad social, entre otros. El segundo, en el plano de conformar una familia con hijos mediante la adopción legal, hecho que recae en los derechos reproductivos que permite ejercer atribuciones sobre la patria potestad desde la homoparentalidad. Redefiniendo así el concepto de familia y las nuevas orientaciones de las políticas públicas para atender a la población que literalmente también serán sujetos que participan en la sociedad y por ello la Constitución los debe proteger en sus derechos como parte de la sociedad.

En este escenario, abre las posibilidades para que familia aparezca en el debate público y se incluya en la agenda política de los gobiernos, como un grupo poblacional con características particulares, que merece atención. Los enfoques de derechos y de desarrollo humano, abarcan la importancia de la función socializadora y formadora de la familia (Muñoz, 2007, p.54).

El paradigma de los derechos destaca el papel de la familia como espacio esencial para el ejercicio de la democracia, esto permitió desistir de las prácticas de exclusión, discriminación e iniquidad de acuerdo al sexo, la etnia, la situación y posición social y la orientación sexual. “Al reconocer que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y en derechos, la democracia deja de ser un sistema de gobierno para convertirse en una forma de vida y, por consiguiente, todos los regímenes y todos los sistemas basados en el autoritarismo y el desconocimiento de la dignidad humana quedan por fuera de la legitimidad filosófica, ética y política” (Galvis, 2002, pág. 58).

Las dificultades también surgen desde los enfoques, uno de ellos el diferencial, Ministerio del Interior de Colombia (2014) que puede entenderse como el conjunto de acciones que, al dar un trato diferenciado a algunos grupos poblacionales, contribuye a reducir la brecha existente entre los diferentes segmentos de la población y garantiza la superación de la exclusión social, la marginalidad política, la desigualdad económica, la condición especial de vulnerabilidad y el riesgo de estas poblaciones ante el conflicto armado, lo que genera igualdad en el acceso a las oportunidades sociales.

Sobre ese argumento, no basta con destacar el anterior enfoque, ya que existe el territorial, que es mucho más general en su aplicación, está uno que resalta cuando hay una población de características marginales, de tal forma que para Carvajal (2017) este presenta una forma diferente de percibir el desarrollo, y propone una utilización eficiente e inteligente de administrar el

territorio, para marginar los distintos males que lo aquejan, eso sí, sin dejar a un lado la conciencia de que las variables pueden ser diferentes para cada ciudad o municipio, pero que también en muchas ocasiones presentan puntos en común como génesis de sus inconvenientes para hallar esa pieza faltante del rompecabezas que no les permite dar el paso hacia el desarrollo, por otra parte, el enfoque territorial en el desarrollo rural implica un cambio de perspectiva: de la investigación y atención sectorial (monotemático) a lo multisectorial, promoviendo así el análisis multidimensional e integrando elementos económicos, políticos, sociales y ambientales, entre otros. (Reyes Gonzales & Boucher, 2015)

Consecuentemente, tiene al menos tres repercusiones importantes en la definición de políticas públicas: a. convertir el territorio en el objeto de las políticas públicas. b. concebir la política de desarrollo rural como una política articuladora de políticas sectoriales en espacios territoriales; c. aplicar políticas diferenciadas según el contexto. (Sepulveda, Rodríguez, Echeverri, y Portilla, 2003, p.23).

Otro de los enfoques es el étnico que aporta a un sector de la población la posibilidad de aplicación de la política pública, según Gobernación de Boyacá (2015), tiene que ver con la diversidad étnica y cultural. Esta diversidad se manifiesta en la singularidad y a la vez en la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y sociedades que contribuyen a la riqueza de la humanidad. Es fuente de innovaciones, de creatividad y de mantenimiento de la necesaria diversidad biológica. También análisis y una guía de principios para la adopción e implementación de la política pública con grupos étnicos. “En el ámbito de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado son cinco los elementos que lo determinan” (Unidad de Víctimas de Colombia, 2012, p.6).

Además, no se puede dejar de lado el enfoque de género, el cual considera las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente se les asignan. Todas estas cuestiones influyen en el logro de las metas, las políticas y los planes de los organismos nacionales e internacionales y por lo tanto, repercuten en el proceso de desarrollo de la sociedad. El género se relaciona con todos los aspectos de la vida económica y social, cotidiana y privada de los individuos y determina características y funciones dependiendo del sexo o de la percepción que la sociedad tiene de él.

En lo que tiene que ver con la implementación de políticas públicas es muy importante la utilización de la triangulación en sus distintas versiones, de tal forma que abre un interesante repertorio de posibilidades frente a la evaluación de políticas públicas. Asimismo, consideramos que cabe a los investigadores y evaluadores la adaptación de las técnicas disponibles según las características y circunstancias que presentan los objetos de evaluación.

Si bien a nivel nacional se referencian los enfoques diferencial, territorial, étnico, y de género como los ejes transversales de diseño de política en materia de familia, Se analizará más adelante para el caso del Departamento de Boyacá, su incorporación en el diseño e implementación de la política territorial.

1.4 El Seguimiento y Análisis De Políticas Públicas

Para comprender el análisis de la política pública es necesario precisar que en su desarrollo atraviesa varias etapas que configuran un ciclo. De esta manera, se identifica en el proceso del ciclo un esquema que determina los actores y las actividades implicadas para llevar a cabo las metas para cada una de las fases.

Es así, que las fases del ciclo son interdependientes, por lo que el replanteamiento de cualquiera de ellas afecta a las siguientes, así el proceso se retroalimenta y puede dar a lugar a una nueva definición del problema que inició el ciclo. Las principales fases del ciclo a partir de Röth (2017) son las siguientes:

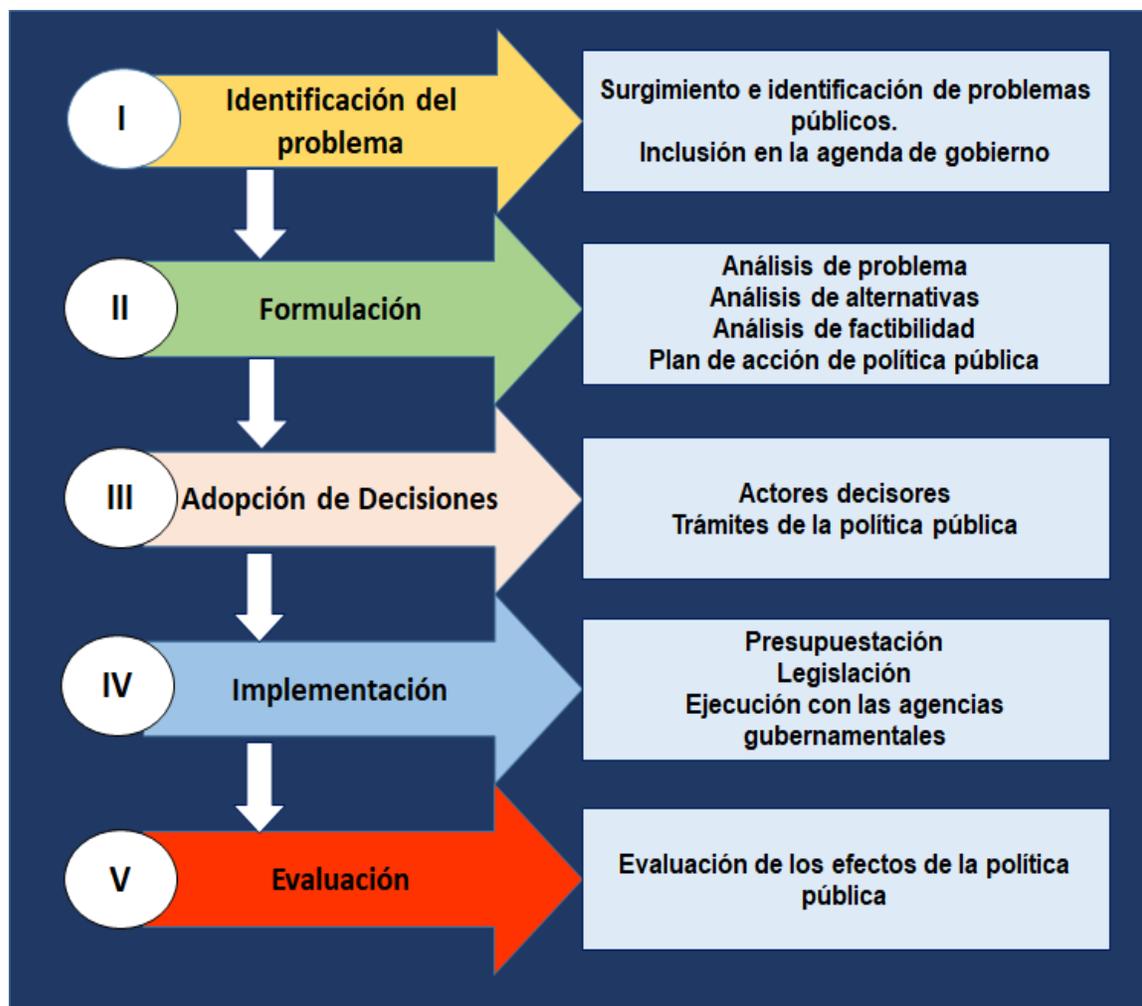
En primer lugar, la fase de identificación y definición de problemas, cuyo propósito consiste en la detección de las necesidades y problemas que aqueja la sociedad. Se incorpora en la agenda política, institucional o de gobierno que está formada por el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para ser considerados seria y activamente por los decisores públicos; son las cuestiones que preocupan al gobierno. En esta fase incluye en primer lugar, actividades de detección y selección de cuestiones, y, en segundo lugar, actividades de definición de problemas.

En segundo lugar plantea la formulación de políticas, producto del reconocimiento de la existencia de un problema, lo define y rechaza, la opción de no actuar sobre él. El comienzo de la fase de formulación de políticas, tiene que ver con el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) aceptables y pertinentes para enfrentarse a los problemas públicos. Esta fase incluye las siguientes actividades como: establecimiento de metas y objetivos a alcanzar, detección y generación de alternativas que permitan alcanzar los objetivos; valoración y comparación de las alternativas, y por último la selección de una opción o combinación de ellas.

En tercer lugar, la fase de la adopción de la decisión, la cual se refiere a los actores decisores públicos, ya que para que sea considerada como política pública, esta debe haber sido generada por medios gubernamentales y emanar de una autoridad pública. En cuarto lugar, la fase de implementación, una vez adoptada la decisión y comprende todas las actividades y procesos desarrollados hasta que surgen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. En quinto y último lugar, la fase de valuación, en la cual, se determina por parte de la administración

pública, en qué medida se han logrado los objetivos de la política pública en cuestión. La valoración de las repercusiones de los programas cierra el ciclo de las políticas, ya que puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases.

Figura 2. Ciclo de las Políticas Públicas



Fuente. Röth (2017) Ciclo de las Políticas públicas

De este modo, la evaluación suele ser un programa en el cual se establecen un conjunto de actuaciones orientadas a la consecución de uno o varios objetivos y que consumen recursos de diverso tipo (humanos, financieros, legales, materiales, tecnológicos, etc.). Los propósitos de la

evaluación es producir información de utilidad para quienes han de adoptar alguna decisión respecto al programa evaluado.

Por otra parte, la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, define la evaluación como:

El proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública, sea esta una norma, programa, plan o política, para alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica, efectos, resultados e impactos. La finalidad de la evaluación es ser útil a los tomadores de decisiones, gestores públicos y a la ciudadanía” ((Guía Metodología, 2014, pág. 34)

Para el caso del presente estudio se pretende evaluar la implementación de la política pública de Familia en el departamento de Boyacá, bajo una investigación sistemática y objetiva, teniendo como referencia la cadena de valor (insumos, procesos, productos y resultados), cuyo propósito se orienta a identificar los avances de la política de familia en este proceso.

1.4.1 Proceso de Implementación de la Política Pública

La implementación es un proceso complejo en donde intervienen una multiplicidad de variables y no sólo factores burocráticos. Esto es, existe un número de factores que de una manera u otra influye en el proceso de implementación y, consecuentemente, en los resultados finales de una política, todos los cuales merecen ser objeto de estudio. (Revuelta Baquero, 2007)

De esta forma, teniendo en cuenta que la implementación implica, determinar acciones concretas en cuanto a tiempo y espacio, requiere además que los actores involucrados estén trabajando articuladamente y se cuente con una planificación acorde a los alcances que se desean

obtener, no es procedente improvisar y mucho menos dejar de actuar porque la resolución de la problemática debe ser un generar dinamismo institucional.

Al respecto, sobre el proceso de implementación, (Gutierrez, restrepo , & Zapata , 2017) afirman que la implementación, implica el grado de conocimiento, generalidad y simultaneidad temática de las políticas públicas. Las cifras, datos, lineamientos y orientaciones se fundamentan la implementación, en razón del papel que cumplen dichos elementos para dar paso a los normales ajustes o revisiones que requieren. (p. 337). Igualmente, Ordoñez (2013) refiere que la implementación debe ser vista como una etapa fundamental en el ciclo de una política pública, en la cual hay un ejercicio de gobierno donde lo técnico, lo administrativo y lo político interactúan, y en donde los caminos del diseñador y del implementador de la política confluyen (p. 165). La siguiente matriz resume las variables centrales del proceso de implementación:

Tabla 3. Matriz de Implementación

Actividad	Actores responsables	Procesos a desarrollar	Cuando se implementará	Nivel o sector donde se implementa	Como se medirá el avance del proceso	Fuentes de Financiación
Identificar las actividades que conducen a los resultados esperados de la política y de qué manera deben ser realizados	Identificar la forma como los actores interesados contribuirán en la implementación de la decisión	Identificar los procesos que requieren desarrollar para	Establecer un posible cronograma de implementación.	Identificar el territorio o localidad en la cual se llevara a cabo la política publica	Establecer los indicadores para evaluar los procesos de la implementación	Establecer fuentes de financiación

Fuente: Ordoñez (2013, p. 227)

En otro concepto, para Torres y Santander (2013) la implementación se refiere a la forma como la política pública es producida para generar impactos reales en la sociedad; por lo tanto,

está relacionada con la gobernanza de los asuntos públicos. La coordinación de actividades, articulación de actores y promoción de interacciones son el objetivo de esta fase para contribuir al éxito de la política (p. 122).

Teniendo en cuenta lo anterior, el análisis de las políticas públicas de familia se centra en los procesos que se siguieron en la implementación, de esta manera se busca conocer el desempeño de la prestación de servicios o productos a las familias, identificando oportunidades de mejora y la contribución del organismo departamental al logro de las metas de las políticas públicas definidas. Igualmente, permite aportar a la mejora de la gestión de la Administración Pública en razón de las necesidades de los usuarios y alinea las actividades de servicios con los objetivos de las políticas públicas.

1.4.2 Evaluación de las Políticas Públicas

La evaluación de las políticas públicas, busca conocer el desempeño para mejorar la prestación de servicios o productos a los ciudadanos, identificando oportunidades de mejora, también evalúa la contribución de un organismo al logro de las metas de las políticas públicas definidas por el gobierno. Según la OECD la evaluación de la política pública de un país es:

Una apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados” ... “se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeado, en curso o concluido (OECD, 2002.p.56).

En palabras de Salazar (2009), la evaluación es la actividad de comparar un determinado proceso o unos específicos resultados con propósitos u objetivos previamente establecidos o planteados. Evaluar significa, por consiguiente, confrontar la validez de un determinado proceso

(p. 24), particularmente; la evaluación de las políticas públicas, es un proceso de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública- norma, programa, plan o política, que permita alcanzar un juicio valorativo, basados en evidencias, respecto a su diseño, puesta en práctica, resultados e impactos. (Ministerio de Política y Administración Pública, 2010, p. 13).

De este modo, las políticas públicas, deben ser evaluadas porque así, se podrá ajustar y replantarse nuevamente los objetivos, confrontar la validez de un determinado proceso y será útil para la toma de decisiones; observando detenidamente, el contexto real en el que se va a llevar a cabo esta serie de acciones públicas.

Sobre lo anterior, Gutiérrez, Restrepo y Zapata (2017) señalan que la evaluación debe obedecer a criterios complejos en la medida que está expuesta a correcciones, mitigaciones o riesgos, a su vez, que a un contenido sistémico, en la medida que muestra sus logros, y de los sistemas que la exponen (p. 338).

En lo que sigue, Salazar (2009) advierte que la función más importante de la evaluación es proporcionar información acerca del desempeño de las políticas públicas, es decir, permitir detectar las discrepancias entre el desempeño real de las políticas públicas y el esperado y su contribución al alivio de los problemas públicos. Además, contribuye, también a la formación y a la movilización de los agentes y actores implicados en las intervenciones públicas. Ayudando a comprender los procesos en los que participan y de esta forma se pueden apropiar de manera más responsable de los objetivos que persiguen las políticas y a mejorar los resultados. (Ministerio de Política y Administración Pública, 2010, p. 24)

Por su parte, Weiss (1998) considera la evaluación como “La valoración sistemática de la operación y/o los resultados de una política, en comparación con un conjunto de normas explícitas

o implícitas, como medio de contribuir a la mejora de la política” (p.4) Este concepto se enfoca no solo en los resultados, sino también en los procesos.

Desde esta perspectiva, evaluar cada proceso permite identificar la efectividad de las acciones para cumplir los objetivos en cada una de las fases del ciclo y poder retroalimentarlo, algunos aspectos que posibilita realizar son: comprobar la eficiencia del gasto en relación al logro de los objetivos de las políticas, examinar las fortalezas y debilidades en la implementación de las políticas, luego ponderar los resultados de la inversión pública, para reconocer el control legal, administrativo y financiero, fomentar aprendizaje organizacional, optimizar rendición de cuentas, racionalizar la toma de decisiones públicas y reformar las prácticas de la administración.

De igual manera, la evaluación permite contribuir a la mejora de la gestión de la Administración Pública en razón de las necesidades de los usuarios y alinea las actividades de servicios con los objetivos de las políticas públicas. Existen varias formas de evaluación, las más destacadas se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 4. Tipos de evaluación de políticas públicas y sus características

Perspectiva	Tipo	Característica
Tiempo	Ex ante	Análisis antes de implementación de programa para determinar efectos que provocaría
	Ex post	Se realiza una vez se ha dado la intervención <ul style="list-style-type: none"> • Dinámica: Es permanente, sirve de mecanismo de ajuste al programa controlado su desarrollo; • Intermedia: Análisis después de cierto nivel de avance del programa; • Final: Análisis después del fin de la ejecución del programa
	Seguimiento	Provee información sobre el progreso de un programa para comparar los avances logrados frente a las metas

Alcance	Operaciones de gestion	Evalúa la dinámica interna de los organismos de ejecución y los vínculos que existen entre sus componentes
	Institucional	Mide la capacidad institucional que tiene un programa para cumplir con sus objetivos
	Ejecutiva	Hace un análisis rápido de la articulación y consistencia entre insumos, procesos, productos y resultados esperados
	Productos y resultados	Determina qué productos se entregaron y qué resultados se generaron frente a los insumos invertidos
	Impacto	Determinar el impacto asociado exclusivamente a la intervención de un programa
	Costo – beneficio	Compara todos los costos y beneficios de un programa asignado un valor monetario, permite comparaciones para gastar en diferentes sectores
Actores	Autoevaluación	Los actores de un programa o proyecto evalúan su propio trabajo, herramienta de gestión
	Externa	Experto ajenos al proyecto examinan aspectos del programa, herramienta del control
	Participativa	Valora la percepción como insumo para identificar el resultado

Fuente. Guía metodología Sinergia (2012) citando a Bot (2004)

1.4.3 Evaluación por Procesos

La evaluación por procesos responde a una investigación sistemática y objetiva aplicada en alguno de los diferentes eslabones de la cadena de valor (procesos, productos, resultados) que tiene como finalidad generar evidencia que sirva como insumo para mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de políticas, planes, programas o proyectos. (Sinergia, 2014). La evaluación de procesos, consiste en examinar la forma en la que se gestiona y ejecuta la política, esto es, su puesta en práctica. Trata de medir la capacidad de un organismo en relación con el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas y de valorar el grado de implicación de los

gestores con dichas tareas, su actitud, formación, organización y la dotación de recursos para llevarlas a cabo óptimamente.

También, la evaluación por procesos permite identificar los problemas en los diferentes ciclos de la política pública. Para ello se hace necesario tener en cuenta la agenda de la administración, la determinación clara de procesos comunes vinculados con la formulación, seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas.

Particularmente, para el caso de este trabajo se enfatiza de la evaluación de procesos teniendo como eje principal el ciclo de vida de la política pública en el marco del valor público que generan tales procesos. Por tal razón, siguiendo la línea de seguimiento estratégico de las políticas públicas, establecidas en Colombia a través de Sinergia permitirá entregar los resultados no solo en los procedimientos, sino en los impactos de cada uno de los productos que se diseñaron para mitigar las necesidades de las Familias boyacenses en su efecto distinguir el valor público creado.

En este sentido, la evaluación de procesos posibilita analizar de manera integral desde la formulación, seguimiento e implementación, como procesos permanentes, bajo el cual se toman decisiones, se emiten juicios y se concluyen o refuerzan las políticas públicas”. La evaluación proporciona las siguientes ventajas Mejía (2003) “clarifica la actuación pública; transparenta la aplicación de recursos; racionaliza el uso de recursos; orienta la acción; detecta desviaciones; refuerza mecanismos de actuación; genera juicios sobre la actuación; establece niveles de desempeño; previene acciones de corrupción y legitima la acción pública” (p.23)

2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE FAMILIA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ EN SU ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN AÑO 2016 A 2018

2.1 Identificación de la problemática que dio lugar a la consultoría

Para identificar el problema, interesa comprender la elaboración del problema público a partir de las diferentes perspectivas para abordar la problemática de la familia incluida en la agenda pública. En primer lugar, se observó que por parte de la administración departamental la Política Pública de Familia para Boyacá (2015-2025), se contempla la familia desde una perspectiva individual y los factores sociales intervinientes como la violencia por tema de edad, la pobreza por temas de fuerza laboral y el alcoholismo concerniente directamente como el tema de machismo.

De acuerdo a lo anterior, las familias que son los beneficiarios finales de la política Pública en mención, representan los actores principales afectados por el problema, por ello, se trata de garantizarle a la familia una alternativa direccionada al rescate del papel que tiene como mediadora o garante de derechos individuales y colectivos hacia la participación activa en la dinámica de la sociedad.

Por otra parte, en el departamento de Boyacá, tan solo siete (7) municipios dentro de ciento veintitrés (123) de un universo departamental, cuentan con una política pública de familia, es decir el 5,6 %, lo que no posibilita lograr una real articulación a través de los planes de desarrollo locales sobre el componente de familia que posee el plan de desarrollo departamental. De igual forma, no se ha realizado una evaluación que permita conocer el nivel de cumplimiento de los programas que se emitieron como estrategia para atender las familias.

Después de realizar el análisis del contenido del documento técnico de la Política Pública en estudio, se encontraron algunos elementos importantes para motivar la propuesta de una análisis que desde el ámbito institucional diera cuenta del seguimiento a los ejes temáticos propuestos en la formulación de la misma.

2.2.1 El Proceso de identificación del Problema Público

Según Olavarría, “un problema es reconocido como problema social cuando: muestra carencias objetivas en la sociedad y cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público” (2007), p.10). Como explica este mismo autor, los problemas deben entenderse desde tres aspectos centrales, el primero son dinámicos es decir evolucionan por los cambios en el conocimiento y la aparición de nuevos fenómenos sociales que los impactan como la tecnología, la cultura; el segundo son interdependientes porque la complejidad de los factores económicos, políticos, sociales y culturales, que influyen se revelan en diversas esferas de la vida social, no obstante se relacionan en las situaciones que han sido identificadas como problemáticas que se comparten en un sistema de acción. El tercer aspecto, se enmarca en la existencia de cierta subjetividad en la identificación del problema publico, ya que la confluencia de problemas en la sociedad pueden coincidir con las visiones, aspiraciones, intereses de actores de poder relevantes, quienes las impulsan e incorporan a la Agenda Pública. De esta manera, se aportan datos e información objetiva acerca de cuales son los elementos centrales, evolución y alcances del problema.

Por otra parte, si se acude al esquema analítico para la definición de un problema expuesto por (Röth L. , 2017) se deben tener en cuenta factores como la naturaleza del problema, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema, con base en

preguntas que ayudan a cuestionar la realidad del problema y sus dimensiones más pertinentes.

Teniendo en cuenta lo anterior estas preguntas están relacionadas con lo siguiente:

Tabla 5. Factores para el análisis de un problema de política pública

Factor	Objetivo
La naturaleza	¿En qué consiste el problema?
Las causas	En qué condiciones surgió el problema y cuáles son sus causas? : ¿Genera problema la normatividad existente sobre el tema?
La duración:	¿Es el problema duradero o pasajero?
La dinámica:	¿Es posible observar una evolución del problema (ciclo, regularidades, empeoramiento)?
Los afectados:	¿Quiénes son los afectados por el problema y de qué modo lo están (directamente o indirectamente)
Las consecuencias:	Si no se interviene ¿Qué sucedería a los afectados y a los demás?

Elaboración propia tomada de Roth (2017)

Tal como se observa en el Documento Técnico de la Política Pública de Familia en el Departamento de Boyacá (2012-2022)², para los formuladores de la política territorial en Boyacá, el problema se expone con datos de antecedentes de los problemas de las familias del Departamento de Boyacá se tomaron datos de años muy anteriores. A nivel de Colombia, se muestra a continuación fragmentos que muestran esta situación.

*[...] Violencia De Género: La ENDS 2010 reveló que Boyacá es el segundo departamento con mayor porcentaje de violencia física contra la mujer después de Amazonas.

*Violencia Intrafamiliar: El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró, durante 2010:

-Violencia Infantil: El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2010

-Suicidio: Sistema Médico Forense Colombiano 2010.

-Consumo De Alcohol: La prevalencia del consumo abusivo de alcohol entre adultos (4 o más bebidas para las mujeres y 5 o más bebida por ocasión en hombres) es de 12,15 %, siendo Boyacá uno de los departamentos con mayor índice de consumo de alcohol.

² En adelante Documento Técnico

-Embarazos En Adolescentes: en el informe de Unicef 2014. Colombia como uno de los países de la región con mayor porcentaje de madres jóvenes siendo éste del 20%.

-Depresión: según el Estudio Nacional de Salud mental Colombia 2003

-Incremento de la población de adultos mayores: “En los últimos 26 años el número de las personas de más de 60 años en la estructura poblacional de Colombia se duplicó (116%), al pasar de 2.142.219 a 4.628.394 personas, representando este rango de edad 7% en 1985 y 10% en 2011. Para el mismo periodo y en línea con el país, Boyacá creció 72,1% en el rango de población de 60 años y más al pasar de 93.488 a 160.911.

Y acota:

[...] Estas problemáticas se constituyeron en la razón principal que suscitó la generación de una Política Pública Nacional dirigida a las familias del territorio colombiano, que promueva soluciones a la crisis evidente que enfrente en la actualidad esta institución. De igual manera, se genera la necesidad de proyectar políticas públicas focalizadas en las necesidades o problemáticas particulares en cada uno de los departamentos del país. (*Ibid*, p.21)

En cuanto a la caracterización de las familias la Gobernación utilizó cifras de diferentes entidades, de la siguiente manera:

SISBEN 2014 para determinar problemas de las familias de Boyacá como: integrantes de las familias por sexos, tendencia de la vivienda, estado civil de los integrantes, afiliación a salud, discapacidad permanente, asistencia a centro educativo, tipo de centro educativo.

Pobreza y pobreza extrema: Boletines de Prensa del 2 de enero de 2013, 10 de julio de 2013, 11 de julio de 2014 y del 9 de junio de 2015: Boyacá, pobreza monetaria 2011, 2012, 2013, 2014. (p.24).

Valores en las familias. Tomado de la fuente de AMEBOY (2013): Informe del Proyecto 3491.

Fortalecimiento de valores en la familia boyacense. 15 municipios. 4089 personas (p.34)

Maltrato infantil: ICBF 2005 - 2013. (p. 36)

Violencia intrafamiliar: Instituto de medicina Legal y ciencias Forenses. 2014 (p.37)

Violencia psicológica intrafamiliar: ICBF Regional Boyacá 2013 (p.38)

Violencia física, verbal y causas de violencia: Comisarias de 72 municipios (2013). (p.40)

Población vinculada a Red Unidos: Información de ANSPE (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema) sobre familias atendidas en Red Unidos en el Departamento de Boyacá.

Con corte a Septiembre 30 de 2015.

Acciones desarrolladas con las familias: información ANSPE, Boyacá. Con corte a septiembre 30 de 2015 (*Ibid*, p. 22)

De otra parte, para la construcción de la política llevada a cabo en un periodo de 5 meses, se realizaron 13 encuentros por provincia distribuidos en cinco etapas, en las cuales participaron entidades gubernamentales, adicionalmente se realizaron dos mesas técnicas, una con la participación de la academia de seis (6) universidades presentes en la ciudad de Tunja y dos centros de estudios, el Instituto para la Familia y el Instituto de Victimología liderados por algunas universidades, centros de familia de la Pastoral Social, y representantes de los sectores sociales (comités o consejos departamentales, de adolescencia e infancia, juventud; planeación territorial; discapacidad; mujeres; trata de personas, entre otros), con quienes se compartió el avance del documento de la Política, los hallazgos en el diagnóstico, y asimismo se recibieron los aportes desde cada uno de los sectores.

Como se puede observar, en esta identificación del problema por parte de la administración departamental de Boyacá, existen algunos vacíos que pueden evidenciarse a partir del esquema analítico para la definición de un problema público referenciado anteriormente, como se ilustra en la siguiente tabla a partir del análisis realizado al Documento Técnico de la política pública de Familia y de lo expuesto por algunos actores relevantes entrevistados:

Tabla 6. Esquema Analítico - Identificación del problema Política Pública de Familia Departamento de Boyacá

Factores de análisis de la identificación del problema	Documento Técnico de Política Pública de familia de la Gobernación de Boyacá
La naturaleza: ¿En qué consiste el problema?	La naturaleza del problema consiste en dos aspectos fundamentales. <ol style="list-style-type: none"> 1. Baja participación de las familias en la identificación de la problemática ya que son los actores directamente llamados a enunciar los problemas que viven en la cotidianidad. 2. La estimación de las fuentes de información para realizar el diagnóstico de la situación actual en los aspectos relacionados con la familia data de años muy anteriores.
Las causas: ¿En qué condiciones surgió el problema y cuáles son sus causas? ¿Genera la normatividad existente sobre el tema?	En la identificación de las causas se evidenció: <ul style="list-style-type: none"> - La duración de la recopilación de la información es corta para profundizar el reconocimiento de la realidad de los problemas de la familia. - Baja participación de las Familias. - No se cubrió ampliamente el territorio ya que de los 123 municipios de conforman en departamento de Boyacá se tuvo en cuenta solo 7, pertenecientes a las provincias.
La duración: ¿Es el problema duradero o pasajero?	La identificación del problema no se ajusta a la realidad de las verdaderas dificultades que afronta la familia boyacense, lo que indica que aún permanecen latentes muchos otros aspectos que no se tuvieron en cuenta como por ejemplo, el acceso al trabajo de los miembros de la familia y muchos otros que han surgido en los últimos años debido a la situación económica y política del país.
La dinámica: ¿Es posible observar una evolución del problema (ciclo, regularidades, empeoramiento)?	Para lograr establecer la dinámica del problema, se puede observar que las regularidades presentadas se relacionan con que no se dispuso de la información suficiente en la fase de diagnóstico para identificar los ciclos en la evolución de las problemáticas de la familia, los principales bienes, servicios y prestaciones que el programa está produciendo y la población a la que están llegando, así como las posibles desviaciones respecto al diseño del programa.
Los afectados: ¿Quiénes son los afectados por el problema?	Según el Documento Técnico de la Política Pública de Familia, en el 7.2 de las familias en el Departamento de Boyacá, se reporta: Aspecto: Pobreza y pobreza extrema: En pobreza y pobreza extrema, información tomada de los Boletines de Prensa del 2 de enero de 2013, 10 de julio de 2013, 11 de julio de 2014 y del 9 de junio de 2015: BOYACÁ, POBREZA MONETARIA 2011, 2012, 2013, 2014; muestra los siguientes datos: - Para el año 2011, la pobreza en Boyacá alcanzó una incidencia de 39,9% y para el 2012 una incidencia de 35,6%. Entre 2010 y 2011, se registra una disminución de 7,2 puntos porcentuales; para el 2013 fue 39,3%, mostrando un aumento de 3,7 puntos porcentuales; para el 2014 fue 38,2%, con una disminución de 1,1 puntos porcentuales frente al 2013. - En 2011, la pobreza extrema en Boyacá fue 13,4%, menor que en 2010, cuando se ubicó en 19,2%; para el 2012 fue de 11,0%; para el 2013 fue 13,7%, presentó un aumento de 2,7 puntos porcentuales frente al 2012 y para el 2014 fue 13,3%, presentando una disminución de 0,4 puntos porcentuales frente al año anterior.

	<p>Aspecto: Relaciones familiares, el manejo de valores y proyecto de vida en las familias, datos tomados de AMEBOY a través del proyecto 3491, sobre fortalecimiento de valores en la familia boyacense, en 15 municipios, arrojó que son frecuentes el consumo de alcohol, la violencia intrafamiliar, el machismo, los problemas de aprendizaje, la apatía por actividades sobre valores, el abuso sexual en niños, niñas y adolescentes, ausencia de padres y maltrato infantil.</p> <p>Aspecto de Alcoholismo y machismo: Según datos de la Gobernación de Boyacá-Fundación Familia saludable, informe final del convenio 1981: Protección de la familia a través de la garantía de derechos y el fortalecimiento de valores en el departamento de Boyacá. 40 municipios. Junio 2015. “En la mayoría de los municipios como la problemática más frecuente es el consumo de Alcohol, el cual afecta las relaciones familiares y es un factor de riesgo para la violencia intrafamiliar. El machismo es un fenómeno muy frecuente en el pensamiento de las familias boyacenses, no solo en hombres, sino también en mujeres. Se evidencia claramente que en las familias boyacenses no hay suficiente tiempo compartido o tiempo de calidad, factor que se ve reflejado en la distancia emocional entre los miembros de la familia” (Documento Técnico PPF, 2015, p.34)</p> <p>Aspecto: Violencia intrafamiliar Violencia intrafamiliar: datos tomados de Gobernación de Boyacá, Procuraduría General de la Nación. Diagnóstico situacional de Familia en el Departamento en el 2014. “En el tema de violencias dentro de la familia, los niños, niñas y adolescentes manifiestan que: “el 21,38% de los niños piensa que se ha sentido maltratado en el colegio, se especialmente en violencia sexual y física mientras que en niñas se manifiesta como violencia psicológica; la violencias vividas en el hogar, refieren: Psicológica 38,7% H y 59,5% M; Verbal 50% H y 47,9% M; Sexual 65,5% H y 34,4 M; Física 56,3% H y 41,48% M. y el 22% recibe remuneración por desarrollar labores a terceros.</p> <p>Aspecto: Suicidio: De 2004 a 2011, el promedio de casos de suicidio para Boyacá es de 57 casos año, aunque en los años 2006 y 2010 fue mucho mayor con 76 y 74 casos respectivamente; algunas de las características de estas personas retomadas por el estudio son: “la edad media a la que fallecieron las víctimas fue de 34 años, siendo el más joven de 10 años y el más longevo de 91, observando que con mayor frecuencia se consumó el suicidio a los veinte años; el 35% de las víctimas tenían de 20 a 29 años de edad, y cerca del 13% eran menores de edad; casi la mitad (48%) de las personas que se autolesionaron eran solteras, lo cual se encuentra muy bien correlacionado con la edad, pues una tercera parte del total de las víctimas tenían entre 10 y 24 años.</p> <p>Aspecto: Abuso sexual. Según cifras del ICBF desde el 2005 al 2014, los números de abuso sexual dentro de la familia ha aumentado, se puede ver un incremento</p>
--	--

	<p>de más del 110%, así mismo son las mujeres las más afectas en todos los años; es mayor el número de casos reportados por la población urbana, frente a la rural; podría decirse que se puede presentar desconocimiento u otros factores que no permiten que la población rural hagan las respectivas denuncias.</p> <p>Según el mismo reporte, es el hombre o cónyuge el mayor agresor, en este caso en más del 90% de los municipios el dato es el mismo, seguido del padre, que quiere decir que son las o los hijos quienes han recibido las agresiones.</p> <p>Aspecto: Educación: Según datos de la Secretaría de Educación del Departamento, Boyacá para el año 2014, presentó una tasa de analfabetismo del 7,49%, cifra superior al promedio nacional que se ubica cerca del 6%.</p>
Las consecuencias: Si no se interviene ¿Qué sucedería a los afectados y a los demás?	De lo anteriormente expuesto se infiere que es urgente que a nivel local exista el compromiso por articular la política departamental de Familia con los planes de desarrollo de todos los municipios del departamento de Boyacá, con el fin de materializar las líneas de acción previstas a nivel territorial.

Elaboración propia a partir de entrevistas a actores relevantes y revisión del documento técnico de la política.

Según el documento técnico de la política en mención y las entrevistas realizadas a determinados actores como Secretaria de Desarrollo Humano dirigida por la Dra. Adriana del Pilar Camacho León, y a su vez la Subdirección Técnica de Familia a cargo del R.P. Hipólito Moyano Alba, y del contratista operador profesional en temas de violencias y en especial de violencia intrafamiliar, el señor Luis Fernando López Cardozo, sobre la metodología utilizada para la identificación del problema por parte de la Gobernación de Boyacá, y el nivel de participación ciudadana en la identificación del mismo, se puede destacar lo siguiente:

Indiferencia de los diferentes actores. La extensión del territorio y su diversidad, la falta de bases de datos o sistematización de información sobre todo en el campo descriptivo y fenomenológico.

(E-02)

La falta de sensibilidad social en los entes territoriales. (E-03)

Baja participación de las familias en los talleres provinciales por causa del desinterés de las mismas comunidades y falta de efectividad en la convocatoria para el proceso. (E-02)

Una de las mayores dificultades para cumplir con los objetivos de la política pública de familia, se encuentra en el aspecto económico, específicamente en la distribución de los recursos para las estrategias en los niveles de pobreza que disminuyen en parte los factores que vulneran la familia.

(E-02)

En el contexto de la familia de Boyacá se asocian varias problemáticas, se priorizaron los aspectos específicos que se lograron identificar para determinar los enfoques (E-01), no obstante, se señala como sigue el fragmento:

También es necesario que las acciones tengan una directriz orientada a la familia como la estructura social que se constituye a partir de un proceso que genera vínculos de consanguinidad o afinidad entre sus miembros, teniendo en cuenta que la familia puede surgir como un fenómeno natural producto de la decisión de dos personas, resaltando las manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución.(Consejo de estado, fallo del 11 de julio de 2013).

La formulación de la Política Pública de Familia se realizó en el último año de gobierno ya que se consideró: “que debía ser fruto de actividades y metas del plan de desarrollo que contribuyeron a sensibilizar el tema. Si bien es cierto que se desarrolló en el último año, tuvo etapas previas de socialización y estructuración sobre todo con la parte académica y representantes de las diferentes Iglesias. Influyó también la articulación desde Planeación Departamental con el PNUD” (E-02).

Se considera que, a partir del diagnóstico realizado en el proceso de identificación del problema, la problemática de las familias no queda resuelta con la implementación de la PPF, sin embargo “si se daría respuesta a problemas muy urgentes y prioritarios y sobre todo sería una herramienta muy oportuna para devolver la centralidad a la familia en la dinámica social del departamento”.

Teniendo en cuenta los rasgos de las respuestas de los entrevistados, se puede deducir que en la formulación de la Política Pública de Familia, hubo baja participación de las familias, actor

fundamental en la toma de decisiones para la solución a las necesidades actuales ya que el departamento de Boyacá ha estado en continua transformación social, debido a las crisis económicas y el escaso desarrollo industrial del agro en las que los miembros de la familia, han tenido que sortear dificultades no solo económicas sino también a nivel de educación y de empleo.

Desde la perspectiva del ciclo de la política pública, Muller (2006) entiende las políticas públicas como configuraciones de actores y para ello centra su interés en: 1) el problema de la racionalidad de los actores; 2) el papel de la administración pública y 3) las redes de actores. En referencia al problema de la racionalidad, Muller plantea la complejidad e incertidumbre de los procesos de toma de decisión y señala que la realidad de los procesos de decisión se encuentra muy distante de los modelos de concepción tradicional ya que los actores no actúan racionalmente y sus preferencias van a evolucionar a lo largo del proceso de formación de la política pública.

Lo anterior da cuenta de la estructura cada vez más compleja de los sistemas de decisión pública, donde actualmente existe una diversificación de los actores que participan en las políticas públicas y el poder de la toma de decisiones es un factor preponderante para elegir una alternativa que permita satisfacer la demanda en corresponsabilidad con las necesidades reales.

Los actores cobra importancia en un análisis de política pública en la medida en que, por lo general, quien incorpora la definición aceptada del problema público, suele ejercer mayor influencia en el proceso de búsqueda y asignación de soluciones (Aguilar L. , Estudio introductorio. En L.F. Aguilar Villanueva (ed) Problemas públicos y agenda de gobierno (p-15-72), 1993). De esta manera, la forma en que se define un asunto público condiciona las opciones de acción y las estrategias de implementación de una política.

El proceso de toma de decisiones es un conjunto de criterios y procesos mediante los que se escoge una estrategia o curso de acción en un abanico más amplio de propuestas (Dente & Subirats,

2014). Con frecuencia, las decisiones guarda una estrecha relación con los actores de política, pues el rol y los intereses que cada uno maneja en la arena de la política pública, constituyen elementos explicativos de los procesos decisionales.

El ejercicio decisional del actor no se refleja cuando su participación no es representativa, de esta manera, se suma a las preferencias relativas al problema y las soluciones. “Por lo general, las dinámicas de poder y autoridad tienen estrecha relación con los subsistemas de las políticas públicas, mientras que todos los actores, independientemente de su rol o su ubicación en el proceso de política, persiguen en alguna medida objetivos que se constituyen en una expresión de la manera en que cada actor desea tomar cierto protagonismo en el proceso”. (Dente y Subirats, 2014, p.258).

El modelo decisional que se integro para incluir el problema de las familias en la agenda gubernamental se asemeja a los (Pérez, 2016) modelos de las “anarquías organizadas” que deciden desde el modelo de la papelera de reciclaje, en el que por lo general se adaptan situaciones problemáticas a cursos de acción ya constituidos. La característica central de este modelo es el desacoplamiento entre los problemas y las soluciones” (p.262).

En el escenario de acción, los actores, que en el caso particular fue pluralista, pero la poca participación de los actores que son los directamente beneficiarios, es decir las familias, no tuvieron la oportunidad de expresar la realidad de sus actuales problemáticas. Desde esta mirada el proceso de toma de decisiones opto por determinados cursos de acción, no por una lógica racional, sino por un conjunto de factores que varían en función de los actores con influencia en el proceso, de los intereses y de las alternativas al alcance para intervenir el problema.

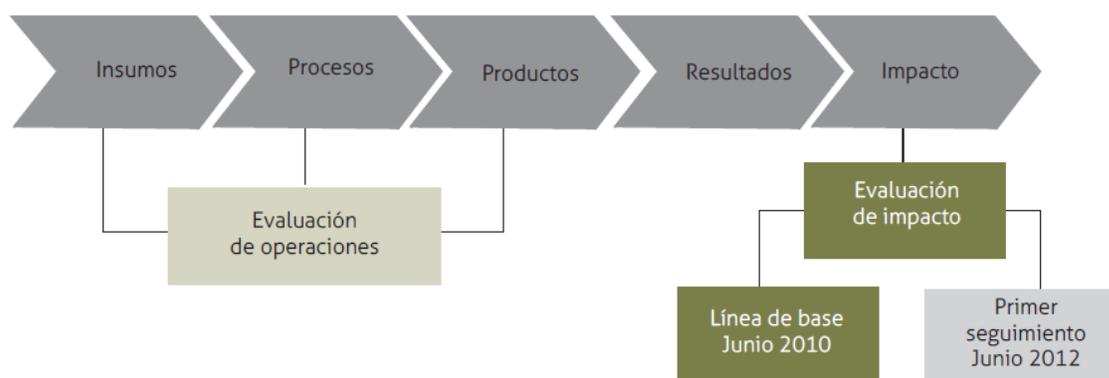
De acuerdo con lo anterior, el ejercicio que se desarrollo para la formulación de la política pública de Familia de Boyacá, prevaleció la carencia de la confluencia de actores fundamentales como son las familias, que son las que demanda la formulación, diseño e implementación de las

políticas públicas para otorgarle el carácter político a las mismas e implica: la configuración de escenarios para escuchar y atender las necesidades y las percepciones que se tienen sobre los asuntos y las situaciones que acontecen; la concertación de acuerdos y negociaciones para poner en conversación los intereses individuales en procura de beneficios colectivos y las acciones que superen el protagonismo personal e institucional.

2.2 Enfoque metodológico, instrumentos y métodos aplicados en el desarrollo del análisis

Se toma como referente la evaluación de procesos que hace parte de las operaciones (ver figura), toda vez que la política a nivel departamental tiene tres años desde su formulación, por tanto, se considera este tipo de evaluación la indicada para revisar el desempeño institucional a partir de lo estipulado en la ordenanza 023 del día 28 de Diciembre de 2015, con el fin de detectar de forma temprana los problemas en el proceso de implementación de la política y encauzar los planes y actividades por parte de la Gobernación de Boyacá.

Figura 3. Evaluación de Operaciones



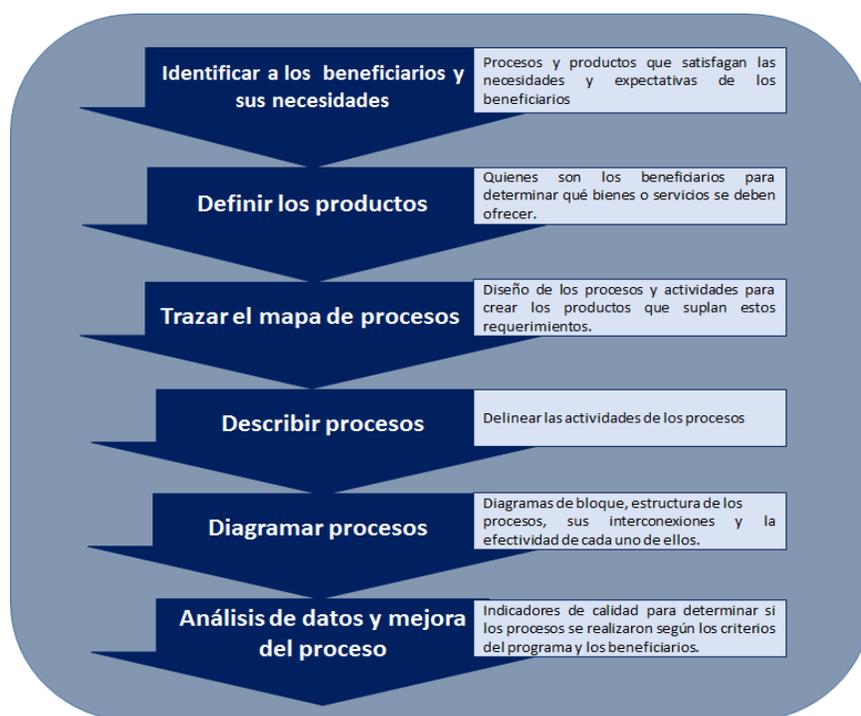
Fuente: DNP (2014:25)

La metodología de evaluación de procesos, permite tener un conjunto de herramientas para el rediseño de la conexión entre procesos y productos, entendida como una investigación

sistemática y objetiva, aplicada en los diferentes eslabones de la cadena de valor (insumos, procesos, productos y resultados) cuya finalidad es mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de la política. (Sinergia, 2014).

Implica observar y analizar de manera eficaz, los problemas que aquejan a una comunidad en diversos sectores con el objetivo de ofrecer soluciones, que posibilite el desarrollo, equidad y eficiencia y correcta distribución de los recursos, estas acciones en la gestión pública, “desde su formulación, seguimiento e implementación”, su importancia radica en que, a través de ella, se generan recomendaciones que incrementan la eficacia y la eficiencia de las acciones de un gobierno. (*Ibid*, p. 34). Desde la perspectiva del enfoque de gestión por procesos se busca tener una visión aproximada al cliente o beneficiario que tiene sobre el conjunto de actividades y procesos del programa. Según el DNP (2014, p. 34), la gestión por procesos se basa en seis pasos como se observa en la siguiente figura:

Figura 4. Pasos de la evaluación por gestión de procesos



Fuente. Elaboración propia con fundamento en DNP (2014:34)

Los procesos que se identifican, según la figura, muestra de manera secuencial una evaluación con enfoque en la gestión de cada uno de sus etapas. En primer lugar, la etapa de identificar a los beneficiarios y sus necesidades tiene como objetivo reconocer los productos que satisfagan las necesidades y expectativas de los beneficiarios. En el caso que atañe a este proyecto de la política pública, se identifica la comunidad perteneciente a las Familias boyacenses como los beneficiarios y grupo identificado para trabajar de acuerdo a sus necesidades. En segundo lugar, la definición de los productos, que consiste en conocer los bienes y servicios que pueden satisfacer a los beneficiarios, traducido en los programas y proyectos generados desde la política pública para suplir las necesidades. En tercer lugar, trazar el mapa de procesos, surgido del conocimiento de las necesidades de los beneficiarios, el evaluador diseña y establece los procesos y actividades para crear los productos que suplan estos requerimientos. En este caso, de acuerdo de los objetivos de la política pública, se identifican los procesos que se llevan a cabo y hasta qué punto se están ejecutando.

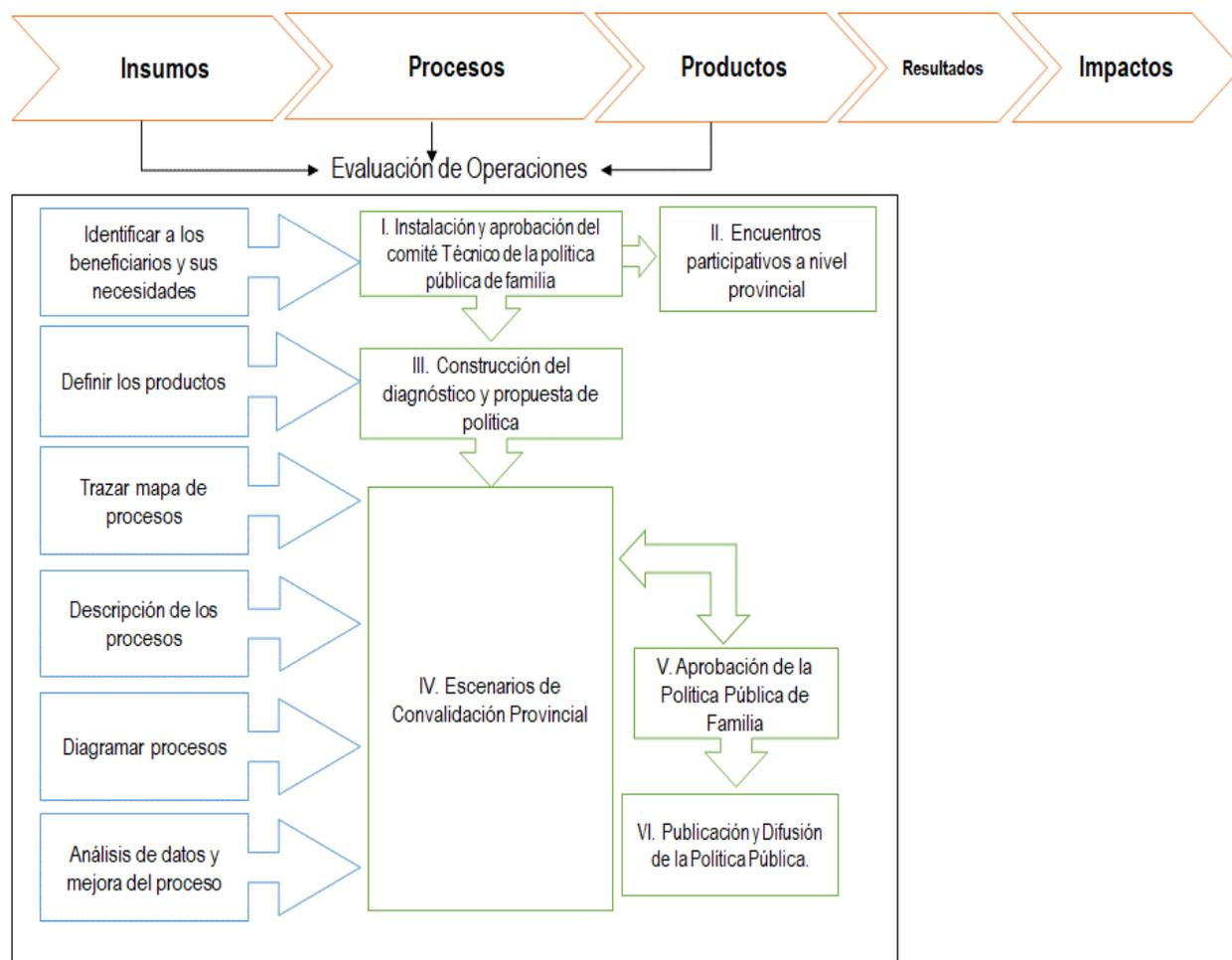
En tercer lugar, diagramar los procesos, cuyo propósito es facilitar una ruta que muestre la estructura de los procesos, sus interconexiones y la efectividad de cada uno de ellos. Por último, la etapa de análisis de datos y mejora del proceso, en la cual, el evaluador puede recurrir a indicadores de calidad que le permitan determinar si los procesos se realizaron según los criterios del programa y los beneficiarios. (*Ibid*, p. 34)

Cada uno de los procesos implica utilizar herramientas para reconocer las conexiones entre procesos y productos para a través de éstas generar actividades eficientes que respondan a las necesidades de los beneficiarios directos e indirectos, el caso es que todo ello apunta a hacia una mejora continua de las actividades y procesos desarrollados en la política pública.

Lo anterior permite, revisar las acciones llevadas por cada uno de los actores y su avance en el tiempo para el cumplimiento de los procesos de la política pública de Familia del departamento de Boyacá.

De acuerdo con los procesos, el estado de las Políticas Públicas de Familia de Boyacá se encuentran, delineadas bajo la ruta del procesos que se realizaron para su implementación.

Figura 5. Procesos de la Política Pública de Familia de Boyacá



Fuente. Elaboración propia.

A continuación se describe los procesos determinados a través de lo que se denominó la ruta de construcción de la política pública de familia con las actividades que se realizaron en cada uno de ellos.

Tabla 7. Procesos de Política Pública vs Ruta de construcción PPF de Boyacá

PROCESO	RUTA DE CONSTRUCCION DE LAS POLITICAS PUBLICAS DE FAMILIA DE BOYACA
IDENTIFICACION DE LOS BENEFICIARIOS Y SUS NECESIDADES	ACCIÓN ESTRATEGICA: Instalación y aprobación del comité Técnico de la política pública de familia
	ACCIONES ESPECIFICAS: <ul style="list-style-type: none"> - Creación e instalación del Comité Técnico de Políticas Públicas de Familia - Revisión inicial de diagnósticos elaborados por algunas instituciones y de las cifras oficiales de entidades como el ICBF, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cifras del SISBEN. - Aprobación de la metodología y cronograma de encuentros provinciales de participación en diagnóstico y propuestas.
	ACCION ESTRATEGICA: Encuentros provinciales
	ACCIONES ESPECIFICAS: Caracterización de la problemática.
DEFINICION DE PRODUCTOS	ACCIÓN ESTRATEGICA: Construcción de diagnóstico y propuesta de Política Pública de Familia de Boyacá
	ACCIONES ESPECIFICAS: <ul style="list-style-type: none"> - Documento inicial y presentación al Comité Técnico - Se adicionan mesas de participación académica - Mesas de representación se sectores sociales. - Establecer Plan de acción inicial
TRAZAR MAPA DE PROCESOS	ACCIÓN ESTRATEGICA: Escenarios de convalidación provincial
DESCRIPCION DE PROCESOS	ACCIONES ESPECIFICAS <ul style="list-style-type: none"> - Encuentros de validación Provincial - Determinación de Lineas de acción - Establecimiento de Ejes estratégicos - Validar los ejes estratégicos y programas - Establecimiento de Programas por eje estratégico, incluyendo los aspectos: acciones, indicador, resultado esperado y meta.
DIAGRAMAR PROCESOS	
ANALISIS DE DATOS Y MEJORA DEL PROCESO	ACCIÓN ESTRATEGICA: Aprobacion de la Política Pública
	ACCIONES ESPECIFICAS: <ul style="list-style-type: none"> - Inclusion de aportes. - Ajuste integral del documento - Presentación al Comité Técnica de Política Pública de Familia. - Aprobación y presentación al Consejo de Política Social y Asamblea Departamental. - Expedición de ordenanza departamental - Asignación de presupuesto para la implementación
	ACCIÓN ESTRATEGICA: Difusión y publicación de la Política Publica de Familia
	ACCIONES ESPECIFICAS: <ul style="list-style-type: none"> - Socialización en todos los escenarios municipales y provinciales - Inclusión dentro de los Planes de Desarrollo Departamental y de los municipios.

Fuente. Elaboración propia. Tomado: Política Pública de Familia Departamento de Boyacá 2012-2015

Metodología de la Investigación

El análisis de las políticas públicas propuesto por (Aguilar L. , 2008) determina que “consiste en identificar las acciones que tendrían como efecto la ocurrencia de aquellas situaciones sociales que un gobierno y su sociedad desean realizar en razón de su valor público o porque representan una aceptable solución de problemas y males públicos inaceptables o indeseados” (p.46). . Por ello, estima que la política pública, “es el resultado de un proceso social y político, que a veces es fluido y consensual, en el que los actores gubernamentales y sociales comparten información, intercambian ideas y preguntas, responden dudas y aceptan bastante los resultados del análisis experto del gobierno, la academia o la consultoría” (p.14). Desde esta perspectiva, señala que “ el análisis debe reconstruir (selectivamente) el proceso social y político que estuvo al origen de la PP en curso o en estudio” (p.15).

Para ello, el primer paso analítico consiste en indagar cuáles fueron los hechos sociales que ciudadanos y políticos calificaron como problemas de interés público y que llegaron a colocarse en la agenda de gobierno como un problema público de alta prioridad gubernamental. El segundo paso consiste en indagar cuál fue la definición específica del problema, es decir las causas y efectos que sufre el sector social para que se pusiera en marcha una política pública para atender el problema. El tercer paso, consiste en conocer los criterios que fueron los más influyentes al momento de construir las opciones de acción para atacar el problema público y de seleccionar la opción que se convertirá en la PP del gobierno. Por último, el análisis de la política en curso deberá tomar en consideración cuál fue el proceso de implementación y gestión de la política que se consideró era el apropiado para que la PP se desarrollara por el trayecto que terminaría en la meta de los resultados deseados.

Por otra parte, (Fontaine, 2015) otorga una validez a los enfoques neoconstitucionales en el afán de lograr explicaciones causales, desde el racionalismo económico, no obstante subraya como los enfoques cognitivistas tienen que ver con los procesos de aprendizaje en un contexto donde las políticas públicas son una respuesta para la solución de problemas que se definen en función de los distintos esquemas interpretativos de los actores y la relación de poder entre éstos. En este proceso, se ocupa de los métodos cuantativos y cualitativos que son determinados por los evaluadores o analistas para representar la eficacia de la gestión pública. De igual forma se interesa por los métodos comparativos y del análisis deliberativo sustentado en las narrativas subjetivas de los actores críticos y sus intencionalidades, donde los actores tienden a crear la realidad y construir significados. En ese sentido, para el autor, una política pública es más que una intervención del Estado y de los gobiernos, en la idea de resolver un problema social con los instrumentos y la legitimidad que da lo público; debe ser entendida como un proceso de interacción entre distintos actores en diferentes ámbitos sociales e institucionales, en la búsqueda de movilizar recursos bajo ciertas reglas de juego.

Método

El método cualitativo se aborda para el análisis de la política pública, ya que se refiere a una evaluación flexible, abierta y cambiante, como no parte de unas hipótesis previas, los diseños metodológicos contribuyen a enriquecer los objetivos del proceso evaluador. La justificación de los cambios por parte del equipo investigador es una de las principales garantías de la validez interna del diseño cualitativo. Este método permite aproximarse a la evaluación de las políticas públicas por que (Fontaine, 2015) permite entender las opiniones de distintos profesionales ante una misma política pública, así como comprender la cultura de la organización y cómo se gestiona el cambio en la política pública evaluada.

Por tal razón, la presente investigación emplea el método cualitativo, recurriendo a la entrevista como instrumento de recopilación de la información y al análisis de documentos u observaciones directas con el fin de determinar si los sistemas de información de un programa permiten llevar a cabo una evaluación de impacto sobre sus beneficiarios.

Instrumentos

Para la recolección de la información se recurrió a los siguientes instrumentos:

Entrevista semiestructura: Se realizaron entrevistas con los actores responsables tanto de la formulación como de la implementación de la política en estudio tales como: Adriana del Pilar Camacho León, Secretaria de integración Social, Gobernación de Boyacá. Hipólito Moyano Alba de la Secretaria de Desarrollo Humano – Subdirección Técnica de Familia 2012 – 2015, y el operador de violencia intrafamiliar, Luis Fernando López Cardozo, en adelante sus comentarios llevarán código 01, 02,03 respectivamente. Este instrumento se aplicó específicamente en encuentros personales realizados en el mes de mayo de 2019.

Análisis de actores relevantes

A partir del esquema propuesto por Ordoñez, (2013, p. 132)³ se realizó el ejercicio de caracterización de actores relevantes tanto para el análisis de formulación de la política a nivel territorial como para el establecimiento del mapa de actores e instancias establecidos por la administración departamental en cumplimiento de los ejes temáticos establecidos según el documento técnico “Política Pública para el fortalecimiento de la familia boyacense 2015 – 2025” (Gobernación de Boyacá, 2015)

³ “Son los individuos, grupos u organizaciones que tienen un interés en el problema o la solución, que pueden ser afectados por el problema y/o las intervenciones públicas correspondientes o pueden incidir en su desarrollo” (Ordoñez, 2013, p. 132).

2.3 El proceso de formulación

La etapa de formulación de una política pública implica múltiples actividades y el concurso para su planificación y ejecución, de distintas instancias de la propia Administración competente, de otras administraciones y/o de entidades externas del tercer sector o del sector privado. Tal y como lo afirma Gutiérrez, Restrepo y Zapata (2017)

La formulación de una política pública implica no sólo la concreción del tema a facultar como tal o las áreas ha abrigar en ella, sino la trazabilidad compleja, sistémica y léxico pragmática que esta contiene. No todo puede ser política pública en fines estatales, reconociendo así que se deben realizar planeaciones en otras temáticas análogas al fin del Estado. Empero, para que la política pública responda a los criterios básicos de que sea general, no militante y convergente, se debe tener claro los alcances, propósitos y resultados que se espera que arrojen éstas, a las que les cabe una guía que oriente su adecuada formulación a pesar de los intereses políticos propios que puedan existir de por medio en su configuración. (p.334)

Según lo anterior, el diseño de una política pública implica observar y analizar de manera eficaz, los problemas que aquejan a una comunidad en diversos sectores con el objetivo de ofrecer soluciones que posibiliten el desarrollo, equidad y eficiencia y correcta distribución de los recursos. “El proceso de una política pública como técnica social posibilita la toma de decisiones, orientadas a lograr un impacto positivo en la sociedad” (Ordoñez, 2013).

A continuación de analizará el proceso de formulación de la Política de Familia en el Departamento de Boyacá para tal fin se parte de la política nacional.

2.3.1 Política Pública nacional de Familia

La política nacional de Familia que se encuentra en la Ley 1361 de 2009, documento CONPES Política Pública Nacional para las Familias colombianas 3622, en el año 2012, quedó estructurada

en 3 etapas. En la siguiente tabla se sintetizan los diferentes ejes, metas de la política y responsables.

Tabla 8. Política Nacional de Familia

EJE	LINEA DE ACCION	METAS A 2022	Responsables
Eje 1. Seguridad y Participación	Línea 1A. Diversidad y pluralidad familiar, étnica, cultural y territorial en entorno nacional y entornos locales amables, seguros y pacíficos.	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% Prácticas de comunicación intercultural. Prácticas comportamientos consecuentes de la comunidad educativa. • Familias reconocidas y activas como sujetos de derechos y representantes activos de sus integrantes. • Familias organizadas en redes. 50% • Familias activas como sujetos colectivos en interlocución con las autoridades locales, departamentales y nacionales. 50% 	En cumplimiento de la ley 1361 de 2009, la Entidad responsable de la elaboración, ejecución y seguimiento de la política pública de apoyo y fortalecimiento a la familia son: - Ministerio de la Promoción Social, - Ministerio de Salud y Protección Social quien coordinar y articular sus acciones con las Entidades correspondientes en el orden nacional, departamental, distrital y municipal. - Ministerios de Educación, Hacienda, Cultura, Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad, el DANE, La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer y las demás entidades que directa o
	Línea 1B. Oportunidades para la generación de ingresos, estabilidad laboral y calidad de vida para las familias y sus integrantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Régimen laboral centrado en la familia y sus integrantes. • Familias autónomas con ingresos adecuados diferentes de los subsidios del Estado. • Porcentaje de familias afiliadas a formas de estabilidad en los ingresos. • Porcentaje de familias que gestionan sus ingresos con responsabilidad. • 100% de viviendas con servicios adecuados. • Los y las integrantes de los grupos familiares mejoraron su calidad de vida 	
	Línea 1C. Conciliación de tiempos del mercado y tiempos para la familia. Igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo y en el hogar, desarrollo de capacidades para la gestión libre y autónoma de proyectos de vida individuales y colectivos.	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso de las empresas con la conciliación de tiempos. • Las empresas del país aplican horarios flexibles. • Las familias gestionan económica y culturalmente sus ingresos y relaciones familiares. • Las familias en las localidades viven con autonomía y en democracia. 	
EJE 2 Convivencia democrática al interior de las familias	Línea 2A. Formación de la titularidad de los derechos de la familia y la de sus integrantes individualmente considerados, desarrollo de relaciones interpersonales solidarias, libres y	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha instalado en el país un sistema pedagógico formador y orientador de las relaciones democráticas al interior de las familias. • Prácticas sociales de reconocimiento de la dignidad y los Derechos de las personas en los imaginarios y percepciones sociales relacionadas. • Emergen y se instalan prácticas e imaginarios fundados en los principios de 	

	<p>autónomas, y manejo democrático de los conflictos.</p> <p>Línea 2B. Fortalecimiento de las familias como sujetos colectivos autónomos desde la pluralidad, la diversidad y las situaciones especiales en que se encuentren.</p>	<p>la democracia y el ejercicio de los derechos al interior de las familias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Familias autónomas gestoras de recursos y autónomas en el desarrollo de sus proyectos de vida colectivos e individuales. • Las familias generan y ejercen con autonomía sus recursos y orienta los proyectos personales de sus integrantes. • Balance de cumplimiento de la meta para conformar línea de base de la actualización de la política nacional para las familias en una nueva etapa. • Redes sociales de familias autónomas e interlocutoras en la gestión de sus recursos y capacidades y en la elaboración de políticas públicas relacionadas con las familias. 	<p>indirectamente contribuyan a que las familias colombianas cumplan con su finalidad en la sociedad contemporánea. Igualmente, tiene la función de coordinar la política nacional con las políticas departamentales, distritales y municipales relacionadas con la familia, sus integrantes y las políticas sectoriales que la complementen.</p>
	<p>Línea 2C. Superación de los obstáculos e imaginarios culturales y sociales incompatibles con la visión democrática de las relaciones internas y externas de las familias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de los índices de violencias, explotación, abusos sexuales y demás obstáculos proyectados. • Las Comisarías, las Defensorías y los Juzgados, de familia están aplicando procedimientos integrados y producen decisiones integrales y coordinadas con la política pública nacional para las familias y sus integrantes. • Las autoridades competentes producen sus decisiones integrales y coordinadas con las políticas nacionales para las familias y sus miembros. • Nuevas líneas de base para la continuación de las políticas relativas a la eliminación de los obstáculos que se oponen al ejercicio de los derechos de las y los integrantes de los grupos familiares. 	
<p>EJE 3</p> <p>Desarrollo normativo, institucional y de articulación</p>	<p>Línea 3A. Codificación e integración de las normas relacionadas con la familia y sus integrantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vigencia de un Código de familia y sus integrantes. • Las decisiones de las autoridades competentes resuelven efectivamente los problemas que las familias someten a su consideración. 	
	<p>Línea 3B. Fortalecimiento e integración de las instituciones responsables en el nivel nacional y regional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La finalidad de la política nacional para las familias se aprecia en la información y los estudios realizados por los observatorios de familia en todos los niveles regionales. • Seguimiento conjunto, Estado y sociedad civil sobre la aplicación de la política para las familias. • Observatorios con información sistematizada que promueven estudios sobre las familias en los niveles territoriales. 	
	<p>Línea C. Articulación de la política para las</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La finalidad de la política nacional para las familias está articulada con las políticas relacionadas con sus integrantes. Se han 	

	familias y las políticas relacionadas con sus integrantes individualmente considerados y promoción del conocimiento especializado.	concertado políticas de coordinación de los tiempos de la producción y tiempos para la vida privada.	
--	--	--	--

Elaboración propia. Tomado de Ministerio de Salud y Protección Social. Política Pública Nacional para las Familias Colombianas 2012-2022

Como se puede observar en la tabla anterior, se definen tres ejes, en los cuales la política nacional de Familia precisa temas concretos como las líneas de acción con sus metas en el marco de la redefinición de las relaciones de las familias con el Estado a través de la seguridad y participación ciudadana, la convivencia al interior de las familias y la articulación con el desarrollo normativo de Colombia. También asigna responsables a nivel nacional, regional, departamental y municipal. Todo ello dentro de un marco de los derechos garantizados establecidos en la Constitución y las leyes vigentes relacionadas con la familia y sus integrantes.

2.3.2 Formulación de la Política departamental de Familia

La política departamental de Familia empezó a formularse en el año 2012, dicho proceso se dio por:

El interés y el compromiso de la Administración Departamental por generar mecanismos que permitan avanzar en la calidad de vida de las personas y familias del departamento. Por esto en el Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015, “Boyacá se atreve”, se establece en el Eje No 2. “un Boyacá que se atreve a transformar su realidad social para posicionarse ante el mundo” y a través del programa estratégico 2.6. Garantía de derechos, se incluye el sub programa “Boyacá se atreve a fortalecer la familia” el cual tiene como objetivo: fortalecer la familia como célula fundamental de la sociedad para la construcción de ciudadanos responsables, respetuosos y con valores éticos y morales. (Documento Técnico Política pública para el fortalecimiento de la familia boyacense 2015 – 2025, p.3)

De acuerdo a lo anterior, desde la Secretaría de Desarrollo Humano se establece un acuerdo de cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, proyecto Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM en lo local, para aunar esfuerzos y lograr un ejercicio concertado y participativo de construcción de la política. De esta manera, la Gobernación, tomó la iniciativa que le confiere el Estado Social de Derecho y en el compromiso de atender las necesidades de las familias boyacenses sobre problemas de comunicación, cultura machista, pérdida de los valores y la autoridad, altos índices de violencia intrafamiliar y la influencia de la crisis económicas del país, empezó los esfuerzos para dotar la configuración de la política pública para fortalecer a las familias.

Se observan 6 etapas en el proceso de formulación de la Política Pública de Familia las cuales se describen a continuación.

1. Instalación y aprobación del comité Técnico de la política pública de familia: En este proceso se creó e instaló el Comité Técnico de la Política Pública, con la participación de representantes de las provincias de Lengua. Occidente, Ricaurte, Neira, la Libertad, Sugamuxi, Tundama, Valderrama, Centro, Norte, Gutiérrez, Márquez, Oriente, Puerto Boyacá y Cubara. En el desarrollo de los encuentros se realizó una revisión inicial de diagnósticos elaborados por algunas instituciones y de las cifras oficiales de entidades como el ICBF, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cifras del SISBEN, entre otras.

2. Encuentros participativos a nivel provincial. Se realizaron 13 encuentros de acuerdo al número de Provincias del Departamento y dos encuentros en los Municipios de categoría especial, como son Puerto Boyacá y Cubará para recoger información diferencial de la población indígena y afro asentadas respectivamente en estos municipios.

3. Construcción del diagnóstico y propuesta de política. Se elabora el primer documento de la PP que contiene dos partes: diagnóstico y propuesta de la Política.

4. Escenario de Convalidación provincial. Se realizaron 8 encuentros de validación, contando con la participación de todas las provincias que hicieron parte de los encuentros iniciales.

5. Aprobación de la Política Pública. Validado el documento se presenta al Consejo de Política Social, y finalmente a la Asamblea Departamental, para que la política pública quede aprobada por Ordenanza Departamental 023 del día 28 de Diciembre de 2015, dándole así el carácter de ley y obligatoriedad” en el cual se define el respectivo presupuesto para la implementación de la misma.

6. Publicación y Difusión de la Política Pública. Se realizó la publicación en medio impresa y digital de la PP y fue enviada a los municipios y entidades responsables.

Sobre la correlación con la política nacional, se observa que de ella se toman principalmente los enfoques: diferencial, étnico, territorial, genero, derechos y seguridad humana.

De igual forma los principios de la política pública como:

- Interés superior de los niños, niñas y adolescentes y prevalencia de sus derechos. (CIA. CDN, CPC)
- La Igualdad entre los géneros y las generaciones. Las mismas oportunidades para hombres y mujeres y para las generaciones. (L 1361/09)
- Diversidad étnica y cultural. Pluralismo. (C.P.C)
- La universalidad. Política para todas las familias y para sus integrantes. (L 1361/09)
- Integralidad. Intervenciones eficientes y coordinadas que tienen en cuenta todos los aspectos pertinentes para alcanzar la finalidad de la política para las familias y sus integrantes. (Ley 1361/09, CIA)
- Solidaridad. Acciones realizadas por cada uno de los integrantes de las familias para garantizar el ejercicio de los derechos de los demás. Ayuda mutua. (L 1361/09)
- Participación y concertación. Interlocución activa y negociada de todos los involucrados en los procesos de construcción de políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo a sus vivencias y necesidades. (L 1361/2009, CIA). (Documento Técnico de la PPF, 2012)

Por otra parte, como marco referencial se tuvo en cuenta la normatividad dentro del marco de la Constitución Política de Colombia, de acuerdo a los múltiples convenios internacionales y leyes creadas para su corresponsabilidad.

Como actores relevantes se encuentran: Secretaria de Integración Social, Secretaria de Fomento Agropecuario, Casa del menor, Secretaria de Gobierno y Acción Comunal, Pastoral social, Universidad Juan de Castellanos, Policía de infancia y adolescencia, Gerencia de la Primaria infancia, Dirección de Juventud, Indeportes, Secretaria de Desarrollo Empresarial, AMEBOY, Secretaria de Cultura y Patrimonio, Casa de la Mujer, ICBF, SENA, Prosperidad Social, Secretaria de Salud, Secretaria de Educación y Mintrabajo,

De esta manera, los diferentes actores fueron importantes en el proceso de identificación de posibles soluciones a la problemática expuesta en el punto anterior. La siguiente tabla contiene el análisis de actores involucrados a partir de sus características, intereses, capacidad de incidencia, y/o posibles conflictos entre ellos.

Tabla 9. Matriz de Involucrados Política Pública de Familia Departamento de Boyacá

Actor Involucrado	Características	Percepción del Actor	Interés del Actor	Capacidad de Incidir	Acuerdos o Conflictos Potenciales
Secretaria de Integración Social	Dependencia departamental que coordina los programas sociales del departamento e interactúa con los gobiernos locales.	Altos índices de violencia intrafamiliar con tendencia incremental.	Existencia de hábitos de familias respetuosas y con valores	Su incidencia es alta ya que es la responsable de la implementación de la Política Pública de familia.	Diseños e implementación de programas que disminuyan la violencia intrafamiliar.
Secretaria de Fomento Agropecuario	Dependencia responsable de coordinar y promover la el sector agropecuario en el Departamento.	Improductividad del campo boyacense	Generar productividad del campo boyacense y de sus familias	Su incidencia es alta, por su grado de responsabilidad con la productividad agraria.	Fomentar la dinámica de las actividades agropecuarias.

Casa del Menor	Dependencia responsable de promover la prevención del delito en jóvenes	Desintegración familiar.	Prevenir el delito en jóvenes.	Media por su trabajo con jóvenes.	Trabajo continuo con jóvenes en prevención del delito.
Secretaría de Gobierno y Acción Comunal	Dependencia responsable del trabajo con la acción comunal.	Baja participación de las familias en las actividades comunitarias	Participación de las familias en actividades comunitarias	Media incidencia	Incentivar la participación social como estrategia de integración local.
Pastoral Social	Organización religiosa responsable del trabajo social de la iglesia católica	Familias alejadas de Dios y entregadas a la libertad.	Familias integradas por padres e hijos que respetan la fe y el amor a Dios.	Alta por su alta credibilidad.	Fomentar la integración familiar y su participación activa en las actividades de la iglesia católica.
Universidad Juan de Castellanos	Institución educativa que promueve la educación a nivel departamental	Bajos niveles académicos de las familias.	Aumentar niveles académicos.	Media	Fomentar el acceso a la academia de la población.
Policía de Infancia y Adolescencia	Institución encargada de velar por la garantía de los derechos fundamentales de los niños.	Abandono de los hijos y conflictos al interior de las familias.	Disminuir los casos de violencia intrafamiliar.	Media	Garantía de los derechos de los ciudadanos
Gerencia de la Primera Infancia	Dependencia departamental responsable de los programas dirigidos a primera infancia, infancia y adolescencia.	Ausencia de articulación institucional para atender a niños.	Trabajo interinstitucional en protección de la niñez	Media	Implementar programas dirigidos a la protección de la primera infancia.
Dirección de Juventud	Dependencia departamental que es responsable de los programas para jóvenes.	Jóvenes desinteresados por su futuro	Juventud activa y dinámica en los procesos sociales.	Media	Desarrollo de programas dirigidos a uso del tiempo libre e interacción de los jóvenes.
INDEPORTES	Dependencia departamental que fomenta el deporte y promueve prácticas de hábitos saludables en la población Boyacense.	Bajos hábitos deportivos	El deporte como espacio para compartir y edificar familias	Media	Desarrollo de programas deportivos para integrar a las familias.
Secretaría de Desarrollo Empresarial I	Dependencia departamental que busca la productividad de las empresas departamentales y generar dinamización económica.	Bajos niveles de productividad y desempleo.	Generación de recursos para mejorar las condiciones de vida de las familias Boyacenses	Media	Generación de ingresos a las familias.

AMEBOY	Asociación Ministerial de Boyacá congregación de iglesias cristianas	Perdida de la unión familiar.	Familias temerosas de Jesús.	Alta	Vida familiar en cristo Jesús como salvador.
Secretaria de Cultura y Patrimonio	Dependencia responsable de implementar la política pública nacional de cultura y del rescate cultural y ancestral de los Boyacenses.	Ausencia de tradiciones familiares.	Rescate de tradiciones familiares y de respeto.	Media	Inclusión de la diversidad cultural en el Departamento para el diseño de programas.
Casa de la Mujer	Oficina asesoría jurídica dirigida a mujeres que tiene problemas familiares	Perdida de la garantía de los derechos	Garantía de derechos basados en la Jurisprudencia.	Baja	Orientar a las mujeres jurídicamente en los proceso judiciales que adelantan
ICBF	Es la institución del estado colombiano encargado del desarrollo y la protección de los menores de edad y el de las familias.	Violación de los derechos fundamentales de las familias	Protección integral de niños, niñas, adolescentes y familias.	Alta	Cumplimiento de los principios del interés superior y prevalencia de los derechos niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres gestantes y mujeres lactantes.
SENA	Entidad académica responsable de formar a jóvenes para su experiencia laboral.	Dificultades para acceder a la educación superior	Disminuir el analfabetismo.	Media	Desarrollar programas de formación académica para la vida.
Prosperidad Social	Ente responsable de la política social del país	Desarticulación de la oferta de servicios de las instituciones del Estado y un trabajo individual para solucionar las problemáticas.	Erradicación de la pobreza en el país	Alta por ser un departamento vinculado a la presidencia y cuenta con recursos e infraestructura para hacerlo.	Formulación, ejecución de políticas sociales y su interrelación con entidades públicas y privadas del orden nacional
Secretaria de Salud	Dependencia responsable de promoción y prevención de la salud de los boyacenses.	Desintegración familiar y baja participación en programas de salud	Familias saludables	Media	Prevención de enfermedades y el goce de buena salud de los habitantes

Secretaría de Educación	Dependencia responsable de disminuir el analfabetismo y fortalecimiento de la excelencia académica.		Disminuir el analfabetismo y ser un departamento educado.	Media	Implementar programas académicos y mejorar la infraestructura educativa.
Ministerio de Trabajo	Dependencia nacional dedicada a generar empleos de calidad con derechos a la protección social.	Improductividad de las familias	Mejorar las condiciones de vida.	Media	Garantía del derecho a tener un buen trabajo

Elaboración propia a partir de fuentes periodísticas, informes, y de entrevistas realizadas a los propios involucrados.

Como se puede observar en la tabla anterior, en la formulación actores como la Iglesia, la Secretaría de Gobierno y Acción Comunal, Secretaría de Integración Social, Pastoral Social, Secretaría de Fomento Agropecuario, Prosperidad Social y AMEBOY, fueron los de mayor incidencia en la decisión, particularmente por su poder de influencia en la formulación de decisiones y en la implementación de políticas sociales orientadas a fomentar la integración familiar, así como su participación activa en las dinámicas de la sociedad en el marco de sus derechos individuales y colectivos y su interrelación con entidades públicas y privadas del orden nacional ICBF, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Planeación e infraestructura, etc. Luego de la fase de argumentación y contra-argumentación entre los actores relevantes, apareció la decisión que se consolidaría en la Ordenanza Departamental número 023 del día 28 de diciembre de 2015. La siguiente tabla resume los objetivos, enfoques, ejes estratégicos y programas de la misma.

Tabla 10. Ejes configurados en la Política Pública de Familia - Boyacá

EJE	LINEAS DE ACCION	RELACION CON TEMAS DE ACCION
	Línea 1. Relaciones familiares internas,	Comunicación Autoridad y poder Autonomía individual y promoción de proyecto de vida Actividades de cuidado Decisión del número de hijos
	Línea 2.	Escuela

EJE 1. SEGURIDAD Y DESARROLLO	Relación de la Familia con otros (Social, Económico, Estado - Público)	Justicia Ámbito laboral y económico Salud integral: prevención y promoción - salud mental, sexual y reproductiva. Seguridad Social. Participación social y comunitaria
	Línea 3. Seguridad Humana	Aspectos y/o factores que distorsionan o afectan la armonía y convivencia intrafamiliar Aspectos / factores que afectan las dinámicas sociales. Elementos del conflicto armado que se presentan en el territorio y afectaron la unidad familiar
EJE 2. CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA AL INTERIOR DE LAS FAMILIAS	Línea 1. Democracia al interior de las familias	Toma de decisiones. Participación. Organización social y política. Economía familiar. Espacios de disfrute de la familia. Aceptación y respeto a la diversidad cultural, étnica y sexual, libertad de cultos. Promoción de las y los integrantes de la familia: niños – niñas, las y los adolescentes, las y los jóvenes, las y los adultos, las y los adultos mayores.
	Línea 2. Reconocimiento a las individualidades, diferencias y diversidades	Relaciones sociales. Promoción de la autonomía. Promoción de valores como: la solidaridad, el respeto a la diversidad, la igualdad y la equidad, dignidad, libertad, integridad. Aceptación, respeto a la diversidad cultural, étnica y sexual, libertad de cultos. Promoción de las y los integrantes de la familia: Niños – Niñas; las y los adolescentes; las y los jóvenes; las y los adultos; las y los adultos mayores.
EJE 3. DESARROLLO INSTITUCIONAL Y ARTICULACIÓN	Línea 1. Desarrollo Institucional y atención integral	Programas de orientación y sensibilización, como garantes y responsables de derechos. Observatorio social Departamental. Reconocimiento de la diversidad de estructuras, arreglos, formas, relaciones, roles y subjetividades familiares

Elaboración propia. Tomada Documento Técnico de PP de Boyacá (2012)

Definido el Plan Estratégico de la Política a continuación se analiza la cadena de valor de cada uno de los tres ejes estratégicos:

Tabla 11. *Cadena de Valor - Eje Estratégico Seguridad y Desarrollo

Insumos	Procesos	Productos	Resultados
	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de talleres formativos en comunicación asertiva. - Desarrollo de actividades con las TIC en instituciones educativas. - Capacitación de padre en sus roles en la familia. 		<ul style="list-style-type: none"> -Las familias manejan adecuadamente su comunicación y reconocen el diálogo como un elemento fundamental al interior. - Las familias utilizan las Tecnologías para la comunicación. - Las familias reconocen los roles como padres y el valor de la crianza como una manera de democratizar

Normatividad Lineamientos Humanos Financieros	<ul style="list-style-type: none"> - Formación y sensibilidad en creación de proyectos de vida. - Actividades formativas en cuidado de la familia. - Campañas de prevención sobre el incesto. - Campañas educativas sobre la sexualidad en el ciclo vital. - Campañas preventivas sobre consumo de sustancias psicoactivas y alcoholismo. 	Programa 1. Relaciones Familiares internas	<p>las relaciones y construyen proyectos de vida familiar.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las familias conocen el cuidado de si mismos y el medio ambiente. - Hombres y mujeres asumen y viven con responsabilidad la sexualidad de acuerdo a su ciclo vital. - El departamento se posiciona como líder en la reducción del consumo de bebidas alcohólicas y en los índices de violencia intrafamiliar.
	<ul style="list-style-type: none"> - Escuelas de Familia en las instituciones educativas. - Articulación competente a Escuelas de Familia. - Difusión de rutas para la violencia intrafamiliar y garantía de derechos. - Implementación de procesos formativos para el emprendimiento y alianzas con centros para el trabajo. - Creación de Programas para la cultura y la recreación. - Eps en programas para la prevención para los miembros de la familia. - Seguimiento al empleo digno. - Participar en Comités de Convivencia Escolar. 	Programa 2: Relación de la Familia con otros (Social, Económico, Estado- Público)	<ul style="list-style-type: none"> - Todas las familias estarán vinculadas a instituciones públicas para participar capacitaciones, charlas, talleres sobre corresponsabilidad en los procesos formativos de sus hijos e hijas, proyectos de vida familiar, escuelas de familia, prevención para disminuir la violencia intrafamiliar. - En cada provincia se desarrollan procesos formativos a través de vínculos interinstitucionales para programas recreativos, deportivos y culturales que vinculen a las familias. - Las familias participan de programas de promoción y prevención en sus entidades de salud. - Instituciones educativas con comité de convivencia escolar
	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción de los diversos mecanismos relacionados con la prevención de la vulneración a los derechos y defensa de los mismos. - Fortalecimiento de Consejos municipales de paz a través de la mesas de víctimas - Inclusión en los Planes Educativos Institucionales de las cátedras de: Paz, Derechos Humanos, PRAES, Prevención de Violencias, Convivencia Escolar, para fortalecer las relaciones interpersonales, familiares y sociales en armonía. - Fortalecer las comisarías de familia con sus equipos interdisciplinarios para poder dar atención integral a la familia. 	Programa 3: Seguridad Humana.	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de las provincias con mayores índices de vulneración a los derechos humanos. - Participación de las familias en los Consejos municipales. - Todas las comunidades educativas apliquen normas a favor de la paz, la convivencia y el cuidado de la integridad. - Los municipios cuenten con profesionales capacitados para atender los diferentes problemáticas de la familia.

Elaboración propia a partir de Documento Técnico de Política Pública de familia de Boyacá. *Cadena de valor. En la cadena de valor se incluyen los impactos, pero no se toma esta variable toda vez que la política tiene solo dos años de ejecución por lo que no es posible medir los impactos.

El eje estratégico de Seguridad y Desarrollo tiene como objetivo “Fortalecer la comunicación, la convivencia y el respeto por la diferencia al interior de las familias, así como la construcción de proyectos de vida a nivel familiar e individual” (Gobernación de Boyacá, 2015, pág. 60).

Los procesos que se buscan gestionar se encuentran relacionados con cada uno de los programas, convocando a la articulación con los municipios y las estrategias en las cuales se involucran las familias y sus miembros. Uno de los aspectos más importantes que enuncia el Eje estratégico son los productos enmarcados en los tres Programas, como:

Programa 1. Relaciones familiares internas: se plantea la coexistencia de proyectos individuales de los integrantes en convivencia con el proyecto común de la familia, pues la interacción entre ellos moldea las relaciones internas de la familia. Desde esta perspectiva, la familia es un agente de la sociedad que ha sufrido problemáticas que la someten a continuas crisis como la pobreza, la violencia intrafamiliar, el desplazamiento forzado, el consumo de drogas, el alcoholismo y otros aspectos que se relaciona como el suicidio y el analfabetismo. En este aspecto la Política Pública tiene el desafío de resolver la comunicación asertiva, violencia y el maltrato de sus integrantes a través de la apertura de escenarios para que se empodere de las herramientas que provee el gobierno.

Programa 2. Relación de la Familia con otros (Social, Económico, Estado- Público): En este se gestiona la articulación de la familia con el gobierno a través de todas las instancias que conforman el contexto gubernamental. El interés se concentra en la relación de la familia con la sociedad y el Estado a través de la Política pública que ofrece la gobernanza, como agente político, como sujeto colectivo titular y garante de los derechos de sus integrantes.

Programa 3. Seguridad Humana: En este se gestiona la articulación de la familia con la seguridad social, en el orden económico como fuerza laboral, la participación en diversas instancias como los consejos municipales y el fortalecimiento de la capacidad humana para atender a las familias y proporcionarle los mecanismos para poder acceder de manera integral al sistema.

En conclusión, el eje de Seguridad y Desarrollo trabaja tres categorías, las relaciones internas de la familia, la relación de la familia con contextos sociales, económica, política y el Estado, finalmente la articulación de los escenarios que pueden proveerle los mecanismos interinstitucionales para su seguridad integral.

Tabla 12. Cadena de Valor - Eje Convivencia y democracia al interior de las familias

Insumos	Procesos	Productos	Resultados
Normatividad Lineamientos Humanos Financieros	<ul style="list-style-type: none"> - Articulación a espacios formativos en valores, normas y democracia. - Crear Red de protección a las familias. - Capacitación sobre economía. - Institucionalización en el departamento del día de “todas las familias” con la vinculación de entidades públicas y privadas. - Planes educativos municipales en respeto por las diferencias culturales, de género y raza. - Educación a los integrantes de la familia en derechos. - Rescate de la identidad boyacense. 	Programa 1. Democracia	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos de las familias sobre los efectos de la democracia. - La gobernación promueve la Red de protección a la familia. - Municipios con espacio de participación en capacitación, cultura y democracia. - Abre espacios específicos para la familia y el rescate de la identidad boyacense.
	<ul style="list-style-type: none"> - Alternativas formativas para la resolución de conflictos. - Educación en los modelos de padres y el desarrollo de la autonomía y la responsabilidad en los hijos e hijas” - Espacios para la formación de valores, respeto por las diferencias a través de eventos culturales y recreativos. 	Programa 2. Reconocimiento a las individualidades, diferencias y diversidades.	Fortalecimiento del trabajo institucional e interdisciplinario para capacitar a través de diferentes entes sobre la resolución de conflictos, desarrollo de responsabilidades de padres, respeto por las individualidades, diferencias y diversidad.

Elaboración propia a partir de Documento Técnico de Política Pública de familia de Boyacá

Como se puede observar en la tabla anterior, en este eje centra su interés por “Fortalecer a las familias frente al cumplimiento de sus funciones en el marco de la democratización de sus relaciones” (Gobernación de Boyacá, 2015, pág. 66).

Los procesos enfatizan la apertura de espacios institucionales para que las familias como agentes activos y participativos de la democracia asuman su rol en la sociedad frente al desarrollo de la democracia en el marco de la convivencia al interior de las familias y la consolidación de las relaciones con respecto a las individuales, diferencias y diversidad, refinando sus estrategias mediante dos programas:

Programa 1. Democracia: En este aspecto tiene en cuenta la erradicación de los obstáculos que impiden el afianzamiento de las relaciones democráticas en la familia para que estas prácticas puedan reproducirse en la consolidación de la sociedad democrática. Articula todos los escenarios posibles para que se reciba una formación en los valores individuales, colectivos y el ejercicio de las normas orientadas a la participación ciudadana.

Programa 2. Reconocimiento de las individualidades, diferencias y diversidades: Sitúa a la familia como un agente importante en las transformaciones sociales con respeto a la diversidad étnica y cultural, desde este enfoque aumentar las capacidades individuales para aceptar y adoptar dinámicas en el desarrollo relacional con otros contextos culturales, sociales y políticos.

En conclusión, los productos del eje estratégico Convivencia y democracia al interior de las familias articula las instituciones para proteger, capacitar y abrir espacios de sana convivencia y afianzar el conocimiento sobre las libertades, la igualdad, diversidad, diferencias para que las adopten a las relaciones democráticas fuera y dentro de la unidad familiar.

Tabla 13. Cadena de Valor - Eje Desarrollo Institucional y Articulación

Insumos	Procesos	Productos	Resultados
Normatividad Lineamientos Humanos Financieros	<ul style="list-style-type: none"> - Medios de comunicación de las familias con las instituciones. - Oficina departamental de la PPF. - Red Interinstitucional de la PPF. - Fortalecimiento de capacitación a funcionarios que atienden a las familias. - Fortalecimiento de procesos de investigación sobre las diferentes problemáticas encontradas durante la formulación de la PP de familia, para analizar los cambios y reorientar las acciones propuestas. 	Programa 1. Transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes	<ul style="list-style-type: none"> - La familia conoce las instituciones que les proporcionan las rutas de atención. - Existe una unidad de asistencia para las PPF, para el seguimiento, implementación y evaluación para identificar las problemáticas de las familias y reorientar las propuestas realizadas.

Elaboración propia a partir de Documento Técnico de Política Pública de familia de Boyacá

En este último eje estratégico relacionado con Desarrollo institucional y articulación, se observa que se incrementa el fortalecimiento de las instituciones y el recurso humano para garantizar la puesta en marcha de la Política Pública de familia en el Departamento de Boyacá, de esta manera intentar propiciar la unificación de las normas relacionadas con la familia y sus integrantes individualmente, mediante el establecimiento de sistemas de información provinciales y municipales, capacitar a los funcionarios que atienden a las familias y fortalecer los entes de control de las PPF de las acciones que beneficiaran a las familias boyacenses.

Además de la cadena de valor es importante identificar las funciones y roles de los actores e instancias de cada uno de estos ejes estratégicos.

Tabla 14. Funciones y roles de los actores e instancias por ejes estratégicos

Ejes Programáticos	Actores e Instancias de coordinación	Rol	Funciones dentro de la estrategia
EJE 1. Seguridad y Desarrollo			
	Pastoral Social Arquidiocesana de	Ente articulado para el apoyo a la estrategia	Desarrollo de formaciones psicoespirituales, sociales con

Programa Relaciones familiares internas	1.	Tunja y personal Interdisciplinario		temáticas enfocadas al fortalecimiento familiar, manejo de conflictos, reconciliación y paz, comunicación asertiva, valores y normas, prevención de VIF y liderazgo, equidad de género, pautas claves para una sana convivencia, hábitos de vida saludable, emprendimiento, desarrollo humano. Intervenciones a familias en crisis, desde las áreas de trabajo social y asesoría espiritual a las diferentes familias que acuden a pastoral social y que están vinculadas a los diferentes programas.
		Secretara de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica Familia	Liderar programas dirigidos a la familia en general y en especial a padres y cuidadores primarios de niños y niñas en edades de cero a cinco años. Promoción de la familia, la prevención de la violencia contra niños y niñas y generar factores protectores a corto, mediano y largo plazo de problemáticas psicosociales relevantes.
		AMEBOY	Entidad articulada para el proceso	Capacitación para padres comprometidos hijos triunfadores en la sanidad a toda la familia, creando un legado poderoso para las generaciones.
		ICBF Regional - Alcaldías municipales- Centros Zonales de ICBF-Instituciones educativas	Coordina operadores contratados	Promover los derechos de la infancia y la adolescencia, la prevención de las vulneraciones y la construcción de entornos protectores Durante el proceso de Formación se realizara en las siguientes temáticas :Análisis del contexto, Derechos de Niños Niñas y Adolescentes, Derechos Sexuales y reproductivos y prevención del embarazo Adolescente, participación y ciudadanía, vinculación afectiva
		Casa del Menor	Apoya el desarrollo de la implementación de la estrategia	Talleres de formación a padres de familia sobre sistema de responsabilidad penal adolescente en articulación con comisarías de familia e instituciones educativas del departamento.
		Comisaria de Familia	Apoya el desarrollo de la implementación de la estrategia	Promover los derechos de las familias y de cada uno de sus integrantes para garantizar la protección a la violencia, abuso sexual y todos sus anexos.
		INDEPORTES	Coordina los eventos de recreación	Desarrollo de actividades recreativas, apoya la cultura y la sana diversión.
		Universidad Juan de Castellanos	Apoya el desarrollo de la implementación de la estrategia	Desarrollo de talleres con temáticas enfocadas al fortalecimiento familiar, prevención del consumo de sustancias

			psicoactivas, integración familiar y hábitos de vida saludable.
	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	Apoya el desarrollo de la implementación de la estrategia	Desarrollo de talleres con temáticas enfocadas al fortalecimiento familiar, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, integración familiar y hábitos de vida saludable. Aporta investigaciones sobre la familia
	Gerencia de la Primera Infancia	Coordina programas dirigidos a la primera infancia y adolescencia	Promueve y articula estrategias para la primera infancia y adolescencia
	Secretaría de Educación de Boyacá. Área Misional Calidad Educativa	Coordina los programas dirigidos a las instituciones educativas.	Desarrollo de proyectos para el fortalecimiento de convivencia escolar, la escuela de padres
	Ministerio de Tecnologías de la información y comunicación. TIC – Boyacá Regional Digital.	Apoyo el desarrollo de la implementación de la estrategia	Jornadas de promoción de uso responsable de internet y de las nuevas tecnologías, de la iniciativa "En TIC confío" del Ministerio de las Tecnologías de la
Programa 2. Relación de la Familia con otros (Social, económico, estado – Público)	Secretaría de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica Familia	Fortalecimiento de las mesas municipales de víctimas a través de capacitaciones. Conformación de consejos municipales de Paz. Capacitación a comisarias, fiscalía, procuraduría, medicina legal y defensor del pueblo.
	Indeportes	Coordina la dirección del fomento deportivo	Realizará la construcción técnica del proceso y el desarrollo de los juegos comunales por la paz, donde se fortalecerá los valores de trabajo en equipo impactando las familias de las diferentes provincias
	Pastoral Social Arquidiocesana de Tunja y personal Interdisciplinario	Apoya la implementación de la estrategia	Desarrollo de programas Televisivos y radiales enfocados a fortalecer cada día los núcleos familiares y fortalecimiento espiritual y familiar con el fin de prevenir la desintegración y el conflicto familiar
	AMEBOY	Apoya la implementación de la estrategia	Capacitación dirigida a las adicciones y defectos de carácter que llevan al consumo de bebidas alcohólicas o psicoactivas.
	Secretaría de Desarrollo Humano. Participación, cultura y Turismo	Coordina estrategias	Implementación del diplomado Reconciliación para la convivencia, paz desde el territorio con enfoque de Derechos Humanos.
	Fomento Agropecuario. Ministerio de Agricultura	Apoya la implementación de la estrategia	Promoción de alianzas productivas rurales y municipales con las familias

	Secretaría de productividad	Apoya la implementación de la estrategia	Desarrollo de modelos de negocios y promoción de la productividad en diferentes escenarios fuera del departamento
	ICBF / SENA	Apoya la implementación de la estrategia. Operadores contratados	Articulación interinstitucional con Sena para vinculación de Población de beneficiaria de Programas Familias, en oferta educativa principalmente de cursos cortos.
Programa Seguridad Humana 3.	Secretaría de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica Familia	Implementación de procesos de orientación y sensibilización en conductas responsables a jóvenes adolescentes y su entorno familiar en algunas instituciones educativas oficiales del departamento de Boyacá en convenio con Casa del Menor . Coordina la Red de protección a las familias
	AMEBOY	Apoya la implementación de la estrategia	Capacitación en formación en valores, tomar el control en diversas situaciones en crisis y así formar familias con bienestar físico, emocional, psicológico y espiritual que se mantenga a nivel generacional y que puedan ser replicadas como modelo de vida a otras familias y de esta manera provocar cambios positivos en su entorno.
	Secretaría de Cultura y Turismo Biblioteca Departamental Eduardo Torres Quintero	Coordina estrategias	Capacitación para el uso de la tecnología en Padres de Familia, niños y adultos mayores.
	Participación y Democracia	Dirección de participación y administración local	Difusión y promoción de la campaña "Boyacá Líder en participación y democracia" Capacitación de temas relacionados con la ley 850 de 2003 y 1757 del 2015
	Universidad Juan de Castellano	Apoyo a la estrategia	Investigaciones sobre la familia desde sus grupos de semilleros
	Secretaría de Educación de Boyacá	Apoyo a la estrategia	Coordina estrategias y programas para las instituciones educativas. Mediante el Subprograma: Inclusión de población con necesidades educativas especiales y población vulnerable. Subprograma: Convivencia escolar y ambientes educativos.
EJE 3. Convivencia y Democracia al interior de las familias			
	Secretaría de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica del Familia	- Coordina programas El programa "También soy persona" y la Estrategia "Soy como tú", desarrollan acciones dirigidas a la familia en general y en especial a padres y cuidadores. - Red Departamental de Familia

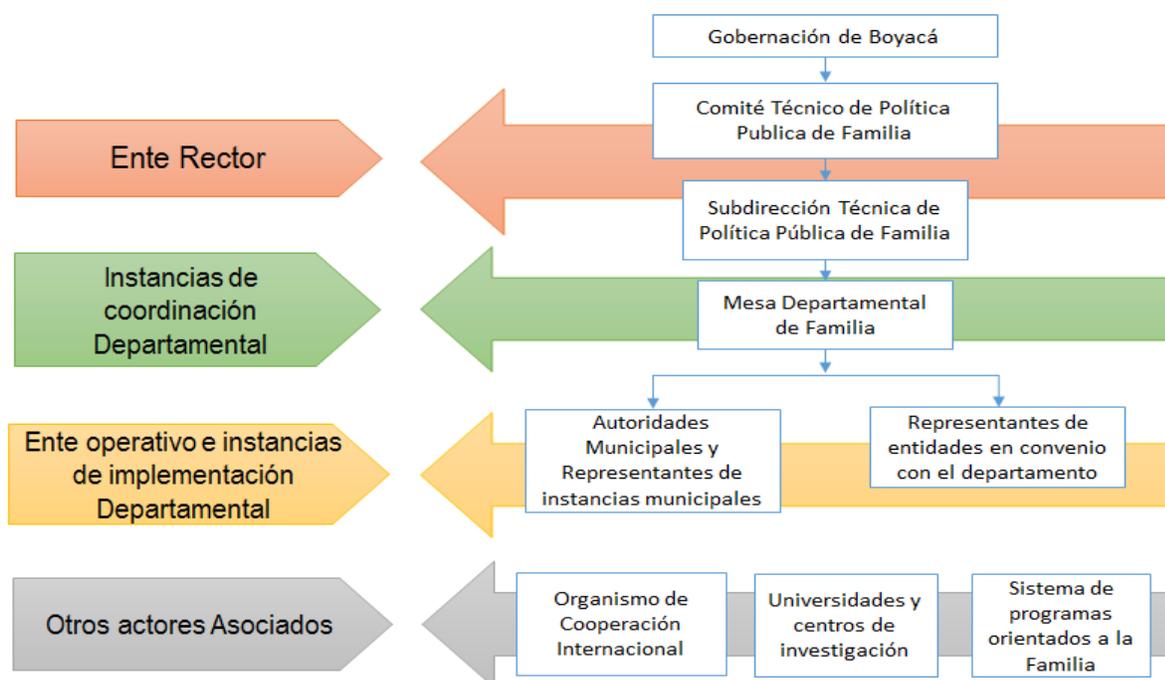
Programa 1. Democracia			- Gerencia Departamental de primera infancia
	AMEBOY	Apoya la implementación de la estrategia.	Capacitación “construyendo hogares con fundamento”
	Secretaría de Cultura y Turismo. Biblioteca Departamental Eduardo Torres Quintero	Apoya la implementación de la estrategia.	Capacitación en Tic, niños, adolescentes, adultos mayores
	Participación y democracia	Dirección de participación y administración Local	Difusión, promoción y capacitación en temas electorales a niños y padres de familia
	Universidad Juan de Castellanos	Apoya la implementación de la estrategia	Aporta información mediante el grupo de investigación ciclo vital y desarrollo humano.
	Secretaría de Educación de Boyacá - Área Misional Calidad Educativa	Apoya la implementación de la estrategia	Dirige subprogramas: Inclusión de población con necesidades educativas especiales y población vulnerable. Convivencia escolar y ambientes educativos.
Programa 2. Reconocimiento a las individualidades, diferencias y diversidades	AMEBOY	Apoya la implementación de la estrategia	Capacitación sobre el cambio y trato en la familia para minimizar toda forma de violencia.
	INDEPORTES	Apoya la implementación de la estrategia	Desarrolla deporte social comunitario en el fortalecimiento de la comunicación asertiva y potencialidades de grupos regulares de familias campesinas
	Secretaría de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica de familia	Coordina eventos en los subprogramas.
	Secretaría General del Departamento	Apoya la implementación de la estrategia	Desarrollo de convenio campaña para la convivencia ciudadana
	Secretaría de Cultura y Turismo	Apoya la implementación de la estrategia	Direcciona el proyecto: Fortalecimiento del programa turístico para la inclusión de grupos poblacionales de Boyacá.
	Ministerio de las Tecnologías, dirección de TIC	Apoya la implementación de la estrategia	Alfabetización digital, en herramientas TIC enfocada para la población en condición de discapacidad.
	ICBF	Operador contratado	Modalidad UNafa: Unidades de Fortalecimiento a Familias con Niños Niñas y/o Adolescentes con Discapacidad
Eje estratégico 3. Desarrollo Institucional y Articulación			
Programa 1. Transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes	Secretaría de Desarrollo Humano	Subdirección Técnica de Familia	Desde la subdirección técnica de familia se realiza la coordinación interinstitucional para el desarrollo del plan de acción de la mesa técnica de familia. Desarrolla planes y programas para el alcance de las metas de la misma.

	Escuela Superior de Administración Pública	Apoya la implementación de la estrategia	Aporta información sobre la evaluación de la Política Pública de Familia
	Universidad Juan de Castellanos	Apoya la implementación de la estrategia	Aporta información mediante el grupo de investigación ciclo vital y desarrollo humano.

Elaboración propia a partir de Documento Técnico de Política Pública de familia de Boyacá y Plan de Acción de la Política Pública de Familia 2015 - 2025

A continuación, se presenta el mapa de actores identificados involucrados.

Figura 6. Mapa de Actores de la Política Pública de Familia de Boyacá



Fuente. Elaboración propia

De acuerdo a la tabla y figura anterior, sobre los roles y funciones de los actores identificados como responsables del diseño, formulación, seguimiento e implementación de la Política Pública de Familia de Boyacá que:

En el primer nivel se encuentra como actor central la Gobernación de Boyacá. Para comprender mejor la dinámica de implementación de la política en estudio, a continuación, se presenta el mapa de procesos de este ente territorial.

Según, (Dente & Subirats, 2014) los actores políticos tiene rol de iniciador o de promotor, su nivel de poder de decisión es muy influyente en la manera que este conozca una ruta para encausar las decisiones de acuerdo a lograr la transformación intencional de una política publica.

En el caso de la gobernación, los responsables son el Comité Técnico de Política de familia y la Subdirección Técnica de Familia dirigida por la Secretaría de Desarrollo Humano del Departamento que constituye el espacio de coordinación, seguimiento y aprobación de las actividades, metodologías y documentos; definición de los mínimos en conceptos, enfoques y legislación que sustentarán la Política Publica de Familia del departamento de Boyacá.

En segundo nivel se sitúa la instancia de coordinación departamental conformada por la Mesa departamental de Familia en la cual se encuentran las diferentes secretarias de la gobernación y entidades del orden nacional como el ICBF, el Ministerio de Salud y protección Social, etc.

Según, (Dente & Subirats, 2014) los actores sociales y entidades que tienen relación con el tema político tienen el rol de aliada, su nivel de poder de decisión es influyente ya que utiliza los recursos políticos y económicos para interaccionar en la complejidad del proceso decisional

En tercer nivel los entes operativos para la implementación de la política, compuesto por las autoridades municipales y los representantes de entidades, quienes cumplen un rol operativo para que se integren a quienes les correspondan, las tareas de operación asociadas. Dentro de este grupo se encuentran relacionados las familias que interactúan con los coordinadores municipales y hacen parte de las instancias de decisión e implementación local, ya que son los directos beneficiarios.

Según (Fontaine, 2015) el rol de los expertos (sean académicos, tecnócratas o profesionales contratados para una actividad puntual) es central porque es lo que necesitan las coaliciones para aprender con el fin de incidir en la política. Precisamente porque las coaliciones promotoras se

organizan a partir del conocimiento, de la comprensión (que puede ser técnica) de un problema, el aprendizaje recoge una importancia nueva, es parte constitutiva del proceso político. Por ejemplo, alude a cómo se forman o se capacitan actores entre los profesionales de la política (p. 118).

Finalmente, el cuarto nivel, otros actores, que aportan a la estrategia en una lógica de alianza como los organismos de cooperación internacional, universidades con sus centros de investigación, Escuela Superior de Administración Pública en la generación del conocimiento y apoyo a diversos programas desarrollados en el marco de la política pública, de esta misma manera se encuentran en el sistema de estrategias que hacen parte de las alianzas nacionales y departamentales como Red Unidos, Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia entre otras, con quienes comparte información, trabajo de coordinación en los escenarios de acción para atender y proteger a la familia y sus miembros.

Esta política se constituye en el marco de acción que deberán adoptar los municipios del Departamento de Boyacá, por ello, las acciones, indicadores, resultados y metas de cada programa por eje estratégico que quedaron plasmados en la política (Ver Anexo B) serán analizados en el siguiente apartado de evaluación de la implementación para el caso particular del Municipio de Ventaquemada, por ser uno de los primeros en acoger la Política Pública de familia en el Departamento.

2.3.3 Análisis de la implementación: Insumos, Procesos, Productos

Dentro del análisis de las políticas públicas existen diversas maneras de abordarlas, en este caso en particular se toma el Municipio de Ventaquemada a partir de una descripción de cómo llevo a cabo el proceso de formulación e implementación de la política pública de Familia teniendo como punto de partida la construcción de la política pública de Familia del departamento de Boyacá, el

interés por el reconocimiento de este proceso se enmarca en la conexión de los programas que surgieron de los ejes estratégicos enmarcados de la PPF de Boyacá. Desde esta perspectiva conocer la importancia y prioridad que le ha dado, para movilizar el plan de acción concertado desde el departamento para traducirlo en resultados esperados y recursos involucrados.

De acuerdo con lo anterior, se analiza el nivel de implementación de la política pública de familia en el Municipio de Ventaquemada para tal fin se realiza a continuación la descripción del seguimiento a metas - actividades – recursos – productos.

Política Pública del Municipio de Ventaquemada - Departamento de Boyacá

La política pública de Familia contempla a nivel municipal el plan de gestión, mediante el cual se priorizaron las necesidades de las familias en el objetivo estratégico “Programa garantizando derechos en la primera infancia, infancia, adolescencia, juventud y familia” orientado a realizar e implementar la política pública de familia del municipio. (Ventaquemada, 2016, pág. 130).

Las políticas locales surgen de “la incapacidad del Estado colombiano de ultimar su creación como Estado pleno, su falta de ejercicio del monopolio de la fuerza y del control soberano sobre todo el territorio nacional pone en peligro la acción ciudadana (Launay, 2005). Por ello, hoy, la gobernabilidad busca redefinir el papel del Estado y “relacionar el sistema democrático con el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos” (Launay, 2005, pág. 99).

La formulación de la Política Pública Municipal de las Familias Ventaquemenses, este ejercicio fue realizado en dos momentos, el primero fue el levantamiento y consolidación de un diagnóstico técnico situacional fundamentado en información de indicadores y, el segundo momento, el levantamiento de información cualitativa con la participación de la población civil para la construcción de un diagnóstico social y propuesta de solución a las problemáticas

identificadas. Se priorizaron las necesidades de las familias en nueve categorías: caracterización y tipología de las familias; situación de las familias y sus relaciones internas; calidad de la vivienda y de sus habitantes; situación en la juventud; personas en situación de discapacidad; las mujeres en la familia; personas mayores y familia; diversidad étnica y cultural y relación de las familias con los agentes externos.

Las acciones para la implementación de la Política Pública fueron planteadas de acuerdo a un ejercicio de priorización de la problemática sobre las categorías seleccionadas según información suministrada por la administración local y contenida en el documento Política Pública de Familia, 2016-2026. La siguiente tabla sintetiza los aspectos centrales de la política.

Tabla 15. Ejes estratégicos de la Política Pública de Familia del municipio de Ventaquemada

Eje Estratégico	Descripción - Metas
Eje estratégico protección integral	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades de las organizaciones de familias vigentes. - Promover nuevos espacios de participación de las familias del Municipio. - Promover Entornos Protectores a través del desarrollo de estrategias de prevención de violencias (física, sexual, psicológica y económica) al interior de las familias por medio de propuestas generadas por las organizaciones de familias. - Crear un centro de escucha para la familia. - Promover metodologías y prácticas de convivencia, resolución de conflictos y afianzamiento de lazos de confianza respetuosa y sana convivencia de las familias. - Divulgar en medios locales de comunicación y redes sociales, campañas de promoción de sana convivencia y paz al interior de las familias.
Eje estratégico de productividad	<ul style="list-style-type: none"> - Generar Proyectos que promuevan la generación estable de ingresos familias de formas autónomas principalmente en las pobres y vulnerables del municipio. - Generar proyectos educativos que fortalezcan las capacidades de las familias para generar y gestionar los ingresos (SENA y otras ofertas). - Gestionar y acceder a la oferta de apoyo a proyectos productivos y de generación de empleo que brinda la oferta departamental.
Eje estratégico de calidad de vida de las familias	<ul style="list-style-type: none"> - Divulgar ofertas y servicios públicos y privados dirigidos a las familias Ventaquemenses para la gestión adecuada de bienes y servicios. - Desarrollar proyectos de adecuación de viviendas dignas de las familias más pobres y vulnerables del municipio.

Fuente: Documento Política Pública de Familia Municipio de Ventaquemada – Boyacá (2016-2019)

Estos ejes estratégicos fueron formuladas para hacer frente a la problemática identificada en la construcción de la política pública y son la base fundamental para evaluar sus avances, definir la responsabilidad en los procesos de implementación, la coherencia del plan de desarrollo con la política pública y el alcance de la inversión presupuestal municipal en los programas y proyectos del plan de desarrollo afines con las metas del plan de gestión; de allí que se tome este plan como referente importante para analizar y evaluar los procesos, definir los responsables de los mismos y los avances en el cumplimiento e inversión. Con base en el plan de gestión, se construye la matriz de gestión como una herramienta que permite visualizar las acciones, el presupuesto programado para la ejecución de dichas acciones y el actor responsable de su ejecución o materialización a través de programas o proyectos.

Tabla 16. Matriz de gestión PP Familia – Ventaquemada 2016-2018

Acciones		Proyección Financiera del Plan de Gestión en Millones de Pesos	Responsable
1	Realizar anualmente el ajuste y desarrollo del plan de acción de la política de seguridad alimentaria y nutricional para el Municipio de Ventaquemada.	17.000.000	Alcaldía Municipal, Comité Municipal de Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar
2	Implementar la política pública de primera infancia	6.000.000	Salud
3	Fortalecer la unidad amigable para los jóvenes y adolescentes del municipio de Ventaquemada. Actividades como cine al parque, socio drama, foro o encuentros saludables, sobre visibilizarían para la prevención del embarazo en la adolescencia dirigida a la comunidad en general con participación activa de adolescentes y jóvenes	2.000.000	Salud
4	Realizar cuatro (04) campañas anuales de la prevención del embarazo en adolescentes. Movilización social (actividades masivas) con el fin de fomentar la promoción de los estilos de vida saludable y la prevención del embarazo en adolescentes y conmemoración de la semana andina de prevención de embarazos.	3.075.000	Salud
5	Realizar 8 visitas domiciliarias por trimestre a partir del tercer trimestre con profesional con plan de cuidado familiar a casos priorizados por sicaps y/o identificados por Comisaria de familia con intentos de suicidio, personas con trastorno mental, violencia intrafamiliar, violencia sexual o consumo de drogas.	1.500.000	Salud

6	La ludoteca municipal el cual es un espacio que ofrece la posibilidad a los padres de familia y cuidadores de los niños tener un espacio de creación, juego y encuentro con sus hijos	6.000.000	Alcaldía Municipal
7	Visita con profesional a 120 familias priorizadas en riesgo con plan de cuidado familiar e ingreso a SICAPS/SIVACON.	14.400.000	Comisaria y Salud
8	Educación a familias en el programa de FAMILIAS FUERTES, Programa familiar para prevenir conductas de riesgos en adolescentes y jóvenes de 10 a 14	2.000.000	Secretaria de Salud
9	Desarrollar un espacio radial dos veces al mes a partir de agosto, para difusión de mensajes sobre convivencia social - promoción del buen trato, convivencia ciudadana atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y abuso sexual y rutas de atención en salud mental	900.000	ESE Salud
10	Programa convive Boyacá en familia desde la estrategia de "SOY COMO TÚ". Componente del buen trato y la prevención de la violencia intrafamiliar en Boyacá. Educar a 10 familias en la estrategia "SOY COMO TÚ".	2.000.000	Comisaria de familia - Salud
11	Visitas para priorizar personas en condición de discapacidad identificados en riesgo incluye plan de cuidado familiar, con ingreso a SICAPS/SIBACON y canalizar al servicio de salud que requiera el paciente	1.475.000	Salud
12	Jornadas de salud integral que facilite el acceso a salud individual y colectivos, mediante el acercamiento de los mismos a las comunidades que los requieren por su difícil acceso por ser población dispersa, en las veredas Mata negra, Boquerón y San José del Galal,	6.000.000	ESE - Salud
13	Actividad física bajo la coordinación de INDERVEN en sectores rurales priorizados del municipio, para realizar actividad de modos, condiciones y estilos saludables con el apoyo de la ESE dentro de la estrategia 4X4	344.828	ESE – Salud
15	Vincular personas del municipio en condiciones de pobreza extrema, Víctima del conflicto armado al Sistema de Seguridad Social en Salud en el cuatrienio.	8.413.501.951	Secretaria de Salud
16	Implementar la política de entornos laborales saludables y fomento de la salud ocupacional municipal en el cuatrienio.	4.50.000	Secretaria de Salud
17	Capacitaciones en salud laboral para todas las empresas del municipio	689.656	ESE - Salud
18	Monitoreo de la población gestante del Municipio	2.230.000	ESE - Salud
19	Seguimiento a gestantes ausentes a control prenatal, con señales de alarma para el embarazo, con redes familiares y sociales inapropiadas.	200.000	ESE- Salud
20	Implementar la Atención integral a las enfermedades prevalentes de la primera infancia - AIEPI en el 80% de los niños menores de 5 años.	2.340.000	Secretaria de Salud. ESE .
21	Lograr coberturas del 95% anual en vacunación en la población menor de 1 año	644.828	ESE - Salud
22	Vigilar al 50% el estado nutricional de los niños, niñas y jóvenes en las IPS del Municipio.	2.770.000	ESE - Salud
23	Realizar anualmente el ajuste y desarrollo del plan de acción de la política de seguridad alimentaria y nutricional del municipio.	172.000	ESE - Salud

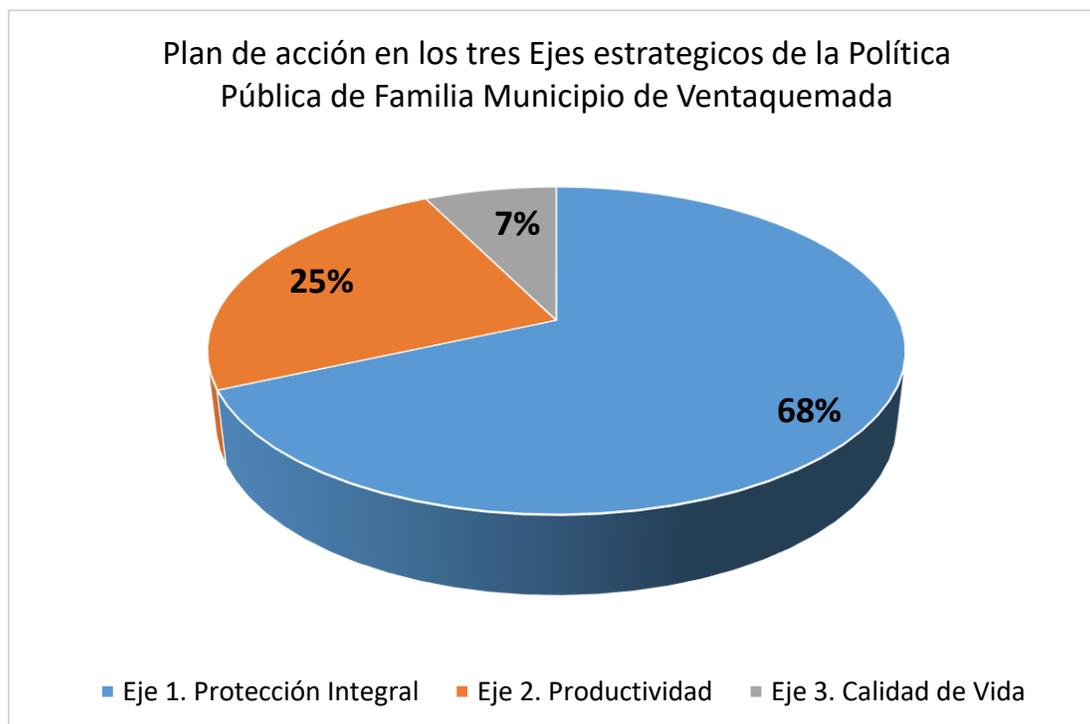
24	Implementar en 13 sedes de Educación Básica Primaria Pública la estrategia de acciones en salud escolar en el marco de la transectorialidad	2.344.828	ESE - Salud
25	Realizar (4) campañas sobre el Control, disponibilidad, comercialización y acceso de bebidas alcohólicas	6.000.000	ESE - Salud
26	Realizar seguimiento al 80% de familias con adultos mayores sin asistencia a controles , en problema VIF, señales de trastorno mental, consumo problemático de alcohol , bajo peso, sobrepeso, obesidad, signos de alarma para abandono, HTA, diabetes, cáncer, entre otros.	1.344.828	ESE - Salud
27	Diseñar e implementar estrategias que reduzcan y prevengan el consumo de tabaco, alcohol, consumo de SPA y prevención de conductas suicidas, en adolescentes y jóvenes del municipio de Ventaquemada.(utilizando afiches, folletos, cuñas y promoción en la página web de la ESE además se realizara un rally para promover la salud mental y una buena convivencia	36.600.215	ESE- Salud
28	Talleres en las instituciones educativas sobre el ejercicio pleno y autónomo de los derechos sexuales y reproductivos	1.000.000	ESE - Salud
29	Actualizar mapeo y georreferenciación de las familias caracterizadas con el SICAPS.	31.791.788	Planeación – ESE, Doctor Lazo
30	Recreación y deporte con la creación de equipos de futbol, dinámicas para las familias, Arreglo de escenarios deportivos.	149.453.300	Secretaria de Gobierno - Cultura y deportes
31	Fortalecer el 505 de las organizaciones agropecuarias constituidas	18.000.000	Secretaria Administrativa.
32	Mantenimiento de una línea de asistencia técnica en producción, distribución, y comercialización de productos	40.000.000	Secretaria Administrativa. Contrato Epsagro OHTRAS
33	Realizar cuatro campañas fomentando la prevención del menor trabajador	30.000.000	Secretaria Administrativa.
34	Vincular 10 fincas en dos líneas productivas de cultivos tradicionales	20.000.000	Secretaria Administrativa.
35	Crear 60 huertas caseras	10.000.000	Secretaria Administrativa.
36	Proceso de asistencia técnica implementando para la certificación de fincas de pequeños y medianos productores	23.000.000	Secretaria Administrativa.
37	Fincas vinculadas al programa (genético, pastos y reproducción)	30.000.000	Secretaria Administrativa.
38	Crear y fortalecer la escuela de artes con las disciplinas de música, danzas y teatro para la población del municipio de Ventaquemada	30.000.000	Instituto de Cultura
39	Programa Pobreza extrema: Hacer partícipe al 100% de la población focalizada, en los programas RED UNIDOS y FAMILIAS EN ACCION	30.425.000	Secretaria Ejecutiva.

40.	Agua, alcantarillado y aseo fuente de bienestar sostenible para toda la comunidad del municipio	157.868.927	Secretaria de Planeación - Alcaldía
41.	Contratar la auditoria al régimen subsidiado	31.200.000	Secretaria de la Salud

Fuente. Informe de gestión municipio de Ventaquemada. Acumulado 2016-2018

Como se observa en la tabla anterior, la matriz de gestión de la política de familia en el municipio, evidencia desde el programa “Garantizando Derechos en la Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Juventud y Familia” el establecimiento de acciones desde los tres Ejes estratégicos: Protección de la Familia, Productividad y Calidad de vida, en coherencia con los programas del Plan de desarrollo.

Figura 7. Plan de acción en porcentaje para la Política Publica de Familia Ventaquemada



Fuente. Elaboración propia. Fuente: Matriz de Planes de acción Ventaquemada (2018)

Como se observa en la gráfica anterior, el 68% de las acciones fueron dirigidas al Eje de Protección a la Familia en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones, espacios de participación, se resalta la protección en el aspecto de salud a través de campañas de prevención

de la violencia (física, sexual, psicológica y económica) al interior de las familias, capacitaciones sobre la práctica de convivencia, resolución de conflictos y afianzamiento de lazos de confianza respetuosa y divulgación por medios locales de comunicación y redes sociales. No obstante, dentro de las acciones para este eje, la creación de un centro de escucha para la familia no se realizó, lo que no se evidencia en el informe de gestión 2018 que reporta todas las acciones llevadas a cabo desde 2016.

En relación a qué tanto se acogen en el Municipio, las estrategias de la Política Pública de Familia de la gobernación de Boyacá, se observa la estrategia en el Eje 3. Convivencia y Democracia al interior de las familias, con el programa “Soy como Tú” a través de charlas y capacitaciones en las relaciones de los miembros de la familia.

En el Eje de productividad las acciones fueron del 25%, dirigidas a generar un proyecto para la generación de ingresos estables en las familias y prevenir la pobreza mediante la Secretaría Administrativa en convenio con Epsagro, los proyectos productivos en huertas caseras, asistencia técnica y vinculación a líneas productivas en coherencia con la Política Pública de Familia de la gobernación Eje 3, Convivencia y Democracia al interior de las familias. Sin embargo, sobre las acciones para generar capacidades en los miembros de la familia a través de ofertas del Sena, no se distingue alguna acción que se haya desarrollado.

En el Eje de Calidad de Vida, se observa que el 7% de las acciones fueron dirigidas a la divulgación a través de diferentes medios la inscripción de las familias Ventaquemenses que requieran gestión sobre bienes y servicios en el desarrollo de proyectos de adecuación de viviendas dignas para las familias más pobres y vulnerables del municipio, estas acciones se han venido llevando a cabo anteriormente en el marco del mejoramiento de las redes de acueducto y mejoramiento de viviendas bajo programa “Techos dignos”. Con respecto a la inversión del

municipio de Ventaquemada desde el Plan Plurianual para los programas desarrollados en relación con las Políticas Públicas de Familia se identificarán rubros destinados a diferentes sectores, garantizando así la implementación de las estrategias determinadas para materializar la Política pública de familia, descrita de la siguiente manera:

Educación: Programa calidad educativa, Iniciativas municipales para el fortalecimiento de la Educación y para el futuro, en coherencia con la promoción de nuevos espacios de participación de las familias del Municipio.

Salud: Se encuentra el programa de Salud para la infancia y la adolescencia y la familia con oportunidad y eficiencia, en su totalidad y en coherencia con el Eje de protección Integral con un rubro para los años 2016 a 2018.

Agua potable y Saneamiento básico: En el programa Agua, alcantarillado y aseo fuente de bienestar sostenible, en el rubro de mejoramiento de sistemas de acueducto rurales.

Deporte y Recreación: programa Entornos sanos de paz y Espacios deportivos adecuados para todos.

Cultura y turismo: programa Cultura para todos.

Seguridad y Convivencia ciudadana: Programa Ventaquemada convive en armonía.

Vivienda: Programa vivienda social digna para todos.

Población vulnerable: El Programa Garantizando derechos en la primera infancia, infancia, adolescencia, juventud y familia, se encuentra que la mayoría de las acciones están relacionados con la política pública de Familia. El programa dirigido a Mujer edificadora y Constructora de la sociedad, se adhiere al de Política Pública de Mujer y género de la gobernación de Boyacá

Desarrollo Agropecuario: Programas de Promoción y apoyo al emprendimiento

Agropecuario

Servicios públicos diferentes a acueducto, alcantarillado y aseo: programa Si podemos acceder a otros servicios públicos.

Así, la financiación de la inversión social del Plan de Desarrollo municipal, apunta al mejoramiento de las condiciones de vida en Educación, salud, vivienda, transporte, grupos vulnerables, seguridad y movilidad. Así, como el esquema de presupuestos participativos que fortalezcan el rol del ciudadano- municipio, propiciando desarrollo local. Anexo D

Dentro de los aspectos que quedaron por fuera del Plan de desarrollo Municipal de Ventaquemada en contraste con el de la Gobernación sobre la política pública de familia, se encuentran:

- Eje estratégico de Convivencia y democracia al interior de las familias, en algunas acciones sobre la capacitación dirigida a fortalecer a la participación democrática de la familia en el interior. Así mismo, economía en el hogar y la vinculación de entidades públicas y privadas. Entre otras acciones se encuentran:

- Fortalecimiento y rescate de la identidad boyacense a través de la promoción cultural “Rescatando la identidad de la familia boyacense”

- Campañas de prevención y sanción del incesto como una práctica de poder y coerción a la libertad de las y los integrantes de la familia boyacense.

- Implementación y/o fortalecimiento de procesos de investigación sobre las diferentes problemáticas encontradas durante la formulación de la PP de familia, para analizar los cambios y reorientar las acciones propuestas.

Todas ellas metas que faltaron cumplir en la misma Política Pública de Familia de la Gobernación de Boyacá.

Finalmente se observa en el seguimiento de la Política Pública de Familia de la Gobernación de Boyacá entre sus fortalezas, el establecimiento de una la ruta de la estrategia y la disponibilidad de todas sus herramientas, incluyéndose dentro de ellas la creación de una mesa departamental en la que los representantes de las provincias y miembros de la Subdirección Técnica facilitan la comunicación y concertación para llevar a cabo la evaluación y los ajustes necesarios de la metodología y estrategias mediáticas a que hayan lugar para el desarrollo del proceso en general.

De esta misma manera se avanza en la implementación de las Políticas Públicas de Familia a través de los tres ejes, a su vez, se ha tratado de sensibilizar a las autoridades mostrando la importancia que tiene el tema para realizar en conjunto estrategias y se asigne suficiente presupuesto para el desarrollo de las mismas.

Entre los aspectos a fortalecer o debilidades que se identificaron en el proceso de la implementación están los siguientes:

- Poco interés de algunos actores en el liderazgo para el desarrollo de las políticas públicas de familia, pues de los 123 municipios tan solo siete son los que han logrado formularla e implementarla.
- Dificultades para la participación de actores fundamentales como las familias en la formulación de las Políticas Publicas de Familia,
- No se ha generado un compromiso para la Red de protección a las familias
- No se percibe claramente una estrategia de movilización social unificada que responda a la política pública de Familia, que integre a los diferentes sectores y niveles de decisión del departamento.
- A pesar que el presupuesto definido para las estrategias de la política pública de familia se ha ejecutado, es insuficiente dada la magnitud de las necesidades que requieren atención prioritaria

como las Escuelas de padres, el aumento del consumo de sustancias psicoactivas de estudiantes, el suicidio, la violencia intrafamiliar, entre otras.

Las estrategias cuentan con insumos que aportan al desarrollo de procesos, productos, resultados de cada uno de los ejes estratégicos, no obstante, se considera que es necesario generar productos, procesos y servicios específicos desde cada sector, particularmente para atender las necesidades de las familias del sector rural.

A partir del análisis de la implementación de la Política Publica de Familia en el caso del municipio de Ventaquemada, permitió encontrar los siguientes aspectos:

- Las estrategias basan su plan de acción en las tareas y responsabilidades que cada sector está llamado a cumplir debido a su misión, no obstante, se acentúa las acciones en las alianzas con el sector Salud, ya que la mayoría del eje de protección a la familia lo asume la ESE salud.

- Los recursos financieros destinados a la estrategia son mínimos para atender a toda la población del municipio, y se relacionan con programas que se han venido desarrollando con alianzas de gobierno a nivel nacional y departamental.

- El apoyo a la estrategia de las Políticas Publicas de Familia de la Gobernación se relaciona con el programa “Soy como Tu”, es decir no se ha logrado articular con otros productos de las estrategias que se desarrollan en el departamento.

- No es frecuente la participación de la policía.

Se reconoce que el municipio de Ventaquemada fue el primero en asumir el reto y hacer realidad las Políticas Publicas de Familia, su implementación avanza, sin embargo, falta acompañamiento para los procesos y generar una mayor articulación con la Gobernación.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las políticas públicas se ubican como una forma de intervención del estado en respuesta a una situación problemática presente en la sociedad. En el Departamento de Boyacá con el fin de resolver el problema de las familias boyacenses se incluyó en el Plan de desarrollo departamental 2012 - 2015 la formulación de una política pública de familia. En este sentido, se estableció una línea de acción que cumpliera con este objetivo, llegándose a la formulación de una política departamental plasmada en la ordenanza 023 del 28 de diciembre de 2015 .

Atendiendo a los preceptos constitucionales y teniendo como referente el artículo 42⁴ de la Constitución Política de Colombia, es importante desde la acción del estado, la protección integral de la familia. Así en el contexto del departamento de Boyacá la Política pública de familia basa su formulación en ejes estratégicos que de alguna forma enmarcan las líneas a seguir para la transformación de la realidad de este grupo poblacional. La temática que da respuesta a lo anterior parte de las siguientes propuestas “: i) *Seguridad y Desarrollo, con las líneas de relaciones internas de la familia y las relaciones externas o con otros de la familia (educación, seguridad, justicia, empleo, ...); ii) Convivencia Democrática al interior de las familias, donde se analizan las situaciones sobre cómo se vive la democracia, la participación, la toma de decisiones, entre otros temas, y iii) Desarrollo Institucional, desde donde se plantea los ajustes institucionales para garantizar o propender por el fortalecimiento de las familias.* (Gobernación de Boyacá, 2015)

⁴ La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes. Art. 42 Constitución Política de Colombia, 1991

De este modo, la Política Pública de Familia desde la formulación hasta la implementación da cuenta de la respuesta del Estado frente a la vulneración de derechos que afectan el normal desarrollo y la cotidianidad de este grupo poblacional. Es importante destacar que la política pública en su visión y alcance se perfila hacia la integralidad observando el individuo y el grupo familiar, siendo fundamental la identidad, cultura de paz, democracia y desarrollo en sus diferentes tipologías como argumentos transformadores de una nueva sociedad.

Asimismo, en el Plan de Desarrollo Departamental 2016 – 2019 estructurado por dimensiones y componentes, es posible identificar desde la dimensión Desarrollo Humano, el componente Familia con un programa y subprograma que tiene como objetivo “*Reconocer a la familia como unidad básica y formadora de la sociedad*”, busca crear ambientes donde se promueva el acceso a espacios sanos y de calidad para la familia articulando acciones con otros sectores para cumplir con las metas propuestas. Así mismo en los indicadores de producto, se relaciona la socialización de la PP en los 123 municipios del departamento y la implementación en términos de porcentaje con avances del 20% en el cuatrienio. (Boyaca, 2016)

A partir de lo anterior, el análisis de los procesos de formulación e implementación es posible identificar que existen desde el mismo momento de construcción de la agenda, problemas de fondo tales como: la no concurrencia de actores principales, es así que la participación de las familias es baja lo que conlleva a que no exista plena identificación de los problemas que se suscitan al interior de cada hogar. Por ello, se puede deducir que si bien es cierto que se tomaron muestras con la presencia de algunas familias, también es cierto que no es suficiente para diagnosticar la realidad social existente en el departamento. Así mismo se puede evidenciar que quedan al margen la gran mayoría de integrantes de este grupo poblacional, pues al no existir participación suficiente para abrir la discusión frente a los problemas que se presentan al interior

de las familias, se deja de lado situaciones que son determinantes para mejorar la calidad de vida de la población objeto, en este entendido, no sería concordante con el fin del Estado de procurar la prosperidad general.

En este sentido Subirats (2014) afirma que se “ha pasado de las tradicionales formas de gobierno representativas a las nuevas formas de gobernanza participativa para llegar, finalmente, a las nuevas prácticas de innovación social”, así de esta forma se debe propender porque cada intervención del Estado involucre la mayoría de actores posibles con la mayoría de potenciales afectados en determinadas situaciones. De otro lado hay que tener en cuenta que si bien, existen lógicas de gobierno (representativa-participativa-autogestionada) responden a distintas etapas históricas a lo largo de estos treinta y cinco años, la realidad es que se han ido entremezclando y relacionando y, actualmente, todas ellas conviven en el tiempo y el espacio. 14 (Parés, 2017)

De este modo repensar en la participación ciudadana para hacer más efectiva la solución de problemas se toma como una acción inevitable por la misma transformación social que cada día propicia demandas pero que también plantea soluciones. Pares (2017) afirma que el interés general (defendido tradicionalmente por las instituciones públicas) se contrapone a los intereses colectivos, argumentando que estos últimos, aunque no sean mayoritarios, son también intereses comunes, compartidos entre ciudadanos que pueden colaborar entre sí aplicando una lógica colectiva y no meramente individual. Atendiendo a lo anterior dentro del proceso de formulación de la política pública de familia quedan rezagados o no se tienen en cuenta situaciones que son relevantes, esto dada la baja participación, es el caso de la exclusión laboral donde hay una manifestación clara de desempleo que como lógica consecuencia trae la inestabilidad de los integrantes de la familia y como efecto la generación de más violencia intrafamiliar, en este aspecto es necesario retomar o promover acciones que generen ingreso y economía familiar.

Siguiendo la línea de análisis, se suma a la baja participación de las familias, la estimación de las fuentes de información, esta es necesaria para realizar un diagnóstico con datos reales, así proceder a formular el problema, es complejo puesto que no existe un proceso estadístico de datos que reflejen en el tiempo, el crecimiento o disminución de situaciones que pasan en el entorno de las familias. Aquí, es importante “identificar las necesidades insatisfechas y los problemas irresueltos (primera fase secundaria del diagnóstico), los diseñadores deben jerarquizar las necesidades insatisfechas y luego priorizar los problemas irresueltos, siendo éstas las dos fases terciarias correspondientes” (Gragila, 2004). Para ejemplificar lo anterior en pobreza y pobreza extrema la información recopilada data desde el 2013 y hasta junio de 2015 lo cual es muy corta la línea de tiempo para afirmar que existe un problema que afecta el normal desarrollo de las familias en el departamento. De otro lado frente a las relaciones familiares, la organización AMEBOY realiza un estudio en 15 municipios dando algunos resultados que no son suficientes por el amplio número de municipios que tiene el departamento.

Otro aspecto fundamental a tener en cuenta en los procesos de formulación y posteriormente en la implementación es que se da a partir de la focalización y cobertura donde se debe involucrar un porcentaje importante de la población afectada, en este orden y teniendo en cuenta que el Departamento de Boyacá tiene un territorio amplio y diverso donde se pueden encontrar los diferentes pisos térmicos, así mismo diversidad de fauna y flora, toma gran relevancia las particularidades geográficas, culturales, así como la dinámica política a nivel municipal que puede afectar la implementación de la acción pública frente a la problemática que se desea impactar. A su vez, en el proceso de formulación no se contó con el total de municipios dejando un vacío de desconocimiento de problemas que afectan a un importante número de familias del departamento.

En concordancia con lo anterior, para que los procesos terminen exitosamente se recomienda que desde la administración departamental se generen más espacios que lleven a la discusión abierta e incluyente, pues si bien existen escenarios como el de la mesa departamental de familia con diversidad de actores comprometidos con el tema, también es cierto que allí convergen las instituciones y sus representantes cuya atención se concentra en las zonas céntricas dejando aislados otros territorios, siendo estos, donde más se evidencian problemas que afectan a la familia. En este mismo sentido, la participación, el pluralismo y la negociación previa no es visible, por citar alguna acción, en las capacitaciones para las familias no se incluyen lenguaje de señas con la consecuencia lógica de reducción de participación y exclusión de población. Al respecto Subirats (2009) afirma que “la participación y la deliberación permiten, como complemento un sistema representativo”, se trata de fortalecer la participación ciudadana en las redes de gobernanza con el fin de (re)conectar y atravesar las agendas.

Así las cosas, es imperante que exista voluntad política para fortalecer las acciones que son generadoras de resultados y promover nuevas actividades tendientes a transformar e impactar la población con calidad de vida, voluntad política vista desde la conceptualización de Rousseau quien manifiesta el logro de la “suma de intereses que tiene el pueblo en común”. Esta voluntad política debe estar inmersa o debe ir de la mano con el valor público siendo este la satisfacción plena de las necesidades de las familias en el departamento. En este sentido no se aleja de lo planteado por Aguilar cuando afirma que “la acción de gobernar es aún más compleja al día de hoy porque es creciente el número de los ciudadanos que realizan sus proyectos de vida a través de las relaciones que han construido con personas y grupos de otras sociedades más allá de las fronteras de su estado territorial”. (Aguilar L. F., 2014)

De otro lado, la Gestión Pública debe enmarcarse en cumplimiento de objetivos a partir de conocer la realidad e identificar de manera oportuna las falencias, dicho de otra manera, generar valor público, aquí es fundamental que la política pública de familia del departamento de Boyaca a la luz de o mas bien en el ajuste que se hace en 2018 en lo nacional y sigue siendo o asumiendo que las familias son sujetos colectivos de derechos y agentes de transformación en un sentido amplio, plural y diverso. Por lo anterior se debe tomar el referente nacional o articular para que las acciones a realizar cumplan su cometido, la participación en los diferentes procesos de ajustes e implementación deben contener a un numero importante de familias las cuales son determinantes en la propuesta de construcción de nuevas realidades, donde en el 2009 con la ley 1361 se hace énfasis en la protección integral de la familia⁵ y el rol o papel que estas están llamadas a desarrollar en la sociedad⁶. De otra parte mirar los enfoques que se proponen desde la nación y llevarlos al territorio boyacense son importantes puesto que da una visión mas global e integral de lo que puede pasar en las familias del departamento, el primero de derechos, de curso de vida y de capacidades. A partir del enfoque de derechos ya la ley los define y hace énfasis la participación y representación de las familias y sus miembros, la educación, la salud, el trabajo entre otros. De otro lado desde el enfoque de curso de vida reconoce el proceso continuo del desarrollo a lo largo de la vida, considerando los diferentes entornos donde los sujetos se desarrollan. (Martínez, 2008) afirma que “Estas trayectorias pueden comprender variedad de ámbitos o dominios como el trabajo, la escuela,

Esta protección integral que prodiga la Constitución se asegura mediante la implementación de un sistema de garantías, cuyo propósito es reconocer la importancia de la institución familiar en el contexto del actual del Estado Social de Derecho y hacer realidad los fines esenciales que la orientan, entre los que se destacan: la vida en común, la ayuda mutua, la procreación y el sostenimiento y educación de los hijos. Sentencia T-840 de 2010. Corte Constitucional.

⁶ La corresponsabilidad de las familias con los derechos de sus integrantes se reconoce con los derechos de niños, niñas y adolescentes (Ley 1098 de 2006); para las personas adultas mayores (Ley 1251 de 2008, de las mujeres víctimas de violencia (Ley 1257 de 2008), en relación con las personas con discapacidad (Ley 1618 de 2013)

a vida reproductiva, la migración, etc. los cuales son interdependientes, se pueden leer a nivel individual y están conectadas con trayectorias de los colectivos a los que pertenecen.”. Y por ultimo el enfoque de capacidades como libertades humanas, en este sentido la PP Nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias dice “las capacidades humanas se entienden en términos de la disposición para el ejercicio de las libertades y la realización de los derechos. Este enfoque está inmerso en la perspectiva del desarrollo humano, que reconoce como fundamental la “capacidad de los sujetos para elegir y actuar”. (Gobernación, 2018)

Por otra parte teniendo en cuenta que la violencia intrafamiliar se manifiesta en todos los niveles socio economicos y todos los niveles de educación se hace necesario que el departamento ofrezca garantías para proteger y restablecer los derechos de las familias, en este sentido es dar continuidad a algunas acciones que se encuentran en la PP y fortalecerlas con nuevas siempre observando la participación de los actores involucrados. Aquí vale la pena destacar el énfasis que se hace en el departamento frente al empoderamiento a partir de la escuela de liderazgo y política para las mujeres como un escenario de promoción de derechos. que cuenta con la participación y hace presencia en los 123 municipios zonas rurales y urbanas del departamento.

La política nacional plantea algunos retos los cuales no son ajenos a la realidad del territorio, en este orden es importante la aplicabilidad de alguno de ellos así: desde las relaciones internas y el desarrollo de capacidades, desde la diversidad y la cultura, las relaciones con agentes externos y desde las características territoriales. Para lo anterior la arquitectura institucional juega un papel importante que se alinee frente a las políticas planes y programas a través de la articulación entre entidades, esto para buscar fortalecer las capacidades frente a los nuevos desafíos del desarrollo y que el mundo globalizado exige más de cada una de las personas. Así se convierte en imperativo en ampliar y profundizar la cooperación entre entidades y actores involucrados esta

institucionalidad debe ser abierta a la innovación para resolver situaciones difíciles de una forma colaborativa con la participación activa de uno de los integrantes de la familia para que se lleve a un concepto de responsabilidad y empoderamiento capaz de acertar y establecer sinergias para el cumplimiento efectivo de la Política Pública.

Ahora bien, si el plan de desarrollo en uno de sus indicadores del componente de familia, allí se indica que se debe socializar la Política Pública de Familia en todo el departamento ya que es necesario tener en cuenta lo siguiente: la socialización debe ser el continuo intercambio de conocimiento de dar a conocer la existencia de un documento aprobado para mejorar la calidad de vida de las familias boyacenses, es vital que este ejercicio de socializar vaya acompañado de otro proceso alterno pero muy de la mano con la sensibilización por la que se van a adoptar patrones que llevan a darle la debida importancia a la política y se genere un interés al respecto. A esta situación se puede llegar a través de la creación y promoción de estrategias certeras que se involucren a la mayor parte de actores responsables y beneficiarios posibles, con lo anterior se llega o se propende al recate de valores que también los contempla la política.

En este sentido la responsabilidad de la administración departamental debe ir en concordancia con los fines del Estado de “promover la prosperidad general, garantizar derechos” es decir, mejorar calidad de vida, propender por la obligatoriedad de cumplirlos, pero también dentro de la autonomía como entidad territorial se dice que puede promover el desarrollo económico y social siendo este último objeto de intervención estatal, así en el artículo décimo cuarto de la Ordenanza 023 de 2015 (PPF) se establecen las fuentes de financiación u opciones para obtener recursos y llevar a cabo la implementación.

No obstante, como mostró en el capítulo 2, existe deficiencia o precariedad en la asignación de recursos financieros puesto que de acuerdo al número de familias en el departamento y

conociendo la diversidad del territorio en cuestiones elementales como geografía, distancias y culturas es imposible atender eficazmente en una primera fase de implementación de acuerdo a los requerimientos de la política pública. Seguido de lo financiero, está el recurso o talento humano que sin lugar a dudas se constituye en elemento principal para cumplir con el objetivo, no existe a 2019 las suficientes personas, o más bien equipos interdisciplinarios, que estén destinados a atender y satisfacer las demandas de las familias boyacenses. En este sentido, la política pública en el artículo 14 en su párrafo único dice “Para este artículo se plantean algunas recomendaciones en términos presupuestales, que puedan ser evaluadas por la Gobernación y la Asamblea Departamental que tienen la potestad para designar las partidas o la manera de hacer la aprobación de recursos”

Por otra parte, en términos de gobierno abierto se debe mirar las acciones de Estado a partir del concepto de innovación como eje transversal y en esta medida observar los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas, es decir que hoy las familias residentes en determinado territorio demandan la creación e implementación de nuevos procesos, productos, servicios y métodos que den cuenta de resultados en términos de eficiencia, eficacia y calidad. Así se evidencia que la instancia, el escenario, o el sistema para obtener información o datos que ayuden a la formulación, adopción o adaptación de políticas públicas no se encuentra actualizado y en funcionamiento, el observatorio social que tiene la misión de la recopilación, procesamiento, análisis y difusión de datos para apoyar los procesos sociales del territorio no cumple con este cometido.

Se recomienda a la mayor brevedad posible hacer lo pertinente para comenzar con procesos de democratización de la administración pública y credibilidad en la administración para gobernar en la complejidad. Con esta idea dice Subirats (2011), una vez dejamos de hablar de una naturaleza

en general, nos quedan "sólo" las múltiples asociaciones de humanos y no humanos esperando una unidad que solamente puede ser fruto de una tarea colectiva. El departamento como ente territorial puede establecer instancias de participación de tal manera que permitan la intervención de la ciudadanía en la información, consulta, recomendación y formulación de iniciativas, así mismo fomentar el diseño y ejecución de campañas masivas que lleven al rescate de valores que lleven a la verdadera transformación de las familias boyacenses. . La participación cada vez se entiende más desde la lógica del “participar es hacer”, la participación provoca que pasen cosas...» (Subirats, 2009)

El seguimiento de la implementación a partir de los resultados en plan de acción no son suficientes para establecer potenciales falencias que lleven a la toma de decisiones, se hace imperioso el ajuste a partir de evidencias que manifiesten el cumplimiento de las actividades, la mesa departamental de familia y sus integrantes han mostrado un positivo interés en lo referente a implementación por lo que se recomienda el apoyo y el fortalecimiento como escenario y espacio de discusión, creación y redirección de la PPF, así mismo invitar a más actores conocedores del tema que sean proponentes de líneas adecuadas y óptimas para el cumplimiento efectivo de la política, construir diseños de procesos evaluativos que soporten la solución de las necesidades sociales y las posibilidades de la administración departamental, por ello, es pertinente desarrollar procesos de evaluación a partir del conocimiento del papel de la investigación social en las metodologías de evaluación de los cursos de acción política. Por citar algunos de ellos desde el modelo Cepalino o el caso de Colombia a partir de Sinergia.

Así las cosas, es indispensable dar cabal cumplimiento a la misión del departamento cual es *“brindar un servicio público de calidad, con la implementación de sólidas bases de desarrollo sostenible, humano y ambiental, mediante procesos de participación, liderazgo público y gestión*

estratégica; apropiación de valores y articulación de políticas, tendencias a mejorar las condiciones de vida de la población". Todo lo anterior para corregir la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades en un departamento diverso que merece lo mejor.

Por ello, la formulación de políticas públicas en el departamento y los municipios se debe constituir en prácticas de subsistencia en función de la sostenibilidad para las diferentes áreas de gobierno a partir de enfoques de multisectorialidad, igualdad de género, interculturalidad, participación ciudadana, presupuestos por resultados y formulación de políticas basadas en evidencia. Para el cumplimiento de lo anteriormente expuesto se pueden tomar como modelos a seguir la implementación de redes, la cual tiene como objetivo la intermediación de intereses que permita describir de forma más precisa cómo se estructura el proceso de toma de decisiones. Rhodes (1998) afirma que las redes son "un grupo o complejo de organizaciones conectadas entre sí por dependencias de recursos, y distinguidas de otros grupos o complejos por rupturas en las estructuras de dependencias". La importancia de este modelo radica en el mayor número de participantes con el mayor número de aportes y que cumplan con los objetivos finales del desarrollo social.

En este mismo sentido, se puede a partir de la acción pública desde la administración departamental una integración de políticas sociales, aunque en la apariencia se ve complejo es necesario estructurar procesos que lleven a dar lineamientos de coordinación, coherencia y articulación para el intercambio de información, así se busca eficiencia administrativa a partir de acciones gubernamentales, de igual forma se desarrolla capacidad estatal que como lo define Gridnle (1997), es la habilidad de desempeñar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad. También Weiss (1998) enfatiza la capacidad transformativa del Estado entendiéndola como la habilidad para adaptarse a los shocks y a las presiones externas. Asimismo,

Migdal (1988) la define como la capacidad de los líderes estatales para utilizar los órganos del Estado con el fin de lograr que los integrantes de una sociedad hagan lo que ellos quieren que se haga. el mismo Reppeto (2003) considera que la capacidad estatal es “la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas”.

Para finalizar, destacar los programas y estrategias que han generado impacto en el departamento a partir de la inclusión dirigidos a la familia, la pareja y a la protección de niños y niñas con la finalidad de disminuir la problemática, permitiendo además aumentar los años de vida, y disminuir las brechas sociales. En el tiempo de implementación se han consolidado la estrategia “Soy como Tú” que nace del programa ICDP también soy persona, y por el cual se obtiene un reconocimiento a nivel nacional e internacional y que busca principalmente, mejorar la comunicación emocional y la aplicación de principios y valores en las familias y promocionar la buena interacción entre los adultos cuidadores de niños y niñas (pautas de crianza) en los hogares del Departamento, esto se hace a partir de eventos donde se involucran a padres y madres, realizando actividades grupales y visitas a los hogares para trabajar directamente sobre el vínculo con sus hijos e hijas a través del desarrollo de las ocho guías para una buena interacción entre cuidadores y niños y niñas, asociando a programas de atención primaria en salud en los que considere importante la sensibilización sobre cuidado de buena calidad para niños y niñas en articulación con las acciones desarrolladas por la Secretaria de Salud del Departamento de Boyacá. De igual forma en combinación con programas escolares y preescolares, para sensibilizar a

maestras y maestros respecto de las necesidades emocionales, sociales y cognitivas de niñas y niños, contribuyendo así a mejorar y enriquecer la calidad del vínculo con sus estudiantes.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar, F. (1997). Estudio introductorio en Giandomenico Majones . *Evidencia Argumentación y Persuasión de Políticas FCE*, 13-34.
- Aguilar, F. (2010). *Gobernanza el nuevo proceso de gobernar*. Mexico: Fundación Friedrich Naumann.
- Aguilar, L. (1993). *Estudio introductorio*. En L.F. Aguilar Villanueva (ed) *Problemas públicos y agenda de gobierno (p-15-72)*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2008). Marco para el análisis de las políticas públicas. *Administración y Ciudadanía*. Vol 3. Num. 2, Ecola Galega de la Administración Pública (EGAP). Santiago de Compostela.
- Aguilar, L. (2014). Política una mirada al presente y al futuro. *Opera Aproximación metodologica al estudio de las políticas publicas*, 32 - 61.
- Aguilar, L. (2016). *Democracia y gobernabilidad y Gobernanza*. Conferencias Magistrales. Bogotá - Colombia: Instituto Nacional Electoral INE.
- Aguilar, L. F. (2014). La cuestión del gobernar en el Siglo XXI. *La Gobernanza de los Asuntos Públicos*, 2.
- Albala, A., & Parra, R. (2011). ¿Nuevos actores, nuevas prácticas?. Los casos de reordenamiento de los bipartidismos en Argentina, Colombia y Uruguay desde la década de los años ochenta. *Revista Estudios Políticos (24)*, 12-76.
- Arriagada, I. (2001). Familias Latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. *CEPAL. Serie Políticas Sociales*, 37.
- Arroyave Alzate, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Forum Revista de Ciencia Política*, 96.
- Ashis, N. (2011). Umágenes del Estado. Cultura, violencia y desarrollo. *Liberty and Knowledge. México FDE*, 19.
- Benz, A. (2010). *El estado Moderno: Fundamentos de su análisis politológico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Blanco, I., Lowndes, V., & Pratchet, L. (2011). Policy networks and network governance: towards greater conceptual clarity. *political Studies Review*, 110-166.
- Boyaca, G. d. (2016). *Creemos en Boyacá Tierra de Paz y Libertad 2016 2019*. Boyacá, Tunja.
- Buaman, Z., & Bordoni, C. (2016). *Estado de crisis*. Barcelona: Paídos.
- Calveiro, P. (2005). *Familia y poder*. Buenos Aires - Argentina: Libros de la Araucaria S.A.
- Carpizo, J. (2009). Tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. *Revista Derecho del Estado No. 23*, 7-36.
- Carrillo, E. (1997). *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza editorial.

- Castells, M. (1998). *Hacia el estado red. Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información. Ponencia: Seminario Sociedad y reforma del estado*. República Federativa de Brasil: Ministerio de Administración Federal y reforma del Estado.
- Centeno, M., & Ferraro, A. (2013). State and Nation Making in Latin America and Spain. . *Cambridge: Cambridge University Press*, 13-23.
- Dente, B., & Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas: análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Echeverri, U. (2013). La noción de servicio público y el Estado Social de Derecho. El caso Colombiano. *Novum Jus. Volumen 7 No. 2*, 111-127.
- Estevez, A. M., Jones, C. O., & Anderson, J. (2002). *El modelo secuencial de políticas públicas treinta años más tarde* Centro de Investigación en Administración Pública. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.
- Estrada, F. (2008). Economía y racionalidad de las organizaciones. Los aportes de Herbert A. Simon. *Revista de Estudios Sociales*, 31, 103.
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Barcelona: Anthropos Editorial; Quito: FLACSO Ecuador.
- Fortunato, A. (2015). *Aportes para una genealogía de la democracia en el siglo XX*. Buenos Aires: Las torres de Lucca.
- Franco, P., & Sánchez, V. (2008). *Las Familias. ¿Un asunto de Políticas Públicas?. En "Estado del arte de las políticas públicas de familia en Colombia. 1960 -2005*. Caldas- Colombia: Universidad de Caldas.
- Gallego, G. (2007). *Los derechos sexuales y reproductivos de las homosexualidades. Una aproximación al debate desde la teoría del reconocimiento*. Documento sin publicar.
- Galvis, L. (2002). *La familia. Una prioridad olvidada*. Bogotá. D.C.: Ediciones Autora.
- GOBERNACION DE BOYACÁ. (2015). *Documento Técnico Política Pública de Familia*. Bogotá D. C.: PNUD.
- Gobernación de Boyacá. (2015). *Documento Técnico Política Pública de Familia*. Bogotá D. C.: PNUD.
- Gobernación de Boyacá. (junio de 2016). *POLÍTICA PÚBLICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA BOYACENSE 2015-2025*. Tunja, Boyacá, Colombia.
- Gonzalez, F., Bolivar, I., & Vásquez, I. (2007). Conflicto Armado y procesos de construcción del Estado: una mirada de mediano y largo plazo sobre la Violencia. . *Violencia Política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción de Estado (5)*, CINEP. Bogotá, 193-315.
- Gragila, E. (2004). *DIAGNÓSTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS*:. En G. Emilio, *Diseño y Gestión de Políticas Públicas hacia un diseño racional* (pág. 58). Córdoba, Argentina: EDUCC - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

- Guía Metodología, S. (2014). *Guía metodológica para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas*. Bogotá - Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Gutierrez, J. A., Restrepo, R. D., & Zapata, J. S. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas de los enfoques, fines y funciones del estado. *CES Derecho*, 334.
- Jiménez, B. (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (41), 57-80.
- Jiménez, J. M. (2012). Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social. *Analecta política*, 2(3), 164.
- Jiménez, W., Ramírez, C., & Roncancio, P. (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en la transformación de la acción pública, propuesta teórica y estudio de caso*. Bogotá: ESAP publicaciones.
- Kooiman, J. (2005). *Gobernar en gobernanza*, en *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, A. Cerrillo i Martínez (coord.). Madrid.: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Launay, C. (2005). La gobernanza. Estado, ciudadanía y renovación de lo público. *Política y sociedad*, 91-105.
- Laurrue, C. (2000). *Analyser les politiques publiques D environnement*. (E. L'harmattan, Ed.) Francia.
- Lorrain, D. (1993). Après la décentralisation. L'action publique flexible. *Sociologie du travail*, 35(35), 307.
- Luhmann, N. (2007). *La Sociedad de la Sociedad*. México: Herder.
- Madrigal, G. (2012). La formación del estado-nación en Colombia durante el siglo XIX: el trazado histórico-social de la institución del orden político. *Perspectivas internacionales. Cali - Colombia. Vol 7 No. 1*, 219-235.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de cultura económica.
- Marquardt, B. (2007). *Historia Universal del Estado: Desde la Sociedad Preestatal hasta el Estado de la Sociedad Industrial*. Bogotá. Universidad Nacional: Grupo Editorial Ibañez.
- Matus, C. (2007). Teoría del Juego Social. *La Lanús. Buenos Aires, Argentina*, 2-48.
- Mayntz, R. (2000). *Nuevos desafíos de la teoría de governance*. Barcelona.
- Mejía, J. (2012). Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social. *Analecta Política, Vol. 2, No. 3*, 122.
- Ministerio de Salud, M. (2017). *Documento Técnico de la política pública Nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias*. Bogotá - Colombia: Oficina de Promoción Social del Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia.
- Mol, A., & Law, J. (1994). Regions, Networks and Fluids: Anaemia and Social Topology. *Social Studies of Science* 24 (4), 641-671.

- Muller, P. (2010). *Las Políticas Públicas. 3 edición (traducido al español de Les poliiques publiques. 8a Ed.* Bogotá.
- North, D. C., & Bárcena, A. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.*
- Olivarría, G. (2007). *Conceptos básicos en el Análisis de Políticas Públicas.* Chile: Red de Repositorios Latinoamericanos. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/123548>.
- Ordoñez, G. (2013). *Manual de Análisis y diseños de políticas públicas.* Bogota, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Parés, M. (2017). Repensar la participación de la ciudadanía en el mundo local - La evolución de la participación en el mundo local. *Bienestar y Ciudadanía*, 14.
- Pereira, P. T. (1997). A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal. *Análise Social*(32), 442.
- Peréz, E. (2016). Problemas, actores y decisiones en las políticas públicas. Marco de análisis para el estudio de los programas de crédito educativo en Colombia. *Revista Javeriana. Universitas Humanísticas No. 83*, 247-273.
- Peters, G., & Pierre, J. (2005). *¿Por que ahora el interes por la gobernanza?. En A. Ceriilo. La gobernanza hoyy.* Madrid: INAP.
- Poggi, G. (1990). *The State: Its Nature, Development and Prospects.* . Estados Unidos: Stanford University Press.
- Puyana, V. (2012). Las políticas de familia en Colombia: entre la orientación asistencial y la democrática. *Revista Latinoamericana de Estudios de familia No. 4*, 210-226.
- Repetto, F. (31 de Octubre de 2003). Capacidad estatal : requisito necesario para una mejor política social en América Latina. *VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública,, 6.*
- Retolaza, I. (2011). *Teoria de cambio, Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social, PNUD-HIVOS.* Guatemala: Intercreativa. Sergráfica S.A.
- Revuelta Baquero, B. (2007). La Implementación de políticas públicas . *La implementación es un proceso complejo en donde intervienen una multiplicidad de variables y no sólo factores burocráticos. Esto es, existe un número de factores que de una manera u otra influye en el proceso de implementación y, consecuentemente, en lo*, 143.
- Reyes Gonzales , J. A., & Boucher, F. (2015). El desarrollo rural con enfoque territorial- modelos aplicable en Latinoamerica. 5.
- Rhodes, R. A. (1996). The Nwe Governance, Governing without Government. *Political Studies, Vol 44 No. 4*, Oxford.
- Rodríguez, J. (2018). Políticas Públicas. *Revista venezolana de Política. No. 4 (2)*, Centro de politica.

- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Röth, A. (2008). Perspectivas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico. *Revista Estudios Políticos* (33), 67-91.
- Röth, D. (2015). *Políticas Publicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Röth, L. (2017). *Política Públicas Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogota - Colombia: Aurora.
- Sabatier, P., & Smith, H. (1999). *The Advocacy Coalition Framework: an Assessment"*, en *Theories of the Policy Process*, Paul Sabatier. Boulder: Westview Press.
- Salazar, V. (2016). Análisis de Políticas públicas. Parte I. *Agendas*, 44-52.
- Samuelson, P. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. Vol 36. No. 4, 387-389.
- Silva, H. (2012). Evolución y origen del concepto de Estado Social incorporado en la Constitución Política Colombiana de 1991. *Revista Ratio Juris*. Vol 7 No. 14, 141-158.
- Simón, H. (1985). Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. *Review The American Political Science*, Vo. 79, No.2, 112-178.
- Sinergia. (2014). GUÍA METODOLÓGICA PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACION A POLÍTICAS PÚBLICAS. Bogotá, Colombia.
- Sotelo, M. (2008). La relación planificación-presupuesto en el marco de la gestión orientada a resultados. *Revista: Reforma y Democracia No. 40, CLAD*, 4-98.
- Subirats, J. (2006). Algunos puntos claves sobre Evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales. Colombia: Anfora .
- Subirats, J. (2009). Participación ciudadana. En J. Subirats, *Participación Ciudadana.. para uan administración deliberativa*. Aragon, España: Jfactory.
- Subirats, J. (2011). *¿Cómo gobernar la complejidad? Invitación a una gobernanza urbana híbrida y relacional*. Barcelona: Athenea Digital.
- Tilly, C. (1992). De como la guerra forjó Estados y viceversa. *Coerción, capital y los Estados Europeos 990-1900*. Madrid: Alianza Editorial, 109-148.
- Trujillo, A. (2016). Enfoques Teóricos del Estado, el Gobierno y las Políticas Publicas. *Modulo I. Escuela de Administración Pública*, 1-228.
- Vega, R. (1987). La Contra - Revolución en Marcha y el Derrumbe de la República Liberal. . *Anuario Colombiano de Historia Social de la Cultura*. Universidad Nacional de Colombia, 231-272.
- Ventaquemada, A. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2019 Entre todos si Podemos. Ventquemada, Colombia.
- Von Stein, L. (1984). *Movimientos sociales y monarquía. traducción de Galvan*. E.T. Madrid: Rustica Editorial.

Weber, M. (1968). *Economy and Society*. . *New York Bedminster*. V. 1, 4-53.

Wolfgang, S. (2011). *Comunidad y Sociedad*. *Signos Filosóficos No. 26*, 43-62.

Zurbriggen, C. (2011). *La utilidad del análisis de redes de políticas públicas*. . *Argumentos - México D.F.* 24(66), 181-209.

Anexos

Anexo A. Encuestas a actores de Políticas Públicas de Familia de Boyacá

Cuestionario para entrevista a actores relevantes en el proceso de la Política pública de Familia –
Departamento de Boyacá.

Actor : Luis Fernando López Cardozo

Cargo: Contratista prevención violencia intrafamiliar

Nivel de Incidencia: bajo

1. ¿Por qué es importante contar con la Política Pública de Familia para el Departamento de Boyacá?

Cuando se define de forma adecuada una política y especial la relacionada con familia y se realiza una adecuada ejecución fortalece la participación efectiva y real, mejora la gobernabilidad, en el entendido que se propicia el bienestar de las familias.

Una parte fundamental del quehacer de cualquier gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Estas se han convertido en una herramienta que incorpora no solo los intereses del Estado, sino también de la sociedad mediante objetivos y acciones concretas para dar respuesta a problemas concretos.

2. ¿Podría explicarnos la metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico que permitió identificar el problema de las familias en el departamento y construir la línea base para la política pública?

La metodología para la elaboración de la política pública del departamento de Boyacá, partió de la promoción de la participación de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, acciones de corresponsabilidad y de construcción, en la cual se incluyeron temas relacionados con la política; Estrategias transversales, Objetivo general, Ejes estratégicos, programas, acciones, indicadores, metas y responsables

3. ¿Cuáles temas o problemas relevantes que afecten la situación de las familias en el departamento quedaron por fuera de la formulación de la política?

Aquellos temas que nos hablan sobre la promoción de la familia en cuanto a su desarrollo, esta es una política pensada en problemáticas que afectan a la familia y no desde la promoción y gestión de la misma, dicho en otras palabras, se partió desde la necesidad y no desde la capacidad que pueden tener o generar las familias.

Es una política pensada en familias campesinas como una tipología que predomina en gran parte del departamento, lo cual no es cierto (ver censo DANE).

4. De acuerdo a la formulación de la PP. ¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 1? *Seguridad y desarrollo?*

Para el eje 1: seguridad y desarrollo; se han ejecutado las siguientes acciones: Promoción de campañas preventivas sobre el alto consumo de bebidas alcohólicas, fermentadas y psicoactivas; que promuevan la vida saludable y la armonía familiar.

Desarrollo y difusión de las rutas de atención que posibiliten el cumplimiento de las normas relacionadas con la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y de garantía de derechos.

Creación de programas recreativos, deportivos y culturales que incluyan a cada uno de las y los integrantes de las familias boyacenses; que fortalezcan las tradiciones y cultura de las regiones del departamento, con enfoque de género y territorial.

Las EPS desarrollan programas de promoción y prevención dirigidos a las familias y sus miembros (mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores).

Sensibilización y capacitación a las familias en la resolución de sus Problemas y los de su comunidad, a través de la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Fortalecimiento de comités de convivencia escolar a fin de prevenir la violencia dentro instituciones educativas.

Promoción de acciones lúdico – formativas como una estrategia de prevención del consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en las familias; desde la atención integral interinstitucional.

Desarrollo de encuentros (charlas o talleres) donde se Fortalezca la familia como agente de construcción de paz.

Creación y/o fortalecimiento de los Consejos Municipales de paz, las mesas de víctimas que incluyan los diferentes sectores poblacionales y territoriales, como aporte a La solución de los conflictos y a la construcción de paz.

Fortalecer las comisarías de familia con sus equipos interdisciplinarios para poder dar atención integral a la familia.

5. *¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 2? Convivencia democrática al interior de las familias?*

Vinculación de las familias a espacios formativos desde las diferentes entidades, sobre pautas de crianza, fortalecimiento del respeto, la autoridad, valores, normas, participación y democracia al interior de las familias.

Institucionalización en el Departamento del día de “todas las familias” a través de una celebración o evento comunitario, con la vinculación de entidades públicas y privadas.

Fortalecimiento y rescate de la identidad boyacense a través de la promoción Cultural “Rescatando la identidad de la familia boyacense”

6. *¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 3? Desarrollo institucional y articulación?*

Generación de la red interinstitucional como corresponsables de la implementación de la PP de Familia en el Departamento, que genere información veraz sobre la situación de las familias boyacenses y fortalezca las acciones de la Política Pública. .

7. *¿Podría explicar el nivel de implementación de cada uno de ellos?*

La implementación de ellos dependió de las acciones planteadas dentro del Plan de desarrollo de forma sectorial, pero que nunca cumplieron con acciones integrales e integradoras en torno a la familia, ejemplo de esto es que el plan de acción de familia corresponde a acciones sectoriales.

8. *¿De acuerdo a lo anterior cuales serían los mayores avances en la implementación de la política?*

Se avanzó en el tema de salud ya que el plan territorial se cimienta en acciones integrales de atención a la familia, a través de la atención primaria en salud con enfoque familiar y a las acciones desarrolladas en gestión social, sobre la difusión de la política pública de familia.

9. ¿Cuáles serían las mayores dificultades para cumplir con los objetivos de la política pública de familia?

Los correspondientes a las transformaciones culturales, al abordaje de la familia en el ámbito escolar como parte de la comunidad educativa, la gestión de oportunidades laborales y la promoción de la familia.

10. ¿Qué instancias al interior de la gobernación fueron asignadas y/o creadas para el cumplimiento de la política pública de familia desde el año 2015?

La subdirección técnica de familia.

11. ¿Podría explicarnos el nivel de articulación institucional entre la gobernación y las alcaldías para el seguimiento y evaluación de la Política Pública de familia en el departamento?

El nivel de articulación fue poco porque se dedicaron a mostrar un portafolio de acciones que se realizaban dentro del plan de desarrollo departamental sin generar acciones de impacto sobre las familias, se dedicaron a articular acciones dirigidos a algún miembro de la familia sin involucrar a la totalidad de la familia.

En cuanto a la armonización de planes de desarrollo municipal con la política pública de familia departamental la cobertura en asesoría e implementación de la política pública departamental fue baja y de igual manera la implementación de política pública en los municipios.

12. ¿Cómo se ha realizado el seguimiento al proceso de la política pública de familia?

Este se realizó a través de planes de acción, inclusive en municipios que no tenían definida una política pública de familia.

13. ¿Podría explicarnos qué tipo de evaluación (de proceso, de medios, de resultados, de impacto, otra) se ha realizado a la Política pública a la fecha?

Ninguna

14. ¿Cuáles han sido los principales hallazgos de la evaluación realizada?

No hay.

Cuestionario para entrevista a actores relevantes en el proceso de la Política Pública de Familia –
Departamento de Boyacá.

Actor DEPARTAMENTO DE BOYACA – GOBERNACIÓN DE BOYACA - DRA. ADRIANA DEL PILAR CAMCHO LEON

Cargo: Secretaria de Integración Social

Nivel de Incidencia: Alto

1. ¿Por qué es importante contar con la Política Pública de Familia para el Departamento de Boyacá?

- A nivel departamento este tipo de acciones permiten fortalecer la calidad de vida de las personas y las familias partiendo de la articulación de las diferentes entidades garantes de derechos de la familia, y el fortalecimiento de vínculos en la prevención de eventos que la vulneran.
 - De otra forma hace visible la familia Boyacense como facilitador de entornos proactivos determinantes en desarrollo del mismo permitiendo el empoderamiento de las mismas convirtiéndose en dinamizadores del tejido social.
2. ¿Podría explicarnos la metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico que posibilitó identificar el problema de las familias en el departamento y construir la línea base para la política pública?
- De acuerdo a la información existente en el documento técnico del documento de política pública (2015) se realizaron grupos focales provinciales donde participaron las familias y entes territoriales.
 - Es conveniente aclarar que como equipo no se participó de este proceso.
3. ¿Cuáles temas o problemas relevantes que afecten la situación de las familias en el departamento quedaron por fuera de la formulación de la política?
- Es importante resaltar que el enfoque de familia retomado en la formulación de la política requiere actualización teniendo en cuenta los cambios y nuevos tipos de familia que incluyen las nuevas formas de familia.
4. De acuerdo a la formulación de la PP. ¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 1? ¿Seguridad y desarrollo?
5. ¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 2? *¿Convivencia democrática al interior de las familias?*
6. ¿Cuáles han sido las actividades implementadas en el eje 3? ¿Desarrollo institucional y articulación?
- “Para las preguntas anteriores debido a las diversas actividades y acciones que desde el departamento se llevan a cabo me permito adjuntar el plan de acción de la pp de familia”⁷*
7. ¿Podría explicar el nivel de implementación de cada uno de ellos?
- Desde el aporte cualitativo se han desarrollado las 44 acciones que plantea la política pública para el fortalecimiento de la familia Boyacense.
8. ¿De acuerdo a lo anterior cuáles serían los mayores avances en la implementación de la política?
- De acuerdo a los principios de la política pública que están enmarcados por los lineamientos nacionales desde la prevalencia de los derechos, diversidad y universalidad que orientan a la consolidación de las familias boyacenses que buscan individuos autónomos y libres es muy

⁷ Se formuló y se socializó las preguntas, donde la Dra. Adriana Camacho manifiesta que anexa el plan de acción de la PP.

importante mencionar que la implementación de las diferentes estrategias y sus acciones han permitido fortalecer procesos internos que hacen parte de las dinámicas como la comunicación, manejo de sus funciones relacionales desde el cumplimiento de cada uno de los roles, acciones que han permitido reestructurar algunas prácticas disfuncionales permitiendo impactar desde los entornos familiares en la disminución de problemáticas relacionadas con violencias.

9. ¿Cuáles serían las mayores dificultades para cumplir con los objetivos de la política pública de familia?

- De acuerdo a este ítem se encuentran dificultades económicas que requieren la distribución del recurso en el proceso de implementación y por ende el mejoramiento de la calidad de vida de las familias que para este caso en específico, requiere de la distribución e implementación de estrategias que apunten a la disminución de los niveles de pobreza que disminuyan en parte los factores de riesgo que vulneran la familia.

Por otro lado, es muy importante mencionar la voluntad política en el proceso de implementación en específico en el orden municipal con participación activa de los diferentes actores incluyendo la familia.

10. ¿Qué instancias al interior de la gobernación fueron asignadas y/o creadas para el cumplimiento de la política pública de familia desde el año 2015?

- **REALIZACIÓN DE LA MESA DEPARTAMENTAL DE FAMILIA:** Plasmada en la Ordenanza Departamental número 023 del día 28 de Diciembre de 2015 "ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS SECTORIALES: “Fortalecer las familias es un trabajo que implica desarrollar acciones de manera coordinada con diferentes actores sociales, políticos e institucionales. Eso significa, que se deben establecer mecanismos de trabajo en red, generando sinergias entre los diferentes actores y buscando salidas o respuestas a las preguntas o necesidades que presentan las familias boyacenses y sus integrantes” Por tal motivo se socializó los resultados del plan de acción de la política Pública para el fortalecimiento de la familia boyacense del año 2016, 2017, y 2018.

- Se realizó capacitación a los referentes de familia de los 123 municipios del departamento para la elaboración del plan de acción de la Política Publica de Familia, contando con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social.

- **RED DEPARTAMENTAL DE FAMILIA:** Desde la Red de Protección a las Familias se han venido realizando estrategias y acciones con información veraz sobre la situación de las familias boyacenses y sus problemáticas relevantes y así fortalecer las acciones puntuales dentro de la política. (Prevención de la Violencia Intrafamiliar, promoción del buen trato, prevención de la violencia de género, prevención del abuso sexual).

Desarrollando acciones como:

- **“FORO SOY 100% BUEN TRATO BOYACÁ LIBRE DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”:** con el objetivo de promover el trabajo interinstitucional y el abordaje de las problemáticas de las violencias presentadas al interior de la familia.
- **FOROS DENOMINADOS “RETOS Y DESAFÍOS DE LA FAMILIA DE HOY”:** en los Municipios de Tunja, Duitama, Sogamoso, y Garagoa, cuyo objetivo fue brindar herramientas que contribuyan a la garantía de derechos, equidad y respeto de los integrantes de los hogares.

- **CONVERSATORIO “SER HOMBRE HOY”:** con el objetivo de generar un espacio de reflexión acerca de la necesidad de una transformación social para mejorar las relaciones equitativas entre mujeres y hombres, mediante el impulso de la construcción de nuevas masculinidades y nuevas feminidades en la comunidad.
- **ENCUENTRO DE EXPERIENCIAS DE INVESTIGACIÓN EN TORNO A LA FAMILIA:** con el objetivo de Propiciar un espacio de reflexión que promueva el espíritu investigativo, la conformación de redes académicas, sociales y la visibilización de las actividades investigativas desarrolladas por los estudiantes, docentes universitario e instituciones.
- **FOROS EN PREVENCIÓN DE ABUSO SEXUAL:** En el marco de los compromisos establecidos en desarrollo de la Política Pública de Familia y la red departamental de protección a la familia, se programa el foro en prevención de abuso sexual “Creciendo contigo en familia” organizado por la secretaria de Integración Social de la Gobernación de Boyacá. Con el objetivo de Tomar conciencia frente a la prevención y denuncia de los eventos de abuso sexual y fortalecer acciones desde la familia, sociedad y entes gubernamentales en la protección de los niños, niñas y adolescentes mediante la generación de entornos seguros.

11. ¿Podría explicarnos el nivel de articulación institucional entre la gobernación y las alcaldías para el seguimiento y evaluación de la Política Pública de familia en el departamento?

En cuanto a la articulación institucional se realizó el proceso de socialización del a PPF en los 123 municipios del departamento, promoviendo la implementación. Es importante resaltar que cada municipio de acuerdo a las necesidades y autonomía tienen libertad en la adopción, adaptación o formulación de la misma, razón que limita los procesos de seguimiento y evaluación.

Sin embargo en el año 2018 se construye instrumento de evaluación y se inicia el proceso de recolección de información estando en el momento en sistematización de la información correspondiente a los planes de acción concernientes a la política pública de familia.

12. ¿Cómo se ha realizado el seguimiento al proceso de la política pública de familia?

- El seguimiento de la implementación de la política pública se ha desarrollado por medio de la mesa departamental de familia donde se socializan los avances y resultados de acciones realizadas, por parte de las sectoriales o instituciones en torno a la familia y la Identificación de Retos y desafíos de la política pública de familia.

13. ¿Podría explicarnos qué tipo de evaluación (de proceso, de medios, de resultados, de impacto, otra) se ha realizado a la política pública a la fecha?

A través de la mesa departamental de familia se ha realizado seguimiento a los diferentes programas teniendo en cuenta las acciones por cumplir, planteando propuestas programáticas en; prevención de abuso sexual, prevención de consumo de spa y la promoción e incentivación de la creación de la red de protección a las familias. Permitiendo realizar una evaluación cualitativa y cuantitativa que en el momento se encuentra en proceso de sistematización.

14. ¿Cuáles han sido los principales hallazgos de la evaluación realizada?

En cuanto a los principales hallazgos positivos se encuentra en la operatividad que las acciones responden a las problemáticas que se evidencian en el departamento, teniendo en cuenta las estadísticas reportadas. Con necesidad de fortalecer las acciones específicas en el fortalecimiento de la familia.

De acuerdo a la problemática y el rastreo estadístico se encuentran reportes de disminución en los índices de eventos violentos a nivel de la familia registrados gradualmente desde el año 2016 a la fecha.

También es necesario que las acciones tengan una directriz orientada a la familia como la estructura social que se constituye a partir de un proceso que genera vínculos de consanguinidad o afinidad entre sus miembros, teniendo en cuenta que la familia puede surgir como un fenómeno natural producto de la decisión de dos personas, resaltando las manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución. (Consejo de estado, fallo del 11 de julio de 2013).

Cuestionario para entrevista a actores relevantes en el proceso de la Política Pública de Familia – Departamento de Boyacá.

Actor DEPARTAMENTO DE BOYACA – GOBERNACIÓN DE BOYACA – R.P. HIPOLITO MOYANO ALBA

Cargo: Secretaria de Desarrollo Humano – Subdirección Técnica de Familia 2012 - 2015

Nivel de Incidencia: Alto

1. ¿Cuánto fue el tiempo para la formulación de la Política Pública de Familia?
Entre la estructuración de propuestas y la consolidación para el desarrollo 18 meses y el tiempo que inicialmente la secretaria le había dedicado entre enero 2012 y octubre de 2013.
2. ¿De acuerdo a lo anterior cuál fue el objetivo y cree que se cumplió a total cabalidad?
El objetivo era la formulación de una política pública de familia para el departamento de Boyacá En cuanto formulación considero que e cumplió. Puesto que la Asamblea Departamental y el Señor Gobernador aprobaron la misma, con el proceso y trámites respectivos.
3. Cual fue o fueron los problemas que se encontraron o evidenciaron dentro de los procesos de formulación de la PPF? -
Indiferencia de los diferentes actores. La extensión del territorio y su diversidad, la falta de bases de datos o sistematización de información sobre todo en el campo descriptivo y fenomenológico. La falta de sensibilidad social en los entes territoriales.
4. ¿Dentro de la formulación es necesario involucrar a la mayor cantidad de actores responsables del proceso, para el caso de la Política de Familia se cumplió con este cometido y quienes intervinieron en el proceso? *Alcaldías, Gestoras sociales, comisarías de familia, personerías, toda la oferta social del estado, representantes de la rama judicial, la academia desde las universidades, representantes y comités de género, población estudiantil. Representantes de familias. Diferentes Iglesias.*
5. ¿A partir del diagnóstico realizado en el proceso, cree usted que la problemática de las familias queda resuelta con la implementación de la PPF?
No. Pero si se daría respuesta a problemas muy urgentes y prioritarios y sobre todo sería una herramienta muy oportuna para devolver la centralidad a la familia en la dinámica social del departamento.

6. ¿Dentro de las alternativas presentadas y más aún desde su rol en la formulación como Subdirector Técnico de Familia, cree usted que se le dio el enfoque o enfoques necesarios para solucionar la problemática de las familias en el departamento?
Me es ambigua la expresión enfoque en el contexto de la pregunta. Pero si hablamos en términos de respuesta a la problemática, considero que un valor que tiene la ppf fue precisamente canalizar y dar respuestas a problemáticas urgentes.
7. Frente al financiamiento, el desarrollo institucional y los tiempos de formulación, implementación y evaluación, ¿cuál cree Usted que es la perspectiva para el cumplimiento del fin de la PPF?
Apropiación y defensa de los entes gubernamentales y apropiación en los diferentes municipios.
8. ¿Cuál fue el papel de las autoridades locales en el proceso de la formulación de la PP?
Convocatoria, aporte desde la experiencia y datos locales. Ser voz, representantes de sus comunidades y sus familias.
9. ¿Cuál puede ser la razón de la baja participación de las familias en los talleres provinciales?
Desinterés de las mismas comunidades, falta de efectividad en la convocatoria.
10. ¿Cómo definieron el problema central de las familias del Departamento?
De acuerdo a los encuentros provinciales frente a recolección de la información recolectada y procesada posteriormente.
11. ¿Porque se formuló a PP de familia en el Último año de gobierno?
Se consideró que debía ser fruto de actividades y metas del plan de desarrollo que contribuyeron a sensibilizar el tema. Si bien es cierto que se desarrolló el último año tuvo etapas previas de socialización y estructuración sobre todo con la parte académica y representantes de las diferentes Iglesias. Influyó también un poco la articulación desde Planeación departamental con el Pnud.
12. ¿Cuál fue la participación de los cargos directivos de la Gobernación en el proceso de la formulación?
A través de las diferentes secretarías se hicieron presentes en los talleres provinciales, en todas las socializaciones y en la oferta institucional de cada una de las secretarías e institutos descentralizados.

Anexo B. Ejes estratégicos Política Públicas de Familia de Boyacá

OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Consolidar a las familias boyacenses a través del enfoque diferencial, formando individuos autónomos, íntegros, libres, comprometidos con la responsabilidad social, la paz, las relaciones democráticas y buscando el desarrollo de la productividad e identidad regional.

EJES ESTRATÉGICOS

A continuación se presentan los ejes estratégicos formulados para el desarrollo de la presente política pública de familia.

EJE ESTRATEGICO 1: SEGURIDAD Y DESARROLLO

Objetivo programático:

Fortalecer la comunicación, la convivencia y el respeto por la diferencia al interior de las familias, así como la construcción de proyectos de vida a nivel familiar e individual.

Programa 1: Relaciones Familiares Internas

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Implementación de procesos formativos vivenciales (talleres, lúdicas) para promover la comunicación asertiva al interior de las familias.</i>	<i>Número de actividades que se desarrollan en el marco de esta línea. Número de asistentes a las</i>	<i>Las familias manejan adecuadamente su comunicación y reconocen el diálogo como un elemento fundamental al interior</i>	<i>El 30% de las familias participa de las actividades y aprende sobre comunicación asertiva.</i>
<i>Desarrollo de actividades en las instituciones educativas dirigidas a las familias, donde se aborden: “las Tics, cómo aprovecharlas sin caer en el abuso”</i>	<i>Número de instituciones educativas que se vinculan a la actividad. Número de asistentes a las charlas. Número de padres y cuidadores que conocen y manejan TICs.</i>	<i>Las familias hacen uso medido y responsable de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.</i>	<i>En todas las instituciones educativas del Departamento se dicta esta charla dirigida a las familias.</i>
<i>Capacitación a los padres de familia en sus roles y obligaciones: moral, afectiva, y responsabilidad jurídica en la protección de sus hijos, fortaleciendo las escuelas de familias con participación interinstitucional e interdisciplinaria.</i>	<i>Número de talleres o actividades desarrollados con las familias. Número de personas o familias vinculadas. Número de progenitores hombres vinculados a los talleres de formación familiar.</i>	<i>Las familias reconocen los roles que deben asumir como padres y el valor de la crianza como una manera de democratizar las relaciones.</i>	<i>Se desarrollan mínimo cuatro actividades al año en cada una de los municipios.</i>
<i>Formación y sensibilización a las familias para la creación de proyecto de vida familiar y personal.</i>	<i>Número de proyectos que surgen a partir de esta línea de acción. Número de familias vinculadas a las iniciativas.</i>	<i>Las familias cuentan con las herramientas para construir sus proyectos de vida familiar y personal.</i>	<i>A 2025 el 60% de las familias tienen proyecciones futuras sobre su desarrollo.</i>
<i>Desarrollo de actividades formativas sobre el tema “cuido de mí, cuido mi familia y cuido mi mundo” con los niños, niñas y adolescentes; y con los padres de familia.</i>	<i>Número de actividades formativas desarrolladas. Número de instituciones educativas que se vinculan.</i>	<i>Las familias y todos sus integrantes comprenden la importancia del cuidado de sí mismos, el cuidado del otro el cuidado del medio ambiente.</i>	<i>En cada provincia se vinculan instituciones tanto del área rural como urbana.</i>

<i>Campañas de prevención y sanción del incesto como una práctica de poder y coerción a la libertad de las y los integrantes de la familia boyacense.</i>	<i>No. de campañas que promuevan la prevención, denuncia y sanción a la práctica del incesto en la familia. No. de casos de incesto identificados y sancionados por parte de las entidades competentes. Entidades de comprometidas con el seguimiento a los casos</i>	<i>El departamento se compromete con la erradicación del incesto como una práctica cultural de poder y machismo. Disminución en el departamento de las afectaciones en salud y/o genéticas por las</i>	<i>A corto el departamento reconoce y actúa frente a los altos índices de incesto y sus problemáticas. A mediano plazo se incrementará la denuncia y la sanción de las relaciones de</i>
<i>Campañas de prevención y sanción del incesto como una práctica de poder y coerción a la libertad de las y los integrantes de la familia boyacense.</i>	<i>No. de campañas que promuevan la prevención, denuncia y sanción a la práctica del incesto en la familia. No. de casos de incesto identificados y sancionados por parte de las entidades competentes. Entidades de comprometidas con el seguimiento a los casos</i>	<i>El departamento se compromete con la erradicación del incesto como una práctica cultural de poder y machismo. Disminución en el departamento de las afectaciones en salud y/o genéticas por las</i>	<i>A corto el departamento reconoce y actúa frente a los altos índices de incesto y sus problemáticas. A mediano plazo se incrementará la denuncia y la sanción de las relaciones de</i>

Programa 2: Relación de la Familia con otros (Social, Económico, Estado- Público):

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Creación y/o fortalecimiento de las Escuelas de Familia en las instituciones educativas, tanto en el sector urbano como rural, buscando afianzar el vínculo y la corresponsabilidad en la formación de los y las estudiantes.</i>	<i>Número de familias que se vinculan a las Escuelas de Familia. Verificar la continuidad y aportes de los integrantes de las escuelas de familia.</i>	<i>La mayoría de las familias de las instituciones educativas participan de las Escuelas de Familia.</i>	<i>El 50% de las familias del área rural y urbana, vinculadas a las instituciones Educativas, asumen la corresponsabilidad en los procesos formativos de sus hijos e hijas. Cambio significativo en conductas positivas en los estudiantes en las</i>
<i>Articulación de las entidades competentes en las Escuelas de Familia que fortalezcan el trabajo institucional y la atención integral a las familias.</i>	<i>Número de entidades que se vinculen al trabajo de Escuelas de Familia</i>	<i>Las familias participan de Escuelas de Familia en las que no solo participan las instituciones educativas, sino también otras entidades responsables de la atención a las necesidades de las familias.</i>	<i>En el año 2025 Todas las Instituciones educativas cuentan con un proyecto de Escuelas de Familia.</i>
<i>Desarrollo y difusión de las rutas de atención que posibiliten el cumplimiento de las normas relacionadas con la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y de garantía de derechos.</i>	<i>Número de rutas establecidas y socializadas.</i>	<i>Las familias conocen y utilizan las rutas de atención en casos de violencia intrafamiliar.</i>	<i>A 2025 los casos de violencia intrafamiliar en el Departamento han disminuido en un 20%</i>
<i>Implementación de procesos formativos con los miembros de la familia, tendientes a fortalecer el emprendimiento y la</i>	<i>Número de personas vinculadas. Número de instituciones educativas que se vinculan.</i>	<i>Las familias encuentran formas alternativas de generar ingresos.</i>	<i>En cada provincia se desarrollan procesos formativos a través de vínculos interinstitucionales.</i>

<i>generación iniciativas productivas independientes. A través del establecimiento de alianzas con centros educativos de formación para el trabajo.</i>	<i>Número de proyectos realizados por la población estudiantil.</i>		
<i>Creación de programas recreativos, deportivos y culturales que incluyan a cada uno de las y los integrantes de las familias boyacenses; que fortalezcan las tradiciones y cultura de las regiones del departamento, con enfoque de género y territorial.</i>	<i>No. de programas anuales de recreación, deporte y cultura generados desde el departamento. No. de familias integradas a las actividades deportivas, recreativa y culturales por año. Tradiciones deportivas, recreativas y culturales recatadas año a año. Incremento de la inclusión y participación de niños/as, adolescentes, jóvenes en ligas deportivas de alto rendimiento y escuelas de formación artística.</i>	<i>Integración de las familias entorno a las actividades recreativas, deportivas y culturales. Fortalecimiento del encuentro familiar, la comunicación, los valores y la identidad territorial y mejores condiciones de vida saludable. Rescate de las tradiciones deportivas, recreativas y culturales del departamento.</i>	<i>Anualmente, el departamento promoverá programas recreativos, deportivos y culturales que vinculen a las familias. A mediano plazo el departamento habrá rescatado juegos, deportes y actividades culturales y tradicionales.</i>
<i>Las EPS desarrollan programas de promoción y prevención dirigidos a las familias y sus miembros (mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores)</i>	<i>Número de familias que asisten a las actividades de promoción y prevención.</i>	<i>El número de familias que se vincula a estos programas es creciente. Mejorar la calidad de vida desde la sensibilización y el empoderamiento.</i>	<i>El 70% de las familias participan de programas de promoción y prevención en sus entidades de salud.</i>
<i>Campañas de promoción y seguimiento al empleo digno en los diferentes sectores económicos del departamento, que promueva el mejoramiento de la calidad de vida de la persona y las familias boyacenses, con enfoque de género y territorial.</i>	<i>No. sectores económicos analizados y vinculados a las campañas de empleo digno. Acciones implementadas por el departamento para promocionar el mejoramiento de la calidad de vida de las familias a través del empleo digno.</i>	<i>El departamento avanza en los indicadores de calidad de vida y socio económicos, a través del mejoramiento de las condiciones de empleo en las familias.</i>	<i>A 2025 el 80% de las familias cuentan con empleos dignos y mejor calidad de vida.</i>
<i>Sensibilización y capacitación a las familias en la resolución de sus problemas y los de su comunidad, a través de la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.</i>	<i>Número de acciones desarrolladas con las familias. Número de personas vinculadas en cada una de las provincias del Departamento.</i>	<i>Las familias cuentan con herramientas para resolver sus problemas y encontrar salidas a problemas de la comunidad.</i>	<i>A 2025 todas las provincias han desarrollado acciones tendientes a estimular la participación de las familias.</i>
<i>Fortalecimiento de las entidades que imparten justicia, buscando brindar una mejor atención a todos los miembros del núcleo familiar.</i>	<i>Número de entidades capacitadas para brindar una mejor atención.</i>	<i>Lograr una mejor atención a las familias del Departamento de Boyacá.</i>	<i>Al 2025 todas las entidades garanticen una mejor prestación del servicio a las familias del departamento.</i>

<i>Fortalecimiento de los comités de convivencia escolar a fin de prevenir las violencias dentro las instituciones educativas.</i>	<i>Número de entidades educativas que fortalezcan comités de convivencia escolar.</i>	<i>La mayoría de las instituciones educativas sin violencia ni problemáticas al interior de las mismas.</i>	<i>Al 2020 todas las instituciones educativas fortalezcan y cuenten con un comité de convivencia escolar.</i>
--	---	---	---

Programa 3: Seguridad Humana.

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Promoción de los diversos mecanismos (Difusión, formación, orientación para exigibilidad) relacionados con la prevención de la vulneración a los derechos y defensa de los mismos. A través de la vinculación de las entidades de control correspondientes.</i>	<i>Número de acciones de promoción que se desarrollan. Número de instituciones que se vinculan.</i>	<i>Las familias comprenden que pueden prevenir la vulneración de sus derechos. Identificación de las provincias con mayores índices de vulneración a los derechos humanos.</i>	<i>Todas las provincias comprometidas con la prevención de la vulneración de derechos en sus familias. Todas las entidades municipales se vinculan.</i>
<i>Promoción de acciones lúdico – formativas como una estrategia de prevención del consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en las familias; desde la atención integral interinstitucional</i>	<i>Número de acciones desarrolladas. Número de personas vinculadas a las actividades. Número de entidades vinculadas.</i>	<i>Las provincias desarrollan diversas actividades y se disminuye el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas.</i>	<i>El consumo de alcohol y sustancias disminuye en un 10% para el 2025.</i>
<i>Desarrollo de encuentros (charlas o talleres) donde se fortalezca la familia como agente de construcción de paz.</i>	<i>Número de encuentros o charlas desarrollados. Familias vinculadas a escenarios de solución de conflictos y construcción de paz en los territorios.</i>	<i>En todas las provincias y municipios han conversado alrededor de la familia como gestora de escenarios de paz.</i>	<i>Por lo menos dos actividades (taller, charla, foro, seminario) desarrolladas por municipios en el marco de construcción de paz y solución de conflictos.</i>
<i>Creación y/o fortalecimiento de los Consejos Municipales de paz, las mesas de víctimas que incluyan los diferentes sectores poblacionales y territoriales, como aporte a la solución de los conflictos y a la construcción de paz.</i>	<i>Número de municipio que cuentan con consejos de paz, mesas de víctimas creados y/o fortalecidos en el departamento.</i>	<i>Las familias víctimas del conflicto armado, las familias vulnerables, participan en los consejos de paz, mesas de víctimas y son atendidas según el enfoque diferencial y aportan a la construcción de paz en los territorios.</i>	<i>A mediano plazo todos los municipios cuentan con el consejo municipal de Paz y las mesas de víctimas como escenarios de construcción de paz.</i>
<i>Inclusión en los Planes Educativos Institucionales de las cátedras de: Paz, Derechos Humanos, PRAES, Prevención de Violencias, Convivencia Escolar, para fortalecer las relaciones interpersonales, familiares y sociales en armonía.</i>	<i>No. de Directrices Departamentales a los municipios para la implementación de las cátedras. No. de Instituciones Educativas en el departamento comprometidas con la inclusión de las cátedras en los PEI. Disminución de los indicadores de inseguridad, violencias en</i>	<i>Las comunidades educativas reconocen y aplican las diferentes normas a favor de la paz, la convivencia y la integridad personal.</i>	<i>En el primer trimestre los Planes de Desarrollo Departamental y Municipales incluirán las directrices para la puesta en marcha de las diferentes cátedras en las Instituciones educativas. A mediano plazo se reducirán los índices de violencias y conflicto en el Departamento de Boyacá</i>

	<i>las instituciones educativas y en los municipios.</i>		
<i>Fortalecer las comisarías de familia con sus equipos interdisciplinarios para poder dar atención integral a la familia.</i>	<i>Número de acciones de promoción y capacitación que desarrollen los profesionales.</i>	<i>Los municipios cuenten con profesionales capacitados para atender las diferentes problemáticas de la familia.</i>	<i>Al 2020 todas las comisarías de familia municipales cuentan con equipos interdisciplinarios y capacidades para cumplir con sus funciones.</i>

EJE ESTRATEGICO 2. CONVIVENCIA Y DEMOCRACIA AL INTERIOR DE LAS FAMILIAS

Objetivo programático: Fortalecer a las familias frente al cumplimiento de sus funciones en el marco de la democratización de sus relaciones.

EJE ESTRATEGICO 2. CONVIVENCIA Y DEMOCRACIA AL INTERIOR DE LAS FAMILIAS

Objetivo programático

Fortalecer a las familias frente al cumplimiento de sus funciones en el marco de la democratización de sus relaciones.

Programa: Democracia

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Vinculación de las familias a espacios formativos desde las diferentes entidades, sobre pautas de crianza, fortalecimiento del respeto, la autoridad, valores, normas, participación y democracia al interior de las familias.</i>	<i>Número de talleres dictados. Impacto de las acciones desarrolladas. Número de entidades vinculadas.</i>	<i>Las familias comprenden la importancia de hacer uso de estrategias democráticas para la toma de decisiones frente a temas que afectan a la familia.</i>	<i>En cada Municipio se realizar por lo menos una acción al año de fortalecimiento de la democracia en la familia. Las diferentes entidades competentes se comprometen a fortalecer continuamente las acciones democráticas en las familias.</i>
<i>Promoción e incentivación para crear y organizar la Red de Protección a las Familias en cada una de las provincias, con el fin de adelantar acciones en pro del bienestar de la población.</i>	<i>Número de municipios que conforman su Red de Familias.</i>	<i>Las familias conocen la Red y saben cómo participar en la misma.</i>	<i>La gobernación promueve y motiva la creación de las redes, a través de la orientación. 13 redes conformadas en el Departamento a 2025.</i>
<i>Sensibilización y motivación para vincular a los integrantes de las familias en los espacios</i>	<i>Número de espacios u organización que vinculan a los miembros de las</i>	<i>Los integrantes de las familias se vinculan en espacios de organización y</i>	<i>En cada Municipio existen por lo menos dos espacios de organización participación para las</i>
<i>Capacitación a las familias frente al manejo adecuado de la economía del hogar.</i>	<i>Número de familias capacitadas.</i>	<i>Las familias participan y aprehenden la importancia del adecuado manejo de su economía.</i>	<i>El 40% de las familias de departamento asisten a las capacitaciones.</i>
<i>Institucionalización en el departamento del día de "todas las familias" a través de una celebración o evento comunitario, con la vinculación de</i>	<i>Número de provincias y municipios que se vinculan a la celebración o evento del día de la familia.</i>	<i>Las familias celebran su día y reconocen que existen familias de diferentes tipos. Se rescata el sentido de los valores y la armonía al interior de las relaciones</i>	<i>Todas las provincias y municipios institucionalizan el evento y lo realizan una vez al año.</i>

<i>entidades públicas y privadas.</i>		<i>familiares independiente del tipo de familia.</i>	
<i>Inclusión en los planes educativos municipales el fortalecimiento de valores, el respeto por las diferencias culturales, de género y raza; y el desarrollo de la ciudadanía.</i>	<i>Número de planes educativos reformulados.</i>	<i>Las y los estudiantes reconocen la solidaridad y el respeto por las diferencias como un componente importante en las relaciones al interior de la comunidad.</i>	<i>Las instituciones educativas en un 80%, incluyen este objetivo en sus planes educativos.</i>
<i>Promoción de la educación como derecho en todos los miembros de la familia, en especial de los adultos mayores. Articulando estas acciones con centros educativos de educación básica, técnica y superior.</i>	<i>Número de instituciones que se vinculan y ofrecen el servicio de educación permanente. Número de personas que se vinculan a los procesos educativos.</i>	<i>Los miembros de la familia ven en la educación una posibilidad de proyectarse hacia un futuro próspero. Las instituciones educativas ofrecen estos escenarios de educación.</i>	<i>El 30% de las familias conocen los programas de educación permanente y hacen uso de los mismos.</i>
<i>Fortalecimiento y rescate de la identidad boyacense a través de la promoción cultural “Rescatando la identidad de la familia boyacense”</i>	<i>Número de actividades y espacios que se desarrollen para el fortalecimiento y rescate de la identidad boyacense. Número de asistentes por municipio a las actividades.</i>	<i>Las familias fortalecen su identidad como boyacenses. Y se rescatan los valores de la familia en el Departamento.</i>	<i>Todos los municipios desarrollan mínimo un evento en el año a favor de la identidad y cultura boyacense.</i>

Programa 2: Reconocimiento a las individualidades, diferencias y diversidades

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Promoción de acciones alternativas frente al manejo y resolución de los conflictos, a través de actividades formativas con las familias.</i>	<i>Número de actividades desarrolladas en esta línea. Número de asistentes a las actividades.</i>	<i>Las familias reconocen otras formas posibles para manejar y resolver los conflictos como la negociación, la conciliación, el arbitraje y la mediación.</i>	<i>En cada una de las provincias se adelantan acciones tendientes a preparar a las familias frente al manejo de los conflictos.</i>
<i>Desarrollo con los padres, madres o cuidadores acciones educativas en torno a “los modelos de padres y el desarrollo de la autonomía y la responsabilidad en los hijos e hijas”</i>	<i>Número de talleres o acciones educativas que se desarrollen. Número de asistentes.</i>	<i>Los padres, madres y cuidadores, reconocen que existen diferentes modelos de padres y comprenden la importancia de asumir un modelo que promueva la autonomía y responsabilidad en los hijos e hijas.</i>	<i>Todas las instituciones educativas desarrollan esta actividad formativa con los padres de familia, madres y cuidadores. Fortalecimiento del trabajo interinstitucional e interdisciplinario (Iglesia, salud, educación).</i>
<i>Acciones de promoción de los valores en la familia a través de una estrategia formativa y comunicativa que fortalezcan la individualidad responsable y los lazos de relacionamiento familiar, en todas las instituciones (educación, salud, justicia, recreación, cultura, economía).</i>	<i>Número de acciones institucionales de promoción de valores para el fortalecimiento individual y de relacionamiento familiar. Cambios en los comportamientos de las y los integrantes de las familias, en sus relaciones interpersonales.</i>	<i>Las y los integrantes y las familias conocen y practican los valores al interior de sus relaciones. Fortalecimiento de los valores como medio para la vida en armonía.</i>	<i>A corto plazo todas las entidades públicas y privadas se comprometen con el fortalecimiento de los valores como base y unidad familiar.</i>

<i>Promoción en las familias de la importancia del respeto por la diferencia y la diversidad a través del desarrollo de acciones comunicativas, culturales y formativas, en las diferentes entidades y organizaciones.</i>	<i>Número de actividades comunicativas, formativas, culturales que se realizan. Número de instituciones que se vinculan a las actividades. Número de asistentes.</i>	<i>Las familias comprenden que el respeto por la diversidad étnica, cultural, de raza y de género es un factor importante que aporta a la convivencia en comunidad. Se evidencia mayor respeto por la diversidad.</i>	<i>Todos los municipios y entidades gubernamentales y de la sociedad civil se vinculan en el desarrollo de estas acciones.</i>
<i>Acciones de promoción del respeto a la vida y a la integridad por medio de estrategias lúdico – culturales. (Por ejemplo, día de la familia, día de la raza)</i>	<i>Número de eventos realizados. Número de asistentes.</i>	<i>Las familias protegen la vida.</i>	<i>En cada una de los municipios se desarrollan actividades en torno a la protección de la vida.</i>
<i>Creación y establecimiento de campañas publicitarias en valores que promuevan el servicio a la comunidad.</i>	<i>Número de campañas publicitarias desarrolladas.</i>	<i>Las familias conocen y se apropia de los valores sociales para la adecuada convivencia y el respeto hacia los otros. Fortalecido el sentido de la responsabilidad social en las empresas.</i>	<i>En todos los municipios se desarrollan campañas publicitarias que promuevan valores sociales y de respeto por las diferencias.</i>
<i>Reconocimiento y fortalecimiento de la identidad a los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad, como sujetos de derechos e integrantes de la unidad familiar.</i>	<i>Acciones a favor del reconocimiento de los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad en las familias. No. de programas de atención integral a los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad que fortalezca su integración en la familia.</i>	<i>Mejoramiento de la calidad de vida de los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad. Los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad son reconocidos como sujetos de derechos y ciudadanos plenos.</i>	<i>A corto plazo los niños/as, adultos/as mayores y personas en situación de discapacidad serán reconocidos e integrados a las dinámicas familiares, sociales y culturales.</i>

EJE ESTRATEGICO 3. DESARROLLO INSTITUCIONAL Y ARTICULACIÓN

Objetivo programático

Garantizar los derechos y deberes de las familias y sus integrantes a través de estrategias de promoción y divulgación de los servicios institucionales.

Programa 1. Transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes

ACCIONES	INDICADOR	RESULTADO ESPERADO	META
<i>Información permanente a las familias a través de diversos medios de comunicación, sobre las funciones de cada una de las entidades que atienden las problemáticas o necesidades y garantizan derechos a las familias.</i>	<i>Número de estrategias comunicativas que se implementan en las provincias.</i>	<i>Las familias conocen a qué entidades pueden acudir en caso de ser necesario.</i>	<i>El 80% de las familias del Departamento reconocen las principales entidades que atienden a las familias y las rutas de atención de las mismas.</i>
<i>Creación y/o fortalecimiento de la oficina departamental de familia, con equipo interdisciplinario y corresponsabilidad</i>	<i>Número de oficinas de familia creadas y/o fortalecidas en el Departamento.</i>	<i>La oficina de familia del Departamento cuenta con equipo interdisciplinario, presupuesto y recursos necesarios para asumir la PP e impactar en los</i>	<i>A corto plazo el 80% de los municipios han sido orientados en el fortalecimiento de las Familias, a través de la creación de PP.</i>

<i>interinstitucional para la implementación de las acciones, programas y proyectos de la política pública departamental de familia en municipios.</i>	<i>No. de entidades vinculadas a los planes de acción operativos de la PP, como corresponsables de la misma.</i>	<i>diferentes municipios, contando con la corresponsabilidad de las demás entidades.</i>	<i>programas o proyectos relacionados con la PP departamental de familia.</i>
<i>Generación de la red interinstitucional como corresponsables de la implementación de la PP de Familia en el Departamento, que genere información veraz sobre la situación de las familias boyacenses y fortalezca las acciones de la PP.</i>	<i>Número de instituciones vinculadas a la red interinstitucional, Número de acciones desarrolladas desde la red a nivel, departamental, provincial y municipal.</i>	<i>La red recoge información veraz y elabora documentos base para generar proyectos sociales que impacten realmente en las familias, desde las diferencias de los municipios y provincias.</i>	<i>Diagnósticos actualizados en las 13 provincias. A 2019 la gobernación cuenta con planes específicos de atención a las familias de acuerdo a las situaciones de las provincias o municipios.</i>
<i>Generación de espacios de capacitación y sensibilización para funcionarios de las diferentes entidades que atienden a las familias, con el fin de promover una atención adecuada y sin discriminación.</i>	<i>Número de actividades realizadas. Número de funcionarios que asisten.</i>	<i>Los funcionarios de las entidades comprenden la situación actual de las familias, sus diversidades y problemáticas y son sensibles y cordiales en su atención.</i>	<i>Todos los funcionarios de las entidades participan de las actividades de capacitación.</i>
<i>Implementación y/o fortalecimiento de procesos de investigación sobre las diferentes problemáticas encontradas durante la formulación de la PP de familia, para analizar los cambios y reorientar las acciones propuestas.</i>	<i>No. de investigaciones realizadas sobre las situaciones problemáticas identificadas en la PP de familia. No. de entidades vinculadas a través de convenios, proyectos o programas para fortalecer las investigaciones.</i>	<i>El departamento cuenta con estudios y análisis de las problemáticas de las familias boyacenses para reorientar las intervenciones a realizar.</i>	<i>Anualmente mínimo se elaborará un estudio o investigación sobre alguna problemática de las familias boyacenses</i>

Anexo C. Ejecución presupuestal del Municipio de Ventaquemada - Boyacá

Ejecución Presupuestal por Sector – Municipio de Ventaquemada- Boyacá

Sector	Programa	Meta producto	2016	2017	2018
Educación	Cobertura y Calidad Educativa	Lograr que las 4 Instituciones Educativas cuenten con infraestructura educativa adecuada	46.723.500,00	48.513.010,05	50.371.058,33
		Realizar mantenimiento a 4 sedes educativas oficiales	25.259.363,69	26.226.797,32	27.231.283,66
		Garantizar el acceso a los servicios públicos de las instituciones educativas publicas rurales	34.263.900,00	35.576.207,37	36.938.776,11
		Dotar a las (4) Instituciones educativas oficiales del municipio de mobiliario y material pedagógico para el fortalecimiento de las labores académicas de la comunidad educativa durante el cuatrienio	31.149.000,00	32.342.006,70	33.580.705,56
		Garantizar al 100% de los alumnos que cursan los grados de 6 a 11 y que viven en zonas rurales a más de tres kilómetros de distancia de la IED a la que asisten, con el 50% de subsidio de transporte escolar.	238.809.000,00	247.955.384,70	257.452.075,93
		Garantizar la prestación del servicio de transporte escolar por medio de la adquisición de un Bus	225.000.000,00		
		Educación		Garantizar que el 100% de los niños y jóvenes matriculados en los establecimientos públicos sean beneficiados del complemento alimentario.	56.613.308,54
Aumentar la adquisición de menaje, utensilios y demás elementos necesarios para prestar el servicio de alimentación escolar	15.574.500,00			16.171.003,35	16.790.352,78
Iniciativas municipales para el fortalecimiento de la Educación	Realizar 4 acompañamientos durante el cuatrienio en la presentación de las pruebas saber		15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
	Adelantar un (1) programa de formación en segundo idioma para la población adolescente y joven del municipio		15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35
La Educación superior, una alternativa de conocimiento para el futuro	Gestionar por lo menos (1) Convenio durante el cuatrienio con instituciones que brinden formación técnica, tecnológica y/o educación superior		6.229.800,00	6.468.401,34	6.716.141,11
	Crear el fondo para el fomento de la Educación Superior		7.000.000,00	7.268.100,00	7.546.468,23
TOTAL				717.196.872,23	511.048.012,44
Salud	Iniciativas municipales para el fortalecimiento de la Educación	Vincular al 100% de las personas del municipio en condiciones de pobreza extrema, Víctima del conflicto armado al Sistema de Seguridad Social en Salud en el cuatrienio.	2.963.092.006,21	3.076.578.430,05	3.194.411.383,92
		Contratar la auditoria al régimen subsidiado	27.411.120,00	28.460.965,90	29.551.020,8

		Realizar un Contrato anual con la ESE municipal para la prestación de servicios a la población pobre no afiliada al régimen subsidiado.	21.617.332,28	22.445.276,11	23.304.930,18
		Gestionar la construcción de una sede del puesto de salud en el cuatrienio.	3.000.000.000,00		
		Desarrollo de la primera fase de la sede principal de la ESE del municipio de Ventaquemada			400.000.000,00
		Realizar la valoración de Riesgos laborales a los servidores públicos del municipio			15.000.000,00
		Implementar al 100% la política de entornos laborales saludables y fomento de la salud ocupacional municipal en el cuatrienio.	4.153.200,00	4.312.267,56	4.477.427,41
		Realizar cuatro capacitaciones en salud laboral para todas las empresas del municipio	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		<p>Monitorear al 80% de la Población gestante del Municipio.</p> <p>Realizar seguimiento mínimo a (10) gestantes inasistentes a control prenatal, con señales de alarma para el embarazo, con redes familiares y sociales inapropiadas.</p> <p>Implementar la Atención integral a las enfermedades prevalentes de la primera infancia - AIEPI en el 80% de los niños menores de 5 años.</p> <p>Realizar anualmente el ajuste y desarrollo del plan de acción de la política de seguridad alimentaria y nutricional para el Municipio de Ventaquemada.</p> <p>Implementar en 13 sedes de Educación Básica Primaria Pública la estrategia de acciones en salud escolar en el marco de la transectorialidad</p> <p>Realizar (4) campañas sobre el Control, disponibilidad, comercialización y acceso de bebidas alcohólicas.</p> <p>Realizar seguimiento al 80% de familias con adultos mayores sin asistencia a controles , en problema VIF, señales de trastorno mental, consumo problemático de alcohol , bajo peso, sobrepeso, obesidad, signos de alarma para abandono, HTA, diabetes, cáncer, entre otros..</p> <p>Realizar (4) cuatro movilizaciones sociales con el fin de fomentar la promoción de la salud mental y prevención del suicidio.</p> <p>Diseñar e implementar estrategias que reduzcan y prevengan el consumo de tabaco, alcohol, consumo de</p>	114.165.961,90	118.538.518,24	123.078.543,48

		SPA y prevención de conductas suicidas, en adolescentes y jóvenes del municipio de Ventaquemada.(utilizando afiches, folletos, cuñas y promoción en la página web de la ESE además se realizara un rally para promover la salud mental y una buena convivencia. Realizar 160 Talleres en las instituciones educativas sobre el ejercicio pleno y autónomo de los derechos sexuales y reproductivos.. Actualizar mapeo y georreferenciación de las familias caracterizadas con el SICAPS en coordinación con planeación, la comunidad y la ESE. Realizar la distribución de las familias en los equipos de APS.			
TOTAL			6.133.554.520,39	3.253.569.658,53	3.793.181.376,35
Agua Potable y Saneamiento	Agua, alcantarillado y aseo fuente de bienestar sostenible	Ampliar en 200 puntos, el servicio de agua potable durante el cuatrienio	241.496.712,23	250.746.036,31	260.349.609,50
		Realizar (4) mejoramientos a los Sistemas de acueductos	120.793.134,88	125.419.511,95	130.223.079,25
		Elaborar el programa de Uso eficiente y ahorro de Agua - PUEAA	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
		Implementar mínimo en un 50% el programa de Uso eficiente y ahorro de Agua - PUEAA	19.727.700,00	20.483.270,91	21.267.780,19
		Actualizar el Estudio Tarifario de Servicios Públicos Domiciliarios	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
		Subsidiar durante el cuatrienio a los estratos 1 , 2 y 3 en el servicio de acueducto	41.532.000,00	43.122.675,60	44.774.274,08
		Gestionar los recursos para la ampliación mínimo de (200) ML de redes de alcantarillado durante el cuatrienio	22.842.600,00	83.717.471,58	86.923.850,74
		Realizar el mejoramiento de mínimo (400) ML de redes de alcantarillado durante cuatrienio	106.437.261,63	110.513.808,75	114.746.487,63
		Gestionar con la Gobernación de Boyacá y la CAR Corpochivor la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales para el sector urbano		3.000.000.000,00	
		Adoptar el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos -PSMV	13.497.900,00	14.014.869,57	14.551.639,07
		Implementar en un 30% el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos -PSMV	20.766.000,00	21.561.337,80	22.387.137,04
		Realizar el Pago de la Tasa Retributiva durante el cuatrienio y Gestionar los recursos para el pago por vigencias anteriores	20.766.000,00	21.561.337,80	22.387.137,04
		Subsidiar durante el cuatrienio a los estratos 1 , 2 y 3 en el servicio de alcantarillado	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Adoptar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS	43.608.600,00	45.278.809,38	47.012.987,78

		Implementar en un 90% el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS	19.000.000,00	19.727.700,00	20.483.270,91	
		Subsidiar durante el cuatrienio a los estratos 1 , 2 y 3 en el servicio de aseo	25.906.244,32	26.898.453,48	27.928.664,25	
TOTAL			737.906.153,06	3.826.167.958,73	857.810.191,56	
Cultura y turismo	Cultura para todos	Crear y fortalecer la escuela de artes con las disciplinas de música, danzas y teatro	13.705.560,00	14.230.482,95	14.775.510,44	
		Establecer una (1) casa de la cultura en el municipio	7.000.000,00	7.268.100,00	7.546.468,23	
		Crear el consejo municipal de cultura	831.194,45	863.029,20	896.083,22	
		Desarrollar 16 eventos culturales	36.340.500,00	37.732.341,15	39.177.489,82	
		Participar en 4 eventos culturales y artísticos regionales y Departamentales en el cuatrienio	19.727.700,00	20.483.270,91	21.267.780,19	
	Entre todos hacemos turismo	Crear la ruta ecoturística del paramo de Rabanal	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52	
		Crear la ruta turística conoce Ventaquemada	10.000.000,00	10.383.000,00	10.780.668,90	
		Realizar anualmente durante el cuatrienio procesos de difusión y divulgación de la ruta turística a través de diferentes canales de comunicación	15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35	
		Reactivación y restauración de los monumentos históricos y/o culturales del Municipio	19.000.000,00	19.727.700,00	20.483.270,91	
		Un paquete turístico diseñado (Recorrido ruta de la Libertad, almuerzo autóctono, paseo ecológico entre otras actividades)	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78	
		Realizar 16 capacitaciones en buena atención al turista, entre otros temas.	9.552.360,00	9.918.215,39	10.298.083,04	
		Realizar 4 capacitaciones a fincas piloto del municipio para el alojamiento de turistas	2.388.090,00	2.479.553,85	2.574.520,76	
	TOTAL			159.502.904,45	165.611.865,70	171.954.800,16
	Deporte y recreación	Entornos sanos de paz	Crear una escuela de formación multideportiva con las disciplinas de Patinaje, Ciclismo, Fútbol y Futstal.	41.779.308,72	43.379.456,24	45.040.889,42
Apoyar la participación de mínimo (20) veinte deportistas destacados en campeonatos de las diferentes disciplinas que representan el municipio de Ventaquemada durante el cuatrienio			5.191.500,00	5.390.334,45	5.596.784,26	
Realizar mínimo (48) actividades físicas y de aprovechamiento del tiempo libre, que contribuyan a la Construcción de entornos saludables de convivencia social.			22.912.558,58	23.790.109,57	24.701.270,77	
Realizar en el cuatrienio mínimo (16) dieciséis campeonatos deportivos dirigidos a los diferentes grupos poblacionales			8.306.400,00	8.624.535,12	8.954.854,82	
Realizar anualmente mínimo actividades recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre			8.306.400,00	8.624.535,12	8.954.854,82	

	Espacios deportivos para todos	Dotar anualmente los escenarios deportivos con la compra de implementos y equipos que contribuyan al normal desarrollo de las actividades físicas y recreativas durante el cuatrienio	25.957.500,00	26.951.672,25	27.983.921,30
		Realizar la construcción de mínimo (3) tres escenarios deportivos y recreativos para el municipio durante el cuatrienio	50.000.000,00	51.915.000,00	73.903.344,50
		Realizar el mantenimiento del 60% de los escenarios deportivos existentes en el municipio	19.000.000,00	19.727.700,00	20.483.270,91
TOTAL			181.453.667,30	188.403.342,75	215.619.190,80
Seguridad y Convivencia ciudadana	Ventaquemada convive en armonía	Establecer comités locales y veredales de seguridad	2.076.600,00	2.156.133,78	2.238.713,70
		Realizar en el cuatrienio, siete campañas de promoción de seguridad comunitaria en Ventaquemada .	8.306.400,00	8.624.535,12	8.954.854,82
		Formular e implementar el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PICSC), durante el cuatrienio	7.268.100,00	7.546.468,23	7.835.497,96
	Ventaquemada segura	Suscribir un convenio anual orientado a la construcción, mantenimiento y funcionamiento de lugares destinados a la reclusión de presos	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
		Establecer una estrategia tecnológica y de comunicación que incluya la adquisición, instalación y operación de cámaras y alarmas comunitarias, entre otros elementos que sirvan de apoyo a los organismos de seguridad para el mejoramiento de la capacidad de reacción durante el cuatrienio	34.574.500,00	35.898.703,35	37.273.623,69
		Implementar un Plan de adquisición y/o suministro al servicio de la estación de policía, ejército , SIJIN, CTI del municipio	31.459.600,00	32.664.502,68	33.915.553,13
		Suscribir un convenio sobre seguridad vial, entre el municipio y consorcio encargado de la doble calzada Bogotá-Tunja	15.191.500,00	15.773.334,45	16.377.453,16
TOTAL			114.451.200,00	118.834.680,96	123.386.049,24
Vivienda	Vivienda Social Digna para todos	Diseñar y desarrollar un proyecto con mínimo (30) unidades de vivienda de interés social y/o prioritario durante el cuatrienio para la población, atendiendo principalmente a las familias en condiciones de vulnerabilidad y víctimas del conflicto armado	100.000.000,00	103.830.000,00	107.806.689,00
		Diseñar y Desarrollar un proyecto con mínimo (10) unidades de vivienda ecológicas de interés social y/o prioritario, ambientalmente sostenible durante el cuatrienio para la población, atendiendo principalmente a las familias en condiciones de		60.000.000,00	32.298.000,00

		vulnerabilidad y víctimas del conflicto armado			
		Diseño de una estrategia durante el cuatrienio de acompañamiento y asesoría, para apoyar a las familias en el proceso de legalización de sus predios	15.000.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00
		Diseñar y desarrollar un proyecto para el mejoramiento de mínimo (100) unidades de vivienda durante el cuatrienio para la población ventaquemense, atendiendo principalmente a las familias en condiciones de vulnerabilidad y víctimas del conflicto armado	1.050.000.000,00		70.000.000,00
TOTAL			1.165.000.000,00	193.830.000,00	240.104.689,00
Población vulnerable	Garantizando derechos en la primera infancia, infancia, adolescencia, juventud y familia	Implementar la política pública de primera infancia	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Construcción de un centro de desarrollo Infantil en el cuatrienio	2.500.000.000,00		
		Realizar un programa de gimnasio durante el cuatrienio	22.219.620,00	23.070.631,45	23.954.236,63
		Implementar en un 60% la política pública de infancia y adolescencia	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Desarrollar un programa de ludotecas durante el cuatrienio	13.705.560,00	14.230.482,95	14.775.510,44
		Fortalecer la unidad amigable para los jóvenes y adolescentes del municipio de Ventaquemada	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00
		Realizar un programa para la realización de un proyecto de vida en el 100% de los adolescentes escolarizados del municipio	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
		Realizar cuatro campañas fomentando la prevención del menor trabajador.	1.038.300,00	1.078.066,89	1.119.356,85
		Establecer un convenio anual para la protección del menor infractor	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		Realizar cuatro (04) campañas anuales de la prevención del embarazo en adolescentes	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		Garantizar un hogar de paso para la atención del menor en los casos que se requiera	2.076.600,00	2.156.133,78	2.238.713,70
		Realizar y adoptar la política pública de juventud	5.191.500,00	5.390.334,45	5.596.784,26
		Implementar en un 40% la política pública de juventud	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Realizar y adoptar la política pública de familia	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Implementar en un 40% la política pública de familia	5.191.500,00	5.390.334,45	5.596.784,26
		Adulto Mayor	Implementar en un 60% la política pública de vejez y envejecimiento	20.766.000,00	21.561.337,80
		Establecer un programa de inclusión para la población adulto mayor para una vida activa y digna	36.340.500,00	37.732.341,15	39.177.489,82
		Garantizar el funcionamiento de un centro vida del municipio durante el cuatrienio	57.106.500,00	59.293.678,95	61.564.626,85
		Garantizar el funcionamiento del centro día del municipio durante el cuatrienio	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78

	Pobreza extrema	Hacer participe al 100% de la población focalizada, en los programas RED UNIDOS y FAMILIAS EN ACCION	14.951.520,00	15.524.163,22	16.118.738,67
	La diversidad una característica propia de todos los seres humanos	Implementar el 60% de la Política pública de discapacidad.	20.000.000,00	20.766.000,00	21.561.337,80
		Garantizar a las personas en condición de discapacidad elementos que mejoren sus condiciones de vida	5.191.500,00	5.390.334,45	5.596.784,26
		Caracterización en población en condición de discapacidad, identificando el tipo de discapacidad y necesidades prioritarias.	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Beneficiar anualmente a la población en condiciones y/o situación de discapacidad con estrategias alternativas y de fortalecimiento mejorando su condición física y mental.	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78
		Adelantar 4 procesos que apunten a incluir en el sistema educativo personas en edad de escolaridad en condiciones de discapacidad	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Equidad para la población víctima del conflicto armado	Inclusión en los programas de educación del 100% de la población víctima menor de 18 años que lo requiera. (Programas de Educación >18 años de PVCA)	3.114.900,00	3.234.200,67
	Apoyar y fomentar el desarrollo de unidades productivas en la PVCA		7.268.100,00	7.546.468,23	7.835.497,96
	Realizar 7 capacitaciones a PVCA en generación de ingresos y creación de pequeña y mediana empresa		3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
	Brindar auxilio funerario al 100% de las familias de la población víctima del conflicto armado que lo requieran		5.191.500,00	5.390.334,45	5.596.784,26
	atención y asistencia para el 100% de la población víctima del conflicto armado		8.306.400,00	8.624.535,12	8.954.854,82
	Mujer edificadora y constructora de la sociedad	Formular y adoptar la política pública de mujer y genero	6.229.800,00	6.468.401,34	6.716.141,11
		Implementar el 60% de la Política pública de mujer y genero	20.383.000,00	21.163.668,90	21.974.237,42
		Realizar 15 campañas a la población en reducción de violencia contra la mujer	6.229.800,00	6.468.401,34	6.716.141,11
		Realizar inclusión del 30 % de las mujeres en programas de salud sexual y reproductiva	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		Realizar 15 campañas a la población en reducción de violencia contra la mujer	6.229.800,00	6.468.401,34	6.716.141,11
		Realizar inclusión del 30 % de las mujeres en programas de salud sexual y reproductiva	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		Realizar 15 capacitaciones a las mujeres residentes en el municipio en desarrollo de competencias laborales en	6.229.800,00	6.468.401,34	6.716.141,11

		especial para las víctimas de la violencia				
	Aceptación, participación y derechos de la población LGBTI	Implementar un programa de sensibilización para promover la cultura del respeto y aceptación de la población con orientaciones sexuales diversas en el municipio	4.153.200,00	4.312.267,56	4.477.427,41	
TOTAL			2.911.711.400,00	427.096.946,63	443.071.759,71	
Ambiente	Sistema Hídrico	Realizar la reforestación de las 4 Ha dentro de las áreas protegidas del municipio.	10.000.000,00	10.383.000,00	10.780.668,90	
		Adquirir 3 predios, en las áreas de los nacimientos de aguas, bocatomas de los acueductos y reservas hídricas durante el cuatrienio.	77.681.000,00	80.656.182,30	83.745.314,08	
	Manejo ambiental	Formular el Plan de Manejo Ambiental del municipio	7.268.100,00	7.546.468,23	7.835.497,96	
		Implementar al 40% el Plan de Manejo Ambiental	12.459.600,00	12.936.802,68	13.432.282,22	
	Cultura ambiental	Implementar un programa específico de Educación Ambiental	15.574.500,00	16.171.003,35	16.790.352,78	
		Formular e implementación de 3 proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) durante el cuatrienio	3.000.000,00	3.114.900,00	3.234.200,67	
		Apoyar en la formulación e implementación de todos los PRAES de las Instituciones Educativas	19.727.700,00	20.483.270,91	21.267.780,19	
		Dar continuidad al comité técnico interinstitucional de educación ambiental - CIDEA	15.366.840,00	15.955.389,97	16.566.481,41	
	TOTAL			161.077.740,00	167.247.017,44	173.652.578,21
	Gestión del riesgo	Prevención de desastres y urgencias en el municipio	Formulación del Plan Local de Emergencias y Contingencias PLECS	9.000.000,00	9.344.700,00	9.702.602,01
		Implementación del 50% Plan Local de Emergencias y Contingencias PLECS	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56	
		Crear (1) Un cuerpo Voluntario de Bomberos de Ventaquemada	10.727.700,00	11.138.570,91	11.565.178,18	
		Suscribir cuatro convenios con las instituciones que brindan atención inmediata a emergencias.	16.612.800,00	17.249.070,24	17.909.709,63	
TOTAL			39.455.400,00	40.966.541,82	42.535.560,38	
Desarrollo económico	Promoción del desarrollo	Fortalecer en el 50% las organizaciones Agropecuarias constituidas.	7.268.100,00	7.546.468,23	7.835.497,96	
		Mantenimiento de una línea de asistencia técnica en producción, distribución y comercialización de productos.	20.766.000,00	21.561.337,80	22.387.137,04	
		Tres estrategias implementadas anualmente en apoyo a la generación de empleo	5.000.000,00	5.191.500,00	5.390.334,45	
TOTAL			33.034.100,00	34.299.306,03	35.612.969,45	
Desarrollo Agropecuario	Desarrollo agropecuario	Establecer una (1) dependencia responsable de los programas y proyectos agropecuarios del municipio	56.180.021,80	58.331.716,63	60.565.821,38	
	Conviviendo en	Establecer un (1) coso municipal	15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35	

	armonía con nuestros animales	Adelantar procesos que apunten a establecer una cultura de buen trato y cuidado a los animales	7.268.100,00	7.546.468,23	7.835.497,96
		Crear 7 Jornadas de esterilización canina y felina en el municipio	35.302.200,00	36.654.274,26	38.058.132,96
	Desarrollo agropecuario	Adelantar un proceso de diagnóstico de la productividad agropecuaria en el municipio	30.110.700,00	31.263.939,81	32.461.348,70
		Mantenimiento de una línea de asistencia técnica agrícola y una de asistencia técnica pecuaria	44.727.700,00	46.440.770,91	48.219.452,44
	Promoción y apoyo al emprendimiento agropecuario	Vincular 10 fincas en dos líneas productivas de cultivos tradicionales	15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35
		Crear 60 huertas caseras	19.000.000,00	19.727.700,00	20.483.270,91
		Establecer un convenio de cooperación con una cadena productiva establecida	15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35
		Desarrollar seis (6) eventos de promoción agropecuaria (feria ganadera y agrícola) en el cuatrienio	25.957.500,00	35.000.000,00	36.340.500,00
		Proceso de asistencia técnica implementado para la certificación de fincas de pequeños y medianos productores	15.000.000,00	15.574.500,00	16.171.003,35
		Fincas vinculadas al programa (genético, pastos y reproducción)	19.000.000,00	19.727.700,00	20.483.270,91
		Reubicar la planta de sacrificio y construir una planta de beneficio de especies menores	747.277.000,00	30.000.000,00	31.149.000,00
		Generar nuevas líneas de producción animal con nuevas especies	7.000.000,00	7.268.100,00	7.546.468,23
TOTAL			1.051.823.221,80	354.258.669,84	367.826.776,89
TIC	Mejoramiento de las TIC	Crear un (1) banco documental de los diferentes despachos de la alcaldía municipal	3.000.000,00	3.114.900,00	3.234.200,67
		Diseñar e implementar un (1) aplicativo que permita mejorar el control de cada trámite y servicio, que logre controlar, elaborar y agilizar eficazmente los trámites administrativos de las diferentes secretarías	10.000.000,00	10.383.000,00	10.780.668,90
		Ampliar la cobertura de las líneas telefónicas existentes a la totalidad de las secretarías de la administración municipal	4.000.000,00	4.153.200,00	4.312.267,56
		Adquirir un (1) paquete corporativo de telefonía móvil para cada uno de los secretario de despacho	7.631.505,00	9.000.000,00	9.344.700,00
		Adquirir un (1) paquete corporativo de telefonía móvil para cada uno de los secretario de despacho	7.631.505,00	9.000.000,00	9.344.700,00
		Aumentar en un 70% la cobertura de internet de las instituciones educativas de las sedes rurales	10.000.000,00	10.383.000,00	10.780.668,90
TOTAL			42.263.010,00	46.034.100,00	47.797.206,03
Transparencia y participación	Entre todos fortalezcamos la	Realizar cuatro (4) capacitaciones y	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56

	participación comunitaria	empoderamiento de las organizaciones comunitarias en derechos Humanos, Derechos Fundamentales y temas de interés social.			
		Realizar (4) Consejos Veredales durante el cuatrienio	3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
		el cuatrienio orientadas a la comunidad en temas de gestión pública	3.000.000,00	3.114.900,00	3.234.200,67
		Gestionar los recursos para la construcción de (1) Un Salón comunal y un (1) centro de integración ciudadana		250.000.000,00	
TOTAL			9.229.800,00	259.583.301,34	9.950.341,79
Fortalecimiento institucionales	Procesos integrales para el fortalecimiento de la gestión pública	Realizar un proceso de reorganización y modernización administrativa de la alcaldía municipal de Ventaquemada	174.319.500,00	160.172.264,60	113.950.186,74
			4.153.200,00	4.312.267,56	4.477.427,41
			4.153.200,00	4.312.267,56	4.477.427,41
			3.114.900,00	3.234.200,67	3.358.070,56
			8.306.400,00	8.624.535,12	8.954.854,82
		Gestionar los recursos para el pago de los pasivos Contingentes durante el cuatrienio	1.500.000.000,00		
		actualizaciones durante el cuatrienio a los módulos adquiridos por el municipio con el Software Sysman	14.536.200,00	15.092.936,46	15.670.995,93
		Realizar la identificación de los Bienes muebles e inmuebles debidamente cargados en el modulo de almacén e inventarios del software Sysman	30.937.500,00	32.122.406,25	33.352.694,41
		Realizar la homologación de la Contabilidad del municipio con las Normas Internacionales de Información Financiera NIIF	31.149.000,00	32.342.006,70	33.580.705,56
		Adoptar la actualización del Esquema de Ordenamiento Territorial - EOT	21.357.400,00	28.405.067,38	22.000.000,00
TOTAL			1.863.400.120,00	362.724.351,31	316.767.036,92
Servicios públicos diferencias a acueductos alcantarillados y aseo	Si podemos acceder a otros servicios públicos	Realizar el Mantenimiento del 100% de las redes de alumbrado público durante el cuatrienio	251.915.000,00	261.563.344,50	271.581.220,59
		Gestionar la ampliación del servicio de gas doméstico a 80 viviendas del área rural durante el cuatrienio	20.000.000,00	20.766.000,00	21.561.337,80
TOTAL			271.915.000,00	282.329.344,50	293.142.558,39
Equipamiento	Por el cuidado de la infraestructura física municipal y bienes de uso público	Reparar, conservar y mejorar la infraestructura física donde funciona la administración municipal en el cuatrienio	19.727.700,00	20.483.270,91	21.267.780,19
		Realizar mantenimiento mínimo al 40% de los equipamientos municipales durante el cuatrienio	31.149.000,00	10.000.000,00	10.383.000,00
		Construcción de mínimo de un puente peatonal durante el cuatrienio	1.500.000.000,00		
		Realizar el 100% del mantenimiento preventivo y correctivo a la maquinaria y vehículos pertenecientes al Banco de Maquinaria del municipio	25.000.000,00	21.084.135,12	42.124.314,55
TOTAL			1.575.876.700,00	51.567.406,03	73.775.094,74
Transporte		Realizar el Mantenimiento	76.532.000,00	105.806.936,60	109.859.342,27

		rutinario del 100% de la malla vial rural en afirmado			
	Vías y caminos de Paz	Construcción (2) Kilómetros de Placa Huellas en los puntos críticos del municipio	128.447.000,00	179.707.020,10	161.206.798,97
		Construcción de (24) alcantarillas en los puntos críticos de la malla vial rural	112.715.100,00	125.464.682,30	130.269.979,63
		Apertura (0,5) kilómetros de vía rural	10.383.000,00	10.780.668,90	11.193.568,52
		Realizar el mantenimiento de (3) KM de la malla vial urbana existente	97.681.000,00	101.422.182,30	105.306.651,88
		Construir y/o pavimentar (1) Kilómetro de vías urbanas en el cuatrienio	44.568.520,00	46.615.994,92	38.401.387,52
		Construcción y/o mejoramiento de (2000) metros cuadrados de andenes y zonas peatonales	56.532.000,00	53.122.675,60	56.689.274,08
		Gestionar los recursos para adquisición del 30% de maquinaria y equipos	10.383.000,00	310.780.668,90	131.193.568,52
TOTAL				537.241.620,00	933.700.829,62

Elaboración propia. Tomado de Informe de gestión Plan de desarrollo municipal 2016 – 2019 Municipio de Ventaquemada

Anexo D. Ejecución presupuestal por Sector – Gobernación de Boyacá

Ejecucion Presupuestal - Gobernación de Boyacá

Sector	Programado 2016	Ejecución 2016	Programado 2017	Ejecución 2017	Programado 2018	Ejecución 2018	Programa do 2019	Total Programado	Total Ejecutado
Educación	500.598.989.048	480.088.431.219	469.288.790.858	702.740.000.000	496.503.154.622	376.415.061.689	557.953.393.689	2.024.344.328.217	1.559.243.492.908
Salud	150.939.194.317	76.017.716.530	81.217.465.825	125.131.000.000	159.373.140.202	79.739.620.204	105.293.192.216	496.822.992.560	280.888.336.734
Agua Potable y Saneamiento Básico	8.890.305.854	2.908.833.441	9.441.342.670	11.596.910.966	12.178.897.300	2.288.887.717	9.081.823.485	39.592.369.309	16.794.632.124
Vivienda	625.566.530	623.538.051	400.000.000	15.504.000.000	47.779.569.900	52.982.933	4.739.817.266	53.544.953.696	16.180.520.984
Recreación y Deporte	7.063.622.462	4.957.104.336	7.914.189.532	6.466.010.016	8.501.215.668	7.438.913.832	12.970.083.327	36.449.110.989	18.862.028.184
Arte y Cultura	16.101.345.701	9.685.599.044	8.879.456.151	1.021.040.250	15.148.220.417	6.896.000.570	18.530.399.251	58.659.421.520	17.602.639.864
Desarrollo Comunitario	1.219.578.008	1.171.965.256	2.500.000.000	2.500.000.000	569.800.000	554.085.889	2.919.000.000	7.208.378.008	4.226.051.145
Desarrollo Humano	28.588.811.594	21.074.381.454	815.626.318	804.139.178			6.309.518.786	35.713.956.698	21.878.520.632
Defensa y Seguridad	21.196.318.477	4.978.827.008	13.170.749.002		23.951.729.892	4.165.147.045	7.524.500.000	65.843.297.371	9.143.974.053
Desarrollo Económico	1.435.443.050	1.310.500.563	3.400.000.000	2.868.437.328	2.868.437.328	2.706.702.470	2.550.000.000	10.253.880.378	6.885.640.361
Desarrollo Turístico	903.386.349	174.375.888	324.002.626	324.002.626	2.167.143.073	1.967.890.055	1.980.000.000	5.374.532.048	2.466.268.569
Desarrollo Agropecuario	23.946.049.567	23.182.295.783	262.890.817	262.890.817	6.843.256.859	1.565.854.860	7.249.782.015	38.301.979.258	25.011.041.460
Desarrollo Minero	923.212.385	749.717.590	300.000.000	144.480.000	2.588.980.000	2.445.581.070	1.520.000.000	5.332.192.385	3.339.778.660
Infraestructura Vial	27.157.670.776	9.091.969.838	30.538.006.586	5.615.794.854	50.646.016.421	41.356.526.101	124.800.000.000	233.141.693.783	56.064.290.793
Sector Electrico- Gas	2.106.481.391	2.106.481.391	100.000.000	-	-	-	315.091.038	2.521.572.429	2.106.481.391
Medio Ambiente	464.439.175	459.792.130	464.100.000	376.464.000	2.476.906.158	1.649.345.011	9.441.426.900	12.846.872.233	2.485.601.141
Gobierno Planeación y Desarrollo Institucional	20.502.162.803	17.557.243.453	20.849.348.099	11.539.664.639	25.866.386.687	21.152.533.801	24.771.635.737	91.989.533.326	50.249.441.893
Prevención y atención de desastres	2.404.000.000	1.814.704.187	655.000.000	212.520.000	655.000.000	358.753.333	1.520.000.000	5.234.000.000	2.385.977.520
Ciencia y Tecnología	97.106.760	97.106.760	-	-				97.106.760	97.106.760

Fuente. Gobernación de Boyacá – Secretaria de planeación.

De acuerdo a lo anterior, se identificaron 6 metas de producto afines a la política pública de Familia, enmarcadas en los sectores de inversión: Educación, Salud, Agua potable y Saneamiento básico, Desarrollo Humano, Defensa y seguridad, Desarrollo económico, Desarrollo agropecuario.

La siguiente tabla muestra la relación entre las metas de la política departamental de familia, las metas del Plan de Desarrollo según los municipios estudiados.

Relación entre las metas de la política pública, las metas del plan de desarrollo y la inversión ejecutada 2016 y 2017

Sector	Programado 2016	Ejecución 2016	Programado 2017	Ejecución 2017	Programado 2018	Ejecución 2018	Total Programado	Total Ejecutado
Educación	500.598.989.048	480.088.431.219	469.288.790.858	702.740.000.000	496.503.154.622	376.415.061.689	1.466.390.934.528	1.559.243.492.908
Salud	150.939.194.317	76.017.716.530	81.217.465.825	125.131.000.000	159.373.140.202	79.739.620.204	391.529.800.344	280.888.336.734
Vivienda	625.566.530	623.538.051	400.000.000	15.504.000.000	47.779.569.900	52.982.933	48.805.136.430	16.180.520.984
Desarrollo Comunitario	1.219.578.008	1.171.965.256	2.500.000.000	2.500.000.000	569.800.000	554.085.889	4.289.378.008	4.226.051.145
Desarrollo Humano	28.588.811.594	21.074.381.454	815.626.318	804.139.178			29.404.437.912	21.878.520.632

Fuente. Gobernación de Boyacá – Secretaría de planeación.

Respecto a los resultados, se observa que se logró precisar las estrategias de educación, salud, vivienda, desarrollo comunitario y desarrollo humano, metas del plan de gestión que componen la Política Pública de Familia en el municipio de Ventaquemada.