

Documento técnico

GERENCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Guía metodológica

para estructurar procedimientos de
formulación y diagnóstico de
políticas públicas departamentales,

a partir de las experiencias territoriales en
Caldas, Casanare, Chocó, Vichada
y en el Distrito de Barrancabermeja,
Santander.



DIAGNÓSTICO



FORMULACIÓN



PARTICIPACIÓN



SEGUIMIENTO
Y EVALUACIÓN



Decisiones informadas
para territorios más
eficientes y sostenibles

El documento presenta una guía metodológica para fortalecer los procesos de diagnóstico y formulación de políticas públicas territoriales, a partir de las experiencias de Caldas, Casanare, Chocó, Vichada y el Distrito de Barrancabermeja. Mediante un enfoque participativo, diferencial y basado en evidencia, analiza las debilidades institucionales asociadas con la falta de procedimientos estandarizados, criterios técnicos e instrumentos de seguimiento. Como resultado, propone lineamientos, herramientas operativas y una hoja de ruta para articular las políticas con la planeación territorial, fortalecer las capacidades de la alta gerencia pública y promover decisiones gubernamentales más coherentes, transparentes, participativas y sostenibles.

2025

Escuela de Alto Gobierno ESAP

Escuela Superior de Administración Pública
ESAP

Jorge Iván Bula Escobar

*Director General Nacional
ESAP*

Mario Moises Juvinao Daza

*Director
Escuela de Alto Gobierno ESAP*

Carolina Wilches Cortés

Estefany Giiseth Ladino Tellez

Henry David Cardozo Vesga

*Equipo de gestión del conocimiento
Escuela de Alto Gobierno ESAP*

Luisa María Navas Camacho

Julián Parrado Triana

*Corrección, diseño y diagramación
Escuela de Alto Gobierno ESAP*





Sobre el autor

Juan Manuel Forero Cano

Politólogo | Especialista en Finanzas Públicas y Derechos Humanos | Magíster en formación en Políticas Públicas

Formación y experiencia

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, especialista en Finanzas Públicas y en Derechos Humanos de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Actualmente cursa la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Colombia.

Cuenta con más de ocho años de experiencia en el sector público, con trayectoria en entidades territoriales y nacionales, entre ellas las alcaldías de Cota y Tenjo, la Alcaldía Local de Suba, la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Escuela de Alto Gobierno de la ESAP, la Secretaría General del Senado de la República, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Áreas de experiencia

Su trayectoria se ha concentrado en planeación territorial, políticas públicas, contratación estatal, administración pública, gestión de proyectos estratégicos y participación ciudadana. Ha participado en procesos de formulación, coordinación y asesoría del ciclo de políticas públicas, elaboración de planes de desarrollo y estructuración y gestión de proyectos estratégicos. Asimismo, cuenta con experiencia docente en estas áreas.

Actualmente

Integra el equipo de Prospectiva Territorial del Grupo CONPES del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y se desempeña como enlace de derechos humanos de la Alcaldía Municipal de Cota.

Nota de responsabilidad autoral: Las opiniones expresadas son de responsabilidad exclusiva de su autor(a), deben entenderse como una propuesta de valor al debate público y como una contribución a la reflexión para la alta dirección del Estado, la alta gerencia y el alto gobierno. En este sentido, el contenido constituye una creación intelectual protegida por el derecho de autor, en la cual el mismo, conserva los derechos morales que le reconoce la Ley 23 de 1982, así como lo dispuesto en la Decisión Andina 351 de 1993 y la Ley 1915 de 2018. En consecuencia, tales opiniones se entienden emitidas a título personal y no comprometen institucionalmente a la Entidad.

Contenido

1. DEFINICIÓN Y ALCANCE	6
1.1 Título.....	6
1.2 Resumen.....	6
1.3 Términos clave	7
2. CONTEXTUALIZACIÓN	7
2.1 Introducción.....	7
2.2 Marco de análisis.....	9
2.3 Caracterización de la problemática de la formulación de políticas públicas	15
3. CONTRIBUCIONES.....	20
3.1 Propuestas para el alto gobierno y la administración pública ..	20
3.2 Hoja de ruta para implementar las propuestas.....	24
4. COLOFÓN	28
4.1 Síntesis de las contribuciones	28
4.2 Recomendaciones para la puesta en práctica de la guía metodológica	30
4.3 Bibliografía	32
4.4 Glosario	34
5. ANEXOS	36
Anexo 1.....	36
Anexo 2.....	51
Anexo 3.....	58

Tablas

Tabla 1. Caracterización de la problemática en la formulación de políticas públicas.	19
Tabla 2. Hoja de ruta para poner en práctica la guía metodológica departamental.....	25

1. DEFINICIÓN Y ALCANCE

1.1 Guía metodológica para estructurar procedimientos de formulación y diagnóstico de políticas públicas departamentales, a partir de las experiencias territoriales en Caldas, Casanare, Chocó, Vichada y en el Distrito de Barrancabermeja, Santander.

1.2 Resumen

El presente documento entrega una guía metodológica para estructurar procedimientos que fortalezcan el diagnóstico y la formulación de políticas públicas departamentales en Colombia. Esta iniciativa responde a un problema estructural identificado: **faltan metodologías claras, procedimientos estandarizados y criterios técnicos que orienten el ciclo de política pública en los ámbitos territoriales**. Dicha carencia conduce a diagnósticos imprecisos, a intervenciones fragmentadas y a una baja efectividad en la acción estatal, lo que compromete la legitimidad y eficiencia de las decisiones gubernamentales.

El trabajo busca fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de la alta dirección del Estado, del alto gobierno, la alta gerencia pública y de la Escuela de Alto Gobierno (EAG) de la Escuela Superior de Administración Pública. En esa perspectiva, promueve una cultura de gestión basada en evidencia, transparencia y participación ciudadana. El documento se fundamenta en referentes teóricos como Pedro Medellín y Luis Aguilar Villanueva y en marcos institucionales como los del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Ley 152 de 1994.

La proposición de la guía metodológica para la estructuración de procedimientos de formulación y diagnóstico de políticas públicas departamentales se centra en tres objetivos principales: i) diseñar metodologías participativas y diferenciales para identificar problemáticas; ii) establecer lineamientos técnicos que aseguren la coherencia con los planes de desarrollo territorial; iii) desarrollar herramientas operativas que fortalezcan a la alta gerencia pública. Para alcanzarlos, se emplea una metodología mixta, en la que hay estudios de caso, mesas de trabajo y pruebas piloto. El documento aspira a aportar a la creación de valor público mediante políticas más pertinentes, articuladas y sostenibles.

La intervención ejecutada abordó la brecha histórica de ausencia de procedimientos estandarizados, de criterios técnicos y de metodologías claras fortaleciendo capacidades directivas y técnicas en gobernaciones y entidades distritales. Lo hizo con pruebas piloto, mesas interinstitucionales, transferencia de conocimiento y sistematización de experiencias.

Es de resaltar que, a partir de este trabajo, se hace necesario articular acciones institucionales de las gobernaciones y alcaldías con el Departamento Nacional de Planeación, la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Nacional de Municipios. Esa articulación tiene como fin enlazar propuestas y operaciones que creen sinergias en el ciclo de las políticas públicas en los ámbitos territoriales. Estos actores son el fundamento de la planeación estratégica, vista desde la perspectiva de las políticas públicas y con un enfoque territorial de autonomía y asociación. Por ello, es clave tener en cuenta estas acciones para aplicar estos ejercicios académicos a la realidad del alto gobierno y se avance en la futura puesta en práctica de la guía en el contexto de las realidades administrativas territoriales.

1.3 Términos clave:

Gobernabilidad, políticas públicas territoriales, estandarización, gestión basada en evidencia, alta dirección.

2. CONTEXTUALIZACIÓN

2.1 Introducción

La problemática pública que trata este documento es la gobernabilidad territorial condicionada por la debilidad del ciclo de política departamental, en especial, por vacíos en estandarización metodológica, calidad del diagnóstico y coherencia programática de la formulación. Esta problemática se trabajó sobre la base de los casos desarrollados en los **departamentos de Casanare, Caldas, Vichada y Chocó**.

En **Casanare y Vichada**, se ve necesario contar con una estandarización del procedimiento general en el ciclo de políticas públicas. dada la falta de estructura metodológica en las diferentes fases de las políticas públicas en estos departamentos. En el caso de **Caldas**, es preciso tener criterios generales de evaluación de políticas públicas y se observó la ausencia de instrumentos para el seguimiento a la implementación. En **Chocó**, se hizo evidente que no había metodologías participativas que permitieran robustecer la formulación de políticas públicas.

Por último, se trabajó un caso especial en el **Distrito de Barrancabermeja**, donde se presentó la problemática en todos los frentes: ausencia de procedimiento, inexistencia de instrumentos estandarizados y falta de metodologías para la formulación de políticas públicas. El Distrito de Barrancabermeja se incluye en este estudio para ofrecer una perspectiva territorial local con las complejidades que esto tiene y para contrastarla con las entidades departamentales. Además, sería un ejemplo de entidad local que abre la posibilidad de que el presente estudio sea un abrebocas a futuros trabajos académicos que se orienten a entes territoriales como distritos y municipios.



El público objetivo de esta guía se compone de personas que toman decisiones y están vinculadas a los gobiernos departamentales, distritales y municipales. Para ellas se ofrecen elementos de contexto, opciones de acción y lineamientos de ajuste. Aunque el estudio y el desarrollo del documento tenga como protagonistas a los departamentos, se pretende atender el interés de las entidades territoriales y de su alto gobierno con el propósito de robustecer sus capacidades en materia de diagnosticar y formular políticas públicas a partir del análisis de las experiencias desarrolladas en este documento.

El objetivo general del documento que ahora se presenta es establecer un marco metodológico con el que se puedan estructurar lineamientos que orienten el diagnóstico y la formulación de políticas públicas departamentales en Colombia haciendo énfasis en la articulación interinstitucional, en la participación ciudadana y en el fortalecimiento de la alta gerencia pública.

Sus objetivos específicos son diseñar una metodología estructurada que incorpore enfoques diferenciales y participativos, establecer lineamientos técnicos para asegurar la coherencia con los instrumentos de planeación territorial y desarrollar herramientas operativas para los departamentos.

La metodología implementada es mixta. La recolección de información se basa en estudios de caso derivados de asistencias técnicas previas (que se dieron a los departamentos de Vichada, Caldas, Chocó y Casanare y al municipio de Barrancabermeja). Se utilizan técnicas como mesas de trabajo interinstitucionales y pruebas piloto (como la formulación de la política pública de envejecimiento y vejez del Chocó).

Como principales aportes, el documento busca contribuir a la creación de valor público al ofrecer una guía metodológica que permite ordenar y estandarizar la acción estatal. Esto dota a los niveles directivos de herramientas conceptuales, procedimentales y operativas que potencian su liderazgo y sientan las bases para consolidar un Estado más eficiente y transparente.

Para efectos de la redacción y de la presentación del documento que se hará a partir de esta guía, la lectora o el lector encontrará, primero, una contextualización, que contiene esta introducción, un marco de análisis y la caracterización de la problemática. En cuanto a las contribuciones, podrá ver los elementos propositivos para el alto gobierno y para la administración pública, así como la hoja de ruta para la implementación de la propuesta. Finalmente, cuenta con un colofón, que expresa las generalidades y conclusiones del proceso, junto con la bibliografía de referencia, un glosario de términos y los anexos que complementan este documento.

2.2 Marco de análisis

El marco de análisis se centra en la fundamentación de los principios de la planeación en Colombia y del ciclo de las políticas públicas, con especial énfasis en las fases de diagnóstico y formulación. Este enfoque parte de la convicción de que tanto el diagnóstico como la formulación de políticas no son ejercicios técnicos neutrales, sino procesos profundamente políticos, deliberativos y adaptativos que ocurren en contextos de poder, institucionalidad frágil y entornos cambiantes.

Desde la perspectiva teórica, las políticas públicas se configuran como variables dependientes de los contextos políticos e institucionales. En este marco teórico abordaremos postulados referentes a políticas públicas de profesores como Pedro Medellín, Luis Aguilar, Carol Weiss, Jhon Bryson, Barbara Crosby y Lugo-Morin. Estas bases teóricas permitirán al tomador de decisiones comprender la concepción y finalidad de las políticas públicas y su protagonismo en el quehacer del alto gobierno.

Tal como señala Pedro Medellín (2004), la naturaleza específica del régimen político determina de manera crucial su estructuración, especialmente en países con institucionalidad débil. Las políticas reflejan dinámicas de inclusión o exclusión social y operan como instrumentos de comunicación o como mecanismos de imposición, por lo que el diagnóstico debe reconocer explícitamente las luchas de poder, las agendas sectoriales y las relaciones de exclusión que configuran la agenda pública. Al tomador de decisión le debe ser fundamental comprender los diferentes actores y sectores que disputan su influencia en la política pública y determinar sus magnitudes para que la agenda pública pueda ser diversa y participativa.

Esta comprensión política del proceso exige, a su vez, reconstruir la capacidad de gobernar. Luis Aguilar Villanueva (2013) introduce la Nueva Gestión Pública (NGP) como respuesta a la mercantilización del Estado y a la crisis fiscal, enfatizando la economía, la eficacia, la eficiencia y la orientación hacia el usuario y los resultados medibles mediante indicadores. La NGP se convierte así en el primer paso estratégico para transformar el diagnóstico en un ejercicio que priorice la efectividad y la satisfacción ciudadana, sin desconocer el carácter inherentemente político de la gobernanza. A partir de la NGP es que el alto gobierno puede fundamentar la estructura de los diagnósticos para que tengan aplicabilidad a las problemáticas socialmente relevantes identificadas en ese diagnóstico.

Sin embargo, todo diagnóstico y toda formulación ocurren en un contexto político que condiciona su alcance. Carol H. Weiss (1998) subraya que la evaluación de políticas (aunque se presenta como una actividad racional) se desarrolla inevitablemente en un escenario de poder. Las políticas evaluadas son resultado de decisiones políticas previas, y la propia evaluación incide en la definición de prioridades, la construcción de legitimidad institucional y la orientación de la acción estatal ante las demandas sociales. Por ello, el diagnóstico no puede limitarse a producir información técnica: debe actuar como un ámbito deliberativo que reconoce intereses, valores y disputas de poder, y que legitima (o cuestiona) la pertinencia de los problemas, las estrategias y los objetivos. Es aquí donde el alto gobierno debe asumir la responsabilidad de la toma de decisiones frente a los escenarios de poder que comprenden las formulaciones de políticas públicas. El tomador de decisión debe comprender las disputas de poder y garantizar la voz y participación de los diferentes actores para comprender sus problemáticas e incluir sus perspectivas en las políticas públicas.

La perspectiva de Weiss resulta clave para diagnosticar y para formular políticas públicas, pues, permite comprender que los instrumentos de evaluación, además de producir información técnica, inciden en la definición de prioridades, en la construcción de legitimidad institucional y en la orientación de la acción estatal ante demandas sociales. De esa manera, reconoce que las políticas no se diseñan en un vacío técnico, sino en escenarios donde confluyen intereses, valores y disputas de poder.

Esta necesidad de legitimidad y consenso lleva a entender la planeación como un proceso que trasciende lo técnico. John M. Bryson y Barbara C. Crosby (1998) destacan que la formulación de políticas públicas requiere la creación y utilización de espacios deliberativos (foros, ámbitos y tribunales) donde se articulen actores, intereses y perspectivas diversas. Estos espacios permiten construir consensos, negociar conflictos y generar legitimidad democrática, convirtiendo el diagnóstico y la formulación en procesos dinámicos de gobernanza compartida que aseguran que las políticas respondan a contextos reales y se sostengan en la participación ciudadana.

La planeación de políticas públicas se convierte, en ese sentido, en un proceso dinámico que trasciende la mera formulación de objetivos y estrategias, pues, reconoce la importancia de los mecanismos participativos y de gobernanza compartida para enfrentar la complejidad de los problemas públicos. Así, la propuesta de Bryson y Crosby aporta un marco conceptual que vincula el diagnóstico y la formulación de políticas con la necesidad de diseñar estructuras institucionales que faciliten la interacción de actores sociales y políticos, de modo que se asegure que las políticas responderán a contextos reales y que su implementación se sostendrá en la legitimidad derivada de la participación y del debate público. Por tanto, las mesas de trabajo, la cercanía constante con grupos de valor y sectores protagonistas de la sociedad, así como la interlocución con las corporaciones públicas y el fortalecimiento de las instancias de participación ciudadana son tarea constante del alto gobierno a la hora de formular políticas públicas.

Ante la complejidad y la incertidumbre de los entornos territoriales, Diosey Lugo-Morin (2015) propone la resiliencia adaptativa como principio orientador. La resiliencia no es mera resistencia, sino la capacidad de adaptarse, transformarse y generar nuevas formas de organización frente a crisis estructurales. Las políticas públicas deben incorporar esta lógica, reconociendo la interdependencia de sistemas sociales, económicos y ambientales, promoviendo procesos participativos y fortaleciendo capacidades locales. De esta manera, el diagnóstico y la formulación se convierten en ejercicios de aprendizaje continuo, innovación institucional y construcción de capacidades colectivas que permiten a los territorios responder de forma efectiva y legítima a demandas cambiantes. Esta resiliencia propuesta por el autor, deberá ser parte integral del actuar del tomador de decisión, al tiempo que deberá pensarse la formulación de la política pública para que contenga planes, programas y proyectos que puedan contar con esta característica de manera continua, de manera tal que, con el paso del tiempo, la política pueda adaptarse a las realidades y los contextos con el pasar del tiempo.

Con los postulados y categoría que ofrecen los y las autoras mencionadas, puede analizarse la importancia del diagnóstico y de la formulación de política pública. Esto entrega a quienes leerán la política pública una base teórica para el análisis del documento, al tiempo que brinda al tomador de decisión conceptos teóricos claves aplicables a su actuar ejecutor a la hora de realizar diagnósticos y formular políticas públicas.

Desde la **perspectiva de Medellín**, se debe entender que, aunque la agenda pública no surge en un vacío técnico, el diagnóstico de las políticas públicas en Colombia ocurre en situaciones caracterizadas por luchas de poder, agendas sectoriales y relaciones de inclusión o exclusión. De esta manera, el diagnóstico es un ejercicio de reconocimiento de problemas públicos en el que se integran actores institucionales y sociales y se despliegan herramientas de planificación territorial para señalar desigualdades y jerarquizar demandas.

De **Weiss**, se contemplan los *postulados sobre la evaluación en políticas públicas*, dado que esta es crucial en el proceso y es mucho más que información técnica. La evaluación actúa como una fuerza orientadora en la determinación de prioridades y en la legitimación de la acción estatal ante la ciudadanía. En procesos de formulación de políticas públicas, será necesario volver a Weiss para comprender la priorización de intereses y necesidades. Por lo tanto, el diagnóstico se diseña como un ámbito deliberativo, con conocimiento de la variedad de intereses y de la articulación de políticas en la práctica como medidas de valor público. Esto es, según **Aguilar Villanueva**, el primer paso hacia el diseño estratégico y hacia la formulación de políticas públicas. En este primer paso, se necesita reflejar la necesidad de reconstruir la capacidad de gobernar que priorice la efectividad, la eficiencia y la satisfacción de las personas usuarias en su implementación, sin negar el lado político de la gobernanza.

Con esa perspectiva, la Nueva Gestión Pública (explicada por Aguilar) *añade instrumentos de gestión basados en resultados*, entre ellos, indicadores de desempeño y planes de acción que permiten convertir objetivos en estrategias de acción. Pero, como advierten **Bryson y Crosby**, el diseño no puede convertirse en poco más que un proceso tecnocrático, sino que se deben erigir espacios deliberativos que combinen diversos actores y en los que se obtenga el consenso entre ellos.

De esa manera, *la formulación de una política pública* se convierte en un proceso continuo de técnica y política entrelazadas, en el que se mantienen políticas que están informadas por la fuerza que hay detrás de ellas y que derivan su legitimidad del compromiso con la participación.

Por último, el texto sobre la resiliencia adaptativa, de **Lugo-Morin**, nos ofrece un punto de referencia para tratar la complejidad y la incertidumbre de los entornos territoriales. Integrar tal visión en el diagnóstico y en la formulación de una política pública exige que haya un respeto mutuo por la interdependencia de los sistemas sociales, económicos y ambientales y un diseño de políticas con capacidad de adaptación, para cambiar si se requiere responder a crisis estructurales.

Los instrumentos de planeación de las políticas públicas deben considerar el razonamiento adaptativo mencionado y adelantar procedimientos estructurantes.

Estos procedimientos han de permitir consolidarse en el sistema de gestión de calidad de la entidad, para enriquecer la construcción de capacidades locales y la sostenibilidad a nivel local. (En esta guía, se hace referencia a los siguientes instrumentos: procesos, procedimientos e instrumentos que las entidades pueden adoptar para desarrollar el ciclo de las políticas públicas).

Así, el ciclo de las políticas públicas se imagina como un recorrido continuo de aprendizaje. En ese recorrido, el valor público se construye a partir de la innovación institucional, la legitimidad social y la capacidad de los actores para producir reacciones estratégicas que vayan más allá de las coyunturas y creen un horizonte para una gobernanza sostenible.

Es indispensable, en el marco presentado, subrayar que los aportes teóricos no se limitan a la comprensión académica del ciclo de las políticas públicas, sino que ofrecen insumos estratégicos para la alta dirección del Estado. Los conceptos *capacidad de gobernar* (Aguilar Villanueva), *legitimidad institucional derivada de la evaluación* (Weiss) y necesidad de espacios deliberativos para construir consensos (Bryson y Crosby) constituyen orientaciones prácticas para quienes ejercen funciones directivas. Estos postulados permiten a las y los decisores públicos reconocer que su rol no es únicamente técnico, sino, también, político y estratégico, orientado a garantizar que las políticas respondan a las demandas sociales, fortalezcan la gobernanza y generen valor público sostenible.

Dejando la claridad sobre los insumos teóricos con los que cuenta este documento, se desarrolla, a continuación, el marco institucional internacional y nacional con el que el Estado colombiano estructura sus lineamientos técnicos para el diagnóstico y la formulación de políticas públicas. Es fundamental incluir los referentes institucionales para que el tomador de decisión cuente, no solo con insumos conceptuales a partir de teóricos que fundamentan la toma de decisiones en políticas públicas, sino también con fundamentos institucionales que ratifiquen y establezcan lineamientos que estructuren las acciones ejecutivas a realizar a la hora de hacer diagnósticos y formular políticas públicas

Los referentes institucionales son los siguientes:

1. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, **OCDE (2015)**: en sus estudios sobre **gobernanza pública**, la OCDE enfatiza en el hecho de que el fortalecimiento de la capacidad institucional y la calidad de la gobernanza son elementos centrales para el diseño y la implementación de políticas públicas efectivas. El organismo plantea que la gobernanza moderna debe orientarse a la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, pues reconoce que la confianza en las instituciones es un recurso estratégico para la sostenibilidad de las políticas.

Asimismo, subraya la importancia de contar con marcos normativos claros, procesos de coordinación interinstitucional y mecanismos de evaluación que permitan ajustar las políticas a las necesidades cambiantes de la sociedad.

2. **El Banco Mundial (2012)**: en su estudio sobre **monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales**, el banco subraya que la gestión pública necesita sistemas sólidos de seguimiento y de evaluación, para garantizar la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones estatales.

El documento plantea que el *monitoreo* permite observar de manera continua la implementación de las políticas, mientras que la *evaluación* aporta evidencia sobre sus resultados e impactos. Así, ambas acciones se constituyen en herramientas indispensables para la rendición de cuentas y para la mejora de la toma de decisiones. Desde esta perspectiva, para llegar a una correcta implementación y a un monitoreo y una evaluación con fuentes de información fiables, es preciso que desde el diagnóstico y la formulación de políticas públicas se incorporen mecanismos sistemáticos de monitoreo y evaluación que, además de medir el cumplimiento de metas, identifiquen aprendizajes, retroalimenten el diseño institucional y fortalezcan la capacidad de respuesta frente a las demandas sociales.

3. **El Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023)**, en su *Documento conceptual de planeación territorial*, reafirma que la planeación es una función esencial del Estado, definida en la Constitución Política de Colombia (1991) como participativa, descentralizada y articulada y concebida como un instrumento de desarrollo nacional. Este marco normativo y metodológico busca que las entidades territoriales formulen sus planes de desarrollo sobre la base de diagnósticos precisos. Esto significa que esos diagnósticos deben permitir identificar las necesidades más urgentes de la pobla-

ción y establecer objetivos estratégicos claros.

En ese sentido, la planeación territorial, además de organizar las acciones de gobierno, constituye un mecanismo de legitimidad democrática al vincular la participación ciudadana en la definición de prioridades y estrategias de desarrollo.

El DNP (2023) subraya la importancia de la planeación orientada a resultados, que articula la planeación con la presupuestación mediante instrumentos como el **Clasificador Programático de la Inversión Pública y la Metodología General Ajustada (MGA)**. Este enfoque se orienta a que los recursos públicos se asignen de manera coherente con objetivos programáticos concretos y medibles, de modo que se garantice que las inversiones tengan un impacto real en las comunidades.

La *cadena de valor*, como herramienta conceptual, facilita comprender cómo los insumos se transforman en actividades, productos, resultados e impactos. Así, se busca asegurar que la gestión pública se traduzca en valor público. De esa manera, la planeación territorial se convierte en un proceso técnico y político que busca eficiencia, transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos.

Finalmente, el DNP subraya que la planeación territorial enfrenta desafíos derivados de la complejidad de los territorios y de la necesidad de articular los planes locales con el Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, se han desarrollado herramientas como el **Sistema de Planeación Territorial (SisPT)** y **plataformas de indicadores como TerriData**, que permiten a las entidades territoriales contar con información estandarizada y confiable para la formulación, seguimiento y evaluación de sus planes. Este esfuerzo institucional busca fortalecer las capacidades locales, garantizar la coherencia entre niveles de gobierno y promover una

gestión pública más democrática y legítima.

4. Ley 152 de 1994: se conoce como Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y establece los procedimientos y principios para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo en Colombia. Entre sus principios, se destacan la autonomía, la coordinación, la participación, la prioridad del gasto social y la sostenibilidad ambiental, que orientan la acción pública hacia la coherencia y la eficiencia.

En el marco del diagnóstico y de la formulación de políticas, la Ley 152 de 1994 constituye el soporte normativo que puede asegurar que los planes de desarrollo respondan a las necesidades sociales, se articulen con los niveles nacional y territorial y promuevan la legitimidad democrática mediante la participación ciudadana.

Desde la perspectiva que entregan los referentes institucionales mencionados, el diagnóstico y la formulación de políticas públicas no pueden limitarse a ser ejercicios técnicos: deben incorporar principios de gobernanza que aseguren legitimidad, eficacia y capacidad de adaptación. De este modo, los aportes de la **OCDE** ofrecen un marco que vincula la gestión pública con la construcción de sistemas institucionales sólidos y participativos, capaces de responder a los desafíos de la complejidad social y de garantizar la continuidad de las políticas más allá de coyunturas políticas específicas.

En el marco del diagnóstico y de la formulación de políticas públicas, el **aporte del DNP** resulta fundamental cuando ofrece lineamientos metodológicos y tecnológicos que llevan a que la planeación territorial sea un proceso integral, participativo y orientado a resultados. Sin embargo, estos lineamientos están en el marco de la formulación, el seguimiento y la evaluación de los planes de desarrollo. En lo referente a políticas públicas, los lineamientos del DNP están dirigidos a políticas nacionales, no territoriales. Eso puede suponer una intención de no intromisión en la autonomía territorial en el marco de las políticas públicas, o quizás sea que el Estado aún no ha explorado la necesidad de estructurar lineamientos territoriales debido a la diversidad territorial y administrativa que tienen los departamentos y municipios en Colombia. Cualquiera que sea la razón de esta situación, la realidad es que el DNP no cuenta con lineamientos estructurados para los entes territoriales. Sin embargo, se tienen en cuenta a la hora de articular las políticas públicas territoriales con los conceptos y metodologías planteadas desde el DNP para la planeación estratégica institucional de las entidades territoriales.

En síntesis, los conceptos clave entregados por el DNP son: *planeación* (procesos coordinados para generar valor público), enfoque de planeación orientado a resultados (presupuesto relacionado con objetivos concretos y medibles), *cadena de valor* (relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados) e *indicadores* (expresión cuantitativa observable para describir fenómenos).

Ahora bien, es clave la articulación entre los referentes teóricos y los institucionales para comprender la dinámica del diagnóstico y la formulación de políticas públicas en Colombia. Mientras los referentes teóricos ofrecen categorías analíticas que revelan la complejidad política, social y adaptativa del ciclo de las políticas, los institucionales aportan marcos normativos y metodológicos que orientan la acción estatal. De este modo, la teoría ilumina las motivaciones y tensiones del accionar gubernamental y la institucionalidad provee las reglas y procedimientos que permiten materializar dichas orientaciones en la práctica territorial.

El análisis revela que la teoría y la institucionalidad no operan en planos separados, sino que se entrecruzan en la práctica territorial. Los postulados académicos sobre gobernanza, legitimidad y resiliencia encuentran su expresión en marcos normativos como la Ley 152 de 1994 y en instrumentos de planeación del DNP, que buscan ordenar la acción estatal sobre la base de principios de participación y resultados. Esta intersección permite comprender que el ciclo de las políticas públicas es, al mismo tiempo, un ejercicio técnico y político, normativo y adaptativo, y que su efectividad depende de la capacidad de la alta dirección para conjugar ambos mundos en contextos territoriales.

En resumen, el marco analítico propuesto combina postulados teóricos y postulados institucionales con el propósito de permitir, a la vez, hacer el análisis de los procesos de formulación y diagnóstico de políticas públicas como procesos técnicos, políticos y adaptativos. Medellín, Aguilar, Weiss, Bryson y Crosby y Lugo-Morín señalan que las políticas públicas no surgen en un vacío neutral: se crean en contextos influenciados por relaciones de poder, dinámicas de legitimidad, participación y, no menos importante, la necesidad de reforzar las capacidades institucionales.

De manera similar, las referencias institucionales (OCDE, Banco Mundial, DNP y la Ley 152 de 1994) establecen los parámetros normativos y metodológicos con los que se dirige la planificación, de modo que proporcionan los bloques básicos para una gestión pública orientada a resultados, participativa y territorialmente coherente.

Se hace necesario, entonces, a partir de estos postulados, comprender la problemática presente a la hora de pensar, desde los departamentos, el diagnóstico y la formulación de políticas públicas, pues, como pudo verse en este apartado, existen lineamientos para la planificación estratégica desde el nivel nacional, mas no se especifica el quehacer del ciclo de las políticas públicas a nivel territorial. Eso ha dificultado el devenir de este ciclo en los territorios.

2.3 Caracterización de la problemática de la formulación de políticas públicas

La problemática que enfrenta la alta dirección del Estado colombiano en la formulación de políticas públicas departamentales se configura como una limitación estructural. Esta limitación proviene de la **falta de procedimientos de calidad, de metodologías claras y de criterios técnicos estandarizados para orientar el ciclo de política pública en los niveles territoriales.**

Esta situación se manifiesta en diversas dimensiones interrelacionadas que afectan tanto la pertinencia, como la efectividad de la acción estatal. Para aterrizar la problemática, se tienen los casos departamentales de este estudio y el caso del Distrito de Barrancabermeja, una realidad que afronta la planeación estratégica desde el diagnóstico y la formulación de las políticas públicas en el país.

Antes de avanzar con la discriminación por dimensiones para caracterizar los casos de estudio desarrollados en el documento, es importante insistir en dos aclaraciones:

- La primera aclaración es que el Distrito de Barrancabermeja se incluye en los casos de estudio con el ánimo de aportar una mirada territorial específica que ayude a comprender las complejidades propias del ámbito local. Este enfoque posibilita establecer un contraste con las dinámicas de las entidades departamentales y, al mismo tiempo, ofrece un referente de entidad local que abre la puerta a futuros desarrollos académicos orientados al análisis de distritos y municipios como actores fundamentales en la construcción de políticas públicas y en el fortalecimiento de la gobernanza territorial.

- La segunda aclaración es que el caso de formulación de la política pública de envejecimiento y vejez del departamento del Chocó pretendió aplicar la metodología de participación como prueba piloto exitosa en el marco de este estudio. Se reconoció que faltaban procedimientos e instrumentos dirigidos al ciclo de políticas públicas en la Gobernación del Chocó, tal como en los otros casos de estudio. Sin embargo, aquí no se trabajó en la estructuración del procedimiento para incluir en el mapa de procesos y procedimientos el ciclo de políticas públicas: más bien, se aplicó, en forma directa, la propuesta de metodología participativa como prueba piloto, para dar cuenta de la experiencia en este documento técnico, atendiendo la necesidad de la formulación de la política pública de envejecimiento y vejez por primera vez en el departamento.

Una vez hechas esas claridades, empieza la discriminación de la problemática, según sus dimensiones.

2.3.1. Dimensión social de la problemática

Desde la *dimensión social*, la falta de metodologías y procedimientos estandarizados ha conducido a elaborar políticas públicas que no logran responder de manera adecuada a problemáticas estructurales como desigualdad, pobreza y exclusión. La ausencia de diagnósticos rigurosos y de enfoques diferenciales limita la capacidad de los gobiernos departamentales para identificar y priorizar las necesidades reales de la ciudadanía, lo que se traduce en intervenciones poco pertinentes y en una baja capacidad de respuesta frente a los desafíos sociales más apremiantes.

Ejemplo de lo anterior es la inexistencia de los diagnósticos en las políticas públicas de “Libertad Religiosa y de Cultos”, “política pública de Desarrollo Local con Identidad Territorial: Origen Caldas”, “política pública de Organismos de Acción Comunal”, por mencionar algunas del departamento de **Caldas**. Estas políticas no contaban con diagnóstico, ni con documento técnico que soportara la necesidad y estableciera, a partir de un estudio técnico, los objetivos para el cumplimiento de estas políticas.

Situación similar se encontró en el Departamento de **Vichada**, donde ninguna de las siete (7) políticas públicas implementadas desde la Secretaría de Desarrollo Social y Asuntos Étnicos contaba con un documento de diagnóstico que diera cuenta de la consideración de fuentes primarias para el proceso de formulación.

En **Casanare**, las diez (10) políticas públicas adoptadas en el departamento cuentan con procesos diagnósticos. Sin embargo, en cada política, la formulación y la estructuración se hicieron conforme a los lineamientos que establecía el contratista o la universidad con la que se estableció el convenio para dicho fin, no desde un lineamiento específico o uno estructurado desde la oficina de planeación. Eso llevó a que cada una de las unidades ejecutoras (secretarías o dependencias a cargo de las políticas

públicas en la entidad) usara sus propios instrumentos de seguimiento y de medición de la implementación, sin encontrar una unidad de criterios para el ciclo de políticas públicas en el departamento.

Así mismo, ninguna de las diez (10) políticas públicas hasta ahora implementadas en Casanare cuenta con una evaluación. Esto dificulta su actualización, que es lo que sucede con el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con la Política Pública de Juventud, con la Política Pública de Ciencia, Tecnología e Innovación y con la Política Pública Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Estas políticas deben actualizarse por estar a punto de culminar su vigencia o porque ya ésta concluyó.

La falta de evaluaciones de política pública es, en parte, una situación derivada de que no hay una estructuración de criterios de evaluación desde la formulación de las políticas, así como de que no hay control, ni seguimiento por parte de la ciudadanía, de la corporación, ni de los entes de control.

Otra causa de la problemática es que el análisis, el diseño y la formulación de políticas públicas han estado en manos de equipos técnicos que desconocen las necesidades sociales y no se interesan en la participación activa de la comunidad o de la sociedad civil. Esto ocurre no solo en los departamentos. En **Barrancabermeja**, se encontró, haciendo una identificación del cumplimiento de los criterios básicos que debe contener una política pública para el Distrito mediante la aplicación de la ficha de análisis de políticas implementadas, que en la fase de formulación, ocho (8) de las once (11) políticas públicas no cumplen con la identificación de la problemática, ni, menos, con el uso de evidencia para sustentar la problemática: es decir, no se cuenta con un diagnóstico estructurado y metódico para la política pública.

2.3.2. Dimensión política e institucional de la problemática

En la *dimensión política e institucional*, la carencia de lineamientos claros y de referentes comunes para la formulación de políticas públicas afecta de manera directa la legitimidad y la transparencia de la acción gubernamental. Los procesos decisionales, al carecer de criterios técnicos verificables y de procedimientos formalizados, se ven expuestos a la discrecionalidad y a la fragmentación, lo que debilita la confianza ciudadana en las instituciones y dificulta la consolidación de una cultura de gestión pública basada en la evidencia y la rendición de cuentas.

Ninguna de las entidades territoriales trabajadas en esta investigación (los departamentos de Chocó, Caldas, Casanare, Vichada y el Distrito de Barrancabermeja) contaban con un procedimiento adscrito al modelo de gestión de la calidad o hacían parte en algún momento del Modelo Integrado de Planeación y Gestión de la entidad¹. Eso demuestra la inexistencia de herramientas fundamentales para la gestión por procesos, herramientas como riesgos, indicadores, políticas de operación, formatos, guías, manuales, ficha de productos y servicios y procedimientos estandarizados para el ciclo de políticas públicas.

Además, sin directrices nacionales precisas sobre cómo diseñar políticas públicas en el ámbito territorial se desata una heterogeneidad de prácticas que obstaculiza la articulación interinstitucional y la coherencia programática entre los diferentes niveles de gobierno. Se pueden encontrar en el Decreto 627 de 1974, sobre la creación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), y en la Ley 152 de 1994, asuntos relacionados con la planeación estratégica territorial dirigida a dictar lineamientos para los planes de desarrollo nacional y territoriales; también, en el Documento Conpes 2688 de 1994, la creación del sistema Sinergia². Sin embargo, es normatividad que estipula procesos y funciones relacionadas a las políticas públicas en el país, pero, lo hace en la dirección del ámbito nacional, pero no del territorial.

Incluso, el Decreto 3517 de 2009, que modifica la estructura del DNP, crea la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Pero, a la fecha, sus funciones y principales temas se dirigen, siempre, al ámbito nacional. Nunca dictan lineamientos, ni establecen criterios en lo concerniente a las políticas públicas territoriales.

2.3.3. Dimensión cultural y ambiental de la problemática

La *dimensión cultural y ambiental* se ve afectada por la limitada incorporación de enfoques diferenciales, territoriales e interculturales en la formulación de las políticas públicas y en el diagnóstico que las sustenta. La falta de procedimientos que reconozcan la diversidad de contextos y de actores presentes en los territorios restringe la capacidad de las políticas públicas para responder a los

desafíos de sostenibilidad y para promover la inclusión de grupos marginados en términos históricos, entre ellos, las comunidades étnicas, las mujeres y las poblaciones rurales. Esta situación perpetúa brechas de inequidad y dificulta la construcción de políticas públicas que sean, de verdad, participativas y adaptadas a las realidades locales.

¹ Al respecto, en 2024, ninguna de las entidades estudiadas contaba en su mapa de procesos y procedimientos con una estructuración estandarizada del quehacer en el ciclo de las políticas públicas. La inexistencia de un procedimiento hacía que en la formulación y el diagnóstico de cada política pública territorial faltasen componentes mínimos necesarios para que hubiera una implementación coherente y efectiva. Eso genera, a futuro, dificultades para la evaluación de políticas públicas.

² Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública, operado por el Departamento Nacional de Planeación.

Para la muestra, en el departamento de **Caldas**, en ocho (8) políticas públicas seleccionadas para analizar criterios del ciclo de políticas públicas, solamente se contaba con enfoques que permitirían direccionar los procesos de implementación de las políticas. La “política pública de educación ecológico-ambiental” del departamento cuenta con el enfoque ambiental; la “política pública de discapacidad” tenía solo el enfoque de discapacidad en su documento oficial³, mientras las políticas de “género” y de “salud mental” sí contenían diversos enfoques en materia poblacional y de derechos humanos. Sin embargo, las otras cuatro políticas analizadas (sobre “juventud”, “libertad religiosa y de cultos”, “desarrollo local con identidad territorial: Origen Caldas” y la política pública de “organismos de Acción Comunal”) no contemplan en sus documentos técnicos, en sus diagnósticos o en otros documentos oficiales enfoques que permitan dirigir técnicamente el accionar de la implementación de la política pública.

En **Vichada**, el panorama encontrado fue menos alentador. De las siete (7) políticas públicas analizadas de la Secretaría de Desarrollo Social y Asuntos Étnicos, solo las políticas de primera infancia y de reconocimiento y garantía de los derechos de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (en adelante “población NARP”) cuentan con enfoques poblacionales y etarios.

En el **Distrito de Barrancabermeja**, seis políticas públicas cuentan con alguna referenciación de enfoques diferenciales: políticas de mujer y equidad de género, de discapacidad, de primera infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, de educación, de población LGBTIQ+ y de salud mental. Mientras tanto, a cinco de las políticas les falta un capítulo de enfoques o de referencia alguna a los enfoques en estas políticas: juventudes, familia, derechos humanos, espacio público y libertad religiosa).

Aunque en algunos casos se cuenta con la estructuración de la política pública, incluidos uno o varios enfoques, en la muestra utilizada a partir de los ejercicios de asistencia técnica adelantados en 2024 y 2025, el 53,85 % de las 26 políticas públicas revisadas no cuenta con enfoques para el direccionamiento de las acciones de política pública. Eso debilita la implementación y muestra una desarticulación durante el proceso de formulación entre la administración territorial y la población objetivo de la política pública.

Las causas de esta problemática se encuentran, sobre todo, en que no hay lineamientos nacionales claros, en la escasa formación técnica de la alta gerencia pública subnacional y en la débil sistematización de experiencias territoriales. En consecuencia, se generan diagnósticos imprecisos, políticas fragmentadas y una baja efectividad en la intervención pública. Eso compromete la capacidad del Estado para cumplir con los principios de planeación establecidos en la Ley 152 de 1994 en aras de avanzar hacia un modelo de gestión pública orientado a resultados y basado en la evidencia.

³ Sin embargo, esta política se encontraba en proceso de formulación a finales de 2024. Es posible que la actualización de la presente política cuente con otros enfoques que complementen la implementación de la política en el departamento, ya que su proceso de actualización inició a finales de 2024.

Tabla 1. Caracterización de la problemática en la formulación de políticas públicas.

Nº	CAUSA	PROBLEMÁTICA	CONSECUENCIA
1	Inexistencia de directrices territoriales sobre ese punto de ciclo.	Diagnóstico de política pública ausentes o mal estructurados.	Políticas públicas sin diagnósticos, o con diagnósticos que desconocen las realidades sociales que deberían atender.
2	Ausencia de un procedimiento sobre el ciclo de las políticas públicas en las entidades.	Carencia de lineamientos claros y referentes comunes para la formulación de políticas públicas.	Formulación de políticas sin criterios mínimos.
3	Inexistencia de normatividad o de lineamientos técnicos que provengan del DNP para las políticas públicas territoriales.	Inexistencias de directrices nacionales precisas sobre cómo diseñar políticas en el ámbito territorial.	Ausencia de lineamientos estructurados que permitan a las entidades contar con una hoja de ruta en el momento de formular políticas públicas.
4	Desconocimiento de la necesidad de contar con los enfoques para las políticas públicas.	Limitada incorporación de enfoques diferenciales, territoriales e interculturales en los procesos de formulación de diagnóstico.	Políticas públicas formuladas sin enfoques diferenciales que dirijan el accionar en las políticas de manera efectiva.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos proporcionados por Aponte et al., 2022.

La problemática identificada, además de limitar la capacidad de los gobiernos departamentales para responder a las necesidades de la ciudadanía, compromete la legitimidad, la eficiencia y la sostenibilidad de la acción estatal. Para superar estas limitaciones se requiere adoptar metodologías sólidas, estandarizar procedimientos y fortalecer las capacidades técnicas e institucionales. El fin es avanzar hacia un escenario en el que las políticas públicas sean pertinentes, participativas y alineadas con los instrumentos de planeación territorial y los principios de gobernanza democrática.

3. CONTRIBUCIONES

3.1 Propuestas para el alto gobierno y la administración pública

La contribución central de este documento es dejar una guía metodológica que sirva para ordenar, estandarizar y fortalecer la acción estatal en los departamentos de modo que se asegure la fundamentación de las políticas públicas en diagnósticos rigurosos y enfoques estratégicos. La propuesta de acción se organiza como una respuesta integral a la brecha metodológica y de capacidades identificada en los territorios y se alinea con los objetivos de promover la coherencia, la pertinencia y la sostenibilidad de las intervenciones públicas.

De manera específica, se plantea, **en primer lugar**, la necesidad de diseñar metodologías participativas y diferenciales que permitan distinguir y analizar problemáticas socialmente relevantes en el ámbito departamental. Este enfoque reconoce la importancia de incorporar perspectivas territoriales y poblacionales en el proceso de diagnóstico, de modo que las políticas públicas puedan responder, en efecto, a la diversidad de contextos y necesidades presentes en los distintos departamentos del país. La construcción de estas metodologías supone articular saberes técnicos y experiencias locales, así como promover espacios de diálogo y concertación entre los actores involucrados en la gestión pública.

En particular, se formuló una metodología de participación para definir la política pública de envejecimiento y vejez del departamento del Chocó (véase anexo 2). En ella, se propuso adelantar mesas participativas por subregiones, sobre la base de comprender, dadas las condiciones geográficas, es difícil reunir en un solo lugar a las personas líderes y representantes de cada región del departamento.

La base fue la llamada Metodología General Ajustada (MGA). Se buscó con ella la participación, mediante mesas de trabajo, de líderes y representantes de los y las adultos mayores de cada municipio en las diferentes subregiones, y que en ellas se estructurara un árbol de problemas por cada eje estratégico de la política pública que se estaba formulando.

Los ejes estratégicos tendrían como base la política pública nacional. Sin embargo, con la orientación de facilitadores de cada mesa, se buscaría aterrizar los problemas, sus causas y consecuencias a las realidades locales y regionales. Después, se escogerían, sobre la base de la participación de los mismos abuelos y abuelas, las posibles soluciones de cada uno de los árboles desarrollados.

Este documento metodológico de participación, dirigido a formular la política, no se limita a describir actividades puntuales: lo que hace es establecer un marco integral que articula objetivos, fases, roles, dinámicas y herramientas de trabajo, con el fin de garantizar que la voz de las personas mayores sea reconocida como insumo esencial en la definición de prioridades, problemas y soluciones. La metodología se diseñó a partir de principios de inclusión y corresponsabilidad y con un enfoque diferencial, con el que se reconoce la diversidad cultural, étnica y territorial del departamento del Chocó, así como las condiciones particulares de las personas mayores en contextos urbanos y rurales.

El alcance del documento es doble. Por un lado, establece un procedimiento claro y replicable que permite ordenar la discusión y sistematizar los aportes de quienes participan. Por otro, ofrece un marco conceptual que vincula la participación ciudadana con la formulación de políticas públicas y subraya la importancia de que las decisiones estatales se fundamenten en procesos deliberativos y democráticos.

Este producto es relevante porque muestra la coherencia entre los objetivos de la política pública sobre personas mayores y las dinámicas de participación que la sustentan. En este sentido, la metodología se convierte en un puente entre la teoría de la política pública y la práctica de la participación social, que tiende a garantizar que los resultados obtenidos en las mesas de trabajo se traducirán en insumos técnicos para la formulación de lineamientos, programas y acciones.

Se hicieron cinco mesas subregionales: en Quibdó, Belén de Bajirá, Istmina, Medio Baudó y Bahía Solano. En cada una se implementó la metodología participativa para la formulación de la política pública de envejecimiento y vejez del departamento y con ello se pudo recoger la información para sistematizarla y luego analizarla y aportar al diagnóstico de la política pública.

Para la Secretaría de Integración Social del departamento, este aporte se traduce en una herramienta técnica que permite orientar la gestión institucional a partir de diagnósticos contruidos colectivamente. Esto fortalece la legitimidad de las decisiones y tiende a que se asegure que las acciones responderán a las realidades territoriales y culturales de las subregiones. Al sistematizar los problemas y propuestas expresados en el ejercicio de la participación ciudadana, la Secretaría cuenta con un soporte metodológico que facilita la planeación, la focalización de recursos y la articulación con programas nacionales, de modo que consolida su rol como garante de derechos y promotora de inclusión social.

De igual manera, para la Gobernación del Chocó, la metodología representa un puente entre la política pública nacional y las dinámicas locales. Eso permite al tomador de decisiones liderar un proceso de formulación que se fundamenta en la deliberación democrática y en la corresponsabilidad de los actores sociales. Este enfoque fortalece la gobernanza departamental, ya que dota a la administración de insumos técnicos y sociales que legitiman las decisiones y potencian la capacidad de gestión frente a los retos del envejecimiento en contextos tanto urbanos como rurales.

Además, al reconocer la diversidad cultural y territorial del departamento, la metodología ofrece al tomador de decisiones una base sólida para impulsar lineamientos y programas que reflejen la identidad del departamento y respondan a las necesidades específicas de sus comunidades. Eso consolida un modelo de gobierno participativo, inclusivo y sostenible.

Tal es el aporte de esta metodología de participación para la formulación, que sirvió de insumo para recoger percepciones y para hacer la futura formulación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia del mismo departamento. Claro está, variando lo relacionado con los temas a tratar, pero, la Secretaría de Inclusión Social replicó el modelo, con lo que demostró la contribución directa e inmediata del ejercicio descrito al actuar del alto gobierno y a sus decisiones en relación con sus políticas públicas.

En segundo lugar, la propuesta de esta guía metodológica hace énfasis en establecer lineamientos técnicos y estratégicos que garanticen la coherencia de las políticas públicas departamentales con los instrumentos de planeación territorial, uno de ellos, los planes de desarrollo⁴.

La transferencia de conocimiento sobre la aplicación de cadena de valor (que es la secuencia lógica de insumos, actividades, productos y resultados) es fundamental para asegurar que la planificación de las políticas esté orientada a la obtención de resultados concretos y medibles. Este proceso exige adoptar criterios técnicos estandarizados e integrar mecanismos de seguimiento y evaluación (como los planes de mejoramiento y el establecimiento de riesgos e indicadores por parte del procedimiento) que permitan monitorear el avance y el impacto de las intervenciones estatales.

Tras hacer la revisión documental y las mesas de trabajo con cada una de las secretarías o de las oficinas de planeación de las entidades estudiadas, se expuso la problemática mencionada en el numeral 2.3: la carencia de lineamientos claros y de referentes comunes para formular políticas públicas. Esto se observó tanto en la revisión de políticas públicas ya adoptadas, en las que la mayoría de las políticas no contaban con procesos metodológicos participativos o técnicos de diagnóstico que permitieran legitimar y validar la necesidad de las políticas públicas territoriales, como en las instancias de gestión de desempeño institucional, donde no se encontró procedimiento alguno o instrumentos definidos para el ciclo de las políticas públicas.

Para estructurar la propuesta de esta guía metodológica, se hicieron, por una parte, mesas de trabajo con los equipos estratégicos de las secretarías o de las oficinas de planeación; por otra, equipos asesores de las dependencias responsables de las políticas públicas. Con ambos, se buscó identificar la necesidad, caracterizar la problemática y encontrar posibles soluciones. De la recopilación de estas experiencias surge la elaboración de esta propuesta.

En el marco de las contribuciones que surgieron de las experiencias desarrolladas con los departamentos, fueron decisivas las transferencias de conocimiento en el devenir de los resultados: ellas constituyeron un primer paso para la aclaración conceptual, técnica y procedimental de las políticas públicas, claridad que no siempre tiene el alto gobierno. Aunque cargos como los de secretarías o secretarios de despacho tienen requisitos de idoneidad y experiencia para el cargo, no siempre cuentan con conocimientos específicos en políticas públicas que les permitan decidir con propiedad sobre cómo proceder en el momento de una formulación. Hubo un ejercicio previo a las actividades de diagnóstico de política pública en el caso de Chocó y a la estructuración de procedimientos del ciclo de política pública para la entidad en los casos de Casanare, Caldas, Vichada y Barrancabermeja. Ese ejercicio previo fue la transferencia de conocimientos dirigida al alto gobierno por parte de personas participantes. Estas personas expresaron la necesidad de contar con esos espacios para aclarar conceptos y robustecer la capacidad de análisis en la toma de decisiones.

⁴ Las políticas públicas deben estar articuladas con todos los instrumentos de planeación: el ordenamiento territorial (esquemas, planes básicos o planes, según sea el caso), el marco fiscal de mediano plazo (MFMP), los bancos de proyectos dentro del Sistema de Planeación Territorial (SisPT) y los planes operativos anuales de inversiones (POAI); también, con los marcos regulatorios ambientales a los que haya lugar. En este documento académico, se priorizo el plan de desarrollo como herramienta principal para reconocer la necesidad de articular las políticas públicas al andamiaje de planeación institucional de las entidades territoriales.

En cuanto a los procedimientos, en los departamentos de Casanare, Caldas y Vichada y en el Distrito de Barrancabermeja se adelantó la formulación del procedimiento del ciclo de políticas públicas con el objetivo de que cada entidad cuente con un procedimiento estandarizado que esté incluido en sus mapas de proceso y procedimiento. Con esto se pretende que se cuente con criterios de estandarización, pero, con flexibilidad suficiente, comprendiendo las dinámicas particulares de cada problemática socialmente relevante que deba llevarse a política pública. Además, claro está, que lleve siempre a la mejora continua para que el procedimiento se ajuste a las necesidades contextuales de cada realidad temporal de los territorios.

Es cierto que cada procedimiento cuenta con particularidades propias de la entidad. Sin embargo, con el trabajo mancomunado de la Escuela de Alto Gobierno de la ESAP, la estructuración de un procedimiento base permitió a las entidades contar con un avance general ya adelantado, que sirviera de guía para formular sus propios procedimientos. Este es otro elemento que es una contribución para el alto gobierno y para las entidades que dirigen, con el objetivo de que la formulación de políticas públicas sea un proceso exitoso (véase anexo 3.)

Se destaca la importancia de desarrollar herramientas operativas que fortalezcan las capacidades de la alta gerencia pública en los departamentos. La estructuración de procedimientos claros en el ciclo de políticas públicas, validados mediante las experiencias piloto y las mesas de trabajo interinstitucionales, constituye un avance significativo en la ruta de la institucionalización de prácticas de gestión basadas en la evidencia. Estas herramientas tienen dos virtudes: facilitan la adopción de estándares de calidad en la formulación y ejecución de políticas y promueven la gestión del conocimiento y la capacitación continua de los equipos técnicos y directivos.

La alternativa de política más pertinente y viable encontrada en este proceso es la estandarización de los procedimientos y la promoción de una cultura de gestión orientada a resultados. Este enfoque permite a la alta gerencia pública orientar la acción estatal a obtener transformaciones concretas y sostenibles, al tiempo que fortalece la legitimidad y la transparencia de las decisiones gubernamentales. Consolidar estos elementos propositivos, sustentados en la experiencia de aplicación de la herramienta metodológica en diversos territorios, ofrece al alto gobierno y a la administración pública un marco de referencia robusto para la mejora continua de la gestión pública departamental y para la construcción de políticas públicas más pertinentes, articuladas y sostenibles.

3.2 Hoja de ruta para implementar las propuestas

Para poner en práctica los lineamientos que se proponen se requiere una secuencia ordenada de acciones, unas instancias responsables de adelantarlas, recursos y productos, para garantizar la apropiación institucional y la sostenibilidad de los procedimientos en los departamentos. La hoja de ruta se configura en fases, cada una con actividades concretas, responsables definidos, productos esperados y criterios de seguimiento. Esta estructura permite a la alta dirección y a los equipos técnicos visualizar el proceso completo, anticipar necesidades y monitorear avances.

Para avanzar con esta hoja de ruta de la aplicación de la guía metodológica, es necesario tener en cuenta los anexos que se presentan en esta guía:

- **Anexo 1:** Guía de formulación departamental
- **Anexo 2:** Metodología de un evento participativo.
- **Anexo 3:** Modelo de procedimiento de caracterización, formulación, actualización y seguimiento políticas públicas.

De otra parte, en la tabla 2, se detallan la ruta de trabajo y los productos esperados para la consolidar el documento técnico. La principal contribución de esta guía metodológica consiste en ofrecer un procedimiento de implementación construido a partir de las experiencias desarrolladas en los departamentos de Caldas, Casanare, Chocó, Vichada y en el Distrito de Barrancabermeja. Más que presentar una secuencia de actividades administrativas, la hoja de ruta integra los aprendizajes obtenidos durante los ejercicios de asistencia técnica, las pruebas piloto y la estructuración de procedimientos adelantados en estos territorios,

convirtiéndolos en una metodología replicable para otras administraciones departamentales.

En este sentido, la hoja de ruta constituye el eje articulador del presente documento. Los fundamentos conceptuales, el análisis institucional y la caracterización de la problemática desarrollados en los capítulos anteriores encuentran aquí su expresión operativa, al traducirse en un procedimiento que orienta la organización del trabajo técnico, la producción de evidencia, la articulación institucional y la adopción de mecanismos permanentes de seguimiento y mejora. La guía adquiere así un carácter aplicado, pues ofrece a las entidades territoriales una herramienta para incorporar de manera sistemática el diagnóstico y la formulación de políticas públicas dentro de sus procesos institucionales.

Esta concepción permite que la guía metodológica departamental trascienda el ámbito de las recomendaciones generales y se convierta en un referente para fortalecer la capacidad de gestión de las entidades territoriales, respetando su autonomía administrativa, pero proporcionando criterios comunes que favorecen la calidad técnica, la trazabilidad de las decisiones y la generación de valor público.



Tabla 2. Hoja de ruta para poner en práctica la guía metodológica departamental

Fase	Actividad principal	Subactividades	Responsables	Productos esperados	Recursos requeridos	Indicadores de seguimiento
1. Socialización y apropiación institucional.	Presentación de la guía metodológica a equipos directivos y técnicos.	- Adelantar talleres de socialización (transferencias de conocimiento). - Elaborar material de divulgación. - Recoger una retroalimentación inicial.	Alta dirección departamental, Secretaría de Planeación, EAG-ESAP.	Actas de talleres, material de socialización, informe de retroalimentación.	Salones, materiales impresos/digitales, personas facilitadoras.	Número de talleres realizados, nivel de participación, calidad de la retroalimentación.
2. Diagnóstico participativo y diferencial	Aplicación de la metodología de diagnóstico en el territorio (anexo 2).	- Hacer una revisión documental y estadística. - Impulsar mesas de trabajo con actores locales. - Aplicar instrumentos de recolección de información primaria.	Secretaría de Planeación, equipos técnicos, aliados académicos	Informe de diagnóstico territorial, matrices de problemáticas, bases de datos primarias.	Acceso a información, logística para mesas con actores locales, instrumentos de recolección.	Calidad y cobertura del diagnóstico, diversidad de actores involucrados.
3. Diseño y validación de procedimientos.	Adaptación y formalización de los procedimientos de formulación y diagnóstico.	- Ajustar formatos y protocolos. - Hacer validación de procedimientos en mesas técnicas. - Aprobar mediante acto administrativo.	Secretaría de Planeación, Secretaría Jurídica, Control Interno	Procedimientos formalizados, formatos de procedimiento validados, acto administrativo de adopción de procedimientos	Asesoría jurídica, tiempo de revisión, recursos para validación de procedimientos.	Número de procedimientos adoptados, nivel de validación interinstitucional de procedimientos.

4. Capacitación y fortalecimiento de capacidades en la aplicación de los procedimientos.	Formación de equipos técnicos y directivos en la aplicación de los procedimientos.	- Diseño de módulos de capacitación.	EAG-ESAP, Secretaría de Planeación, aliados académicos.	Manuales de capacitación, listas de asistencia, evaluaciones de aprendizaje.	Facilitadores, materiales didácticos, plataformas virtuales.	Número de funcionarios y funcionarias capacitadas, resultados de evaluaciones.
		- Realización de talleres prácticos de apropiación del conocimiento en la aplicación de los procedimientos.				
		- Evaluación de competencias adquiridas.				
5. Puesta en práctica piloto de la guía departamental y ajuste.	Puesta en práctica de los procedimientos en los casos piloto seleccionados.	- Selección de territorios piloto.	Secretaría de Planeación, equipos locales, aliados técnicos.	Informes de la puesta en práctica piloto, lecciones aprendidas, ajustes metodológicos.	Recursos logísticos, acompañamiento técnico, sistemas de monitoreo.	Cumplimiento de cronograma, calidad de los productos piloto, pertinencia de los ajustes.
		- Aplicación de los procedimientos.				
		- Monitoreo y ajuste en tiempo real de la puesta en práctica de la guía.				
6. Sistematización de la puesta en práctica de la guía y transferencia de conocimiento.	Documentación de experiencias y transferencia a otros territorios.	- Sistematización de buenas prácticas.	Secretaría de Planeación, EAG-ESAP, aliados académicos	Documentos de sistematización, notas de política, actas de transferencia.	Equipo de sistematización, recursos para difusión.	Número de productos sistematizados, alcance de la transferencia de conocimiento.
		- Elaboración de notas de política.				
		- Realización de jornadas de transferencia				
7. Seguimiento, evaluación y mejora continua.	Monitoreo de la aplicación y ajuste permanente de los procedimientos.	- Definición de indicadores de seguimiento.	Secretaría de Planeación, Oficina de Control Interno, DNP.	Informes de seguimiento, versiones actualizadas de procedimientos, recomendaciones de mejora.	Sistemas de información, recursos para seguimiento.	Frecuencia y calidad de los informes, nivel de mejora continua implementada
		- Elaboración de informes periódicos.				
		- Actualización de procedimientos según resultados.				

Fuente: tabla elaborada sobre la base de la recolección de experiencias surgidas en las pruebas piloto y el anexo 3.

La hoja de ruta propuesta no constituye únicamente una secuencia cronológica de actividades, sino un procedimiento de gestión diseñado para orientar la implementación gradual de la guía metodológica en las administraciones departamentales. Su propósito es traducir los lineamientos conceptuales desarrollados en este documento en una secuencia organizada de decisiones, productos y mecanismos de coordinación que permitan institucionalizar el diagnóstico y la formulación de políticas públicas como procesos permanentes dentro de la gestión pública territorial.

Las fases propuestas no deben entenderse como etapas aisladas ni como requisitos administrativos independientes. Cada una responde a una lógica acumulativa mediante la cual los productos obtenidos en una fase se convierten en los insumos técnicos de la siguiente. Esta relación garantiza la trazabilidad del proceso y permite que las decisiones adoptadas durante la formulación de la política pública puedan justificarse mediante evidencia documental, participación de actores y criterios técnicos verificables.

Ahora bien, la inclusión de esta hoja de ruta al sistema de calidad de una entidad territorial merece un adecuado seguimiento y estructuración conforme a los lineamientos establecidos dentro de la entidad, por lo cual es necesario adaptar con el área de calidad, desde la instancia de gestión y desempeño institucional, la estructuración documental del procedimiento y sus respectivos formatos.

La puesta en práctica de la hoja de ruta parte del supuesto de que las entidades territoriales presentan capacidades institucionales heterogéneas. Por esta razón, el procedimiento conserva una estructura común para todos los departamentos, pero admite adaptaciones relacionadas con la organización administrativa, la disponibilidad de recursos, la complejidad de los problemas públicos y las particularidades territoriales. El criterio rector no es la uniformidad de las actividades, sino la conservación de los principios metodológicos que orientan el proceso de diagnóstico y formulación.

Desde esta perspectiva, el cumplimiento de una fase no depende exclusivamente de la realización de las actividades previstas, sino de la obtención de los productos técnicos que demuestran que la entidad desarrolló efectivamente las capacidades necesarias para avanzar hacia la siguiente etapa. De esta manera, la hoja de ruta deja de ser un cronograma de actividades y adquiere la naturaleza de un procedimiento institucional de gestión, susceptible de incorporarse al sistema de gestión de calidad y a los procesos internos de planeación de las entidades territoriales.

Para la puesta en práctica de la guía metodológica departamental, se deberán tener en cuenta los siguientes detalles adicionales:

- **Alianzas estratégicas:** es fundamental establecer alianzas con universidades, centros de investigación y organismos de cooperación técnica para fortalecer la formación, la validación y la transferencia de conocimiento.

- **Participación ciudadana:** en cada fase, se debe garantizar la inclusión de actores sociales, comunitarios y sectoriales, de modo que eso asegure que haya una perspectiva diferencial y territorial.
- **Recursos financieros:** para la puesta en práctica de la guía, se requiere la asignación de recursos específicos en los presupuestos departamentales para capacitación, logística, sistematización y seguimiento.
- **Sostenibilidad:** se recomienda institucionalizar los procedimientos mediante actos administrativos y su inclusión en los mapas de procesos de las entidades, para asegurar su permanencia más allá de los cambios de administración.
- **Evaluación de resultados esperados:** al cierre del primer ciclo de la puesta en práctica de la guía metodológica, se debe hacer una evaluación integral del impacto de los procedimientos en la calidad de la formulación y el diagnóstico de políticas públicas. Para ello, utilizar indicadores de pertinencia, eficiencia y legitimidad.
- **Factores diferenciales:** se deben identificar las capacidades institucionales, características geográficas, realidades sociales, presencia de actores beligerantes o grupos armados organizados, grupos de valor presentes en el territorio, entre otros aspectos. Contar con la claridad de estos factores permite diferenciar el alcance de la aplicación de la herramienta metodológica en cada entidad.

4. COLOFÓN

4.1 Síntesis de las contribuciones

El objetivo general de la investigación que sustenta esta guía es establecer un marco metodológico para estructurar lineamientos que orienten el diagnóstico y la formulación de políticas públicas departamentales. De esa manera, se busca fortalecer la articulación interinstitucional y las capacidades de la alta gerencia pública. La aplicación práctica de la metodología en territorios específicos ha permitido alcanzar el objetivo propuesto, superar la brecha metodológica inicial y dotar a los niveles directivos de herramientas conceptuales, procedimentales y operativas validadas en los casos de estudio señalados en este documento.

Mediante la puesta en práctica de las actividades en los casos seleccionados (Chocó, Casanare, Caldas, Vichada y Barrancabermeja), la investigación produjo documentos de informe final en cada caso. Ellos se suman a este documento técnico, o guía, que contiene los lineamientos técnicos y estratégicos y recomendaciones al alto gobierno departamental.

La consolidación del conocimiento ha permitido lo siguiente:

a. Ordenar y estandarizar la acción estatal: se ha superado la brecha metodológica inicial (caracterizada por la falta de metodología y por la preminencia de criterios técnicos a voluntad del profesional a cargo), al establecer un marco de actuación claro que permite a los gobiernos departamentales construir políticas sobre la base de diagnósticos rigurosos y de enfoques estratégicos. Esto es crucial para un Estado más eficiente y transparente.

b. Fortalecer la alta gerencia: los niveles directivos y la alta gerencia pública se dotaron de herramientas conceptuales, procedimentales y operativas (como los procedimientos y metodologías validadas en los casos de estudio. Véase el anexo 3.). Tales herramientas potencian su liderazgo y tenerlas contribuye a la creación de valor público y a la legitimación de la acción gubernamental.

La aplicación práctica de la metodología en los territorios específicos ha permitido alcanzar cada uno de los objetivos detallados:

1. Diseño de una metodología estructurada con enfoques diferenciales, territoriales y participativos.

El objetivo de diseñar una metodología para identificar problemáticas socialmente relevantes se alcanzó mediante la prueba piloto y la caracterización de experiencias exitosas:

- **Prueba piloto en Chocó:** la formulación de la política pública de envejecimiento y vejez del departamento del Chocó validó una metodología que incorpora enfoques diferenciales (para poblaciones específicas) y territoriales en el proceso de diagnóstico y formulación. Este resultado demuestra, en términos empíricos, que la metodología diseñada permite que las políticas respondan a las necesidades reales de la ciudadanía.

- **Caracterización de Casanare:** las observaciones al documento de la guía metodológica del Casanare permitieron identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas, que se incorporaron en el diseño final de la metodología estructurada. Esto condujo a escribir el capítulo 1 del documento técnico, que sienta las bases de la metodología a transferir.

2. Establecimiento de lineamientos técnicos y estratégicos para asegurar la coherencia con la planeación territorial.

Con este objetivo, se quiso asegurar la viabilidad institucional de la guía metodológica y la articulación con instrumentos territoriales como los planes de desarrollo. Eso se logró mediante la transferencia de conocimiento técnico:

- **Transferencias de conocimiento en Casanare y Barrancabermeja:** tener espacios de capacitación sobre la cadena de valor y la generación de informes de las actividades para identificar la articulación con los planes de desarrollo en Casanare y Barrancabermeja permitió establecer lineamientos estratégicos. Estos lineamientos garantizan que el presupuesto y las acciones estén relacionados con objetivos programáticos concretos y medibles (enfoque de planeación orientado a resultados), de manera que se promueve una cultura de gestión basada en evidencia.

- El producto de esta actividad se consolidó en el segundo capítulo del documento técnico, que provee la base conceptual y procedimental para asegurar que la formulación de políticas públicas en los departamentos sea coherente con la Ley 152 de 1994 y los postulados del DNP.

3. Desarrollo de herramientas operativas para fortalecer las capacidades de la alta gerencia pública. Este objetivo se expresó en la creación de herramientas procedimentales para estandarizar la acción pública:

- Mesas de trabajo en Barrancabermeja (Santander): mediante mesas de trabajo interinstitucionales, se logró estructurar el procedimiento de ciclo de políticas públicas en el Distrito de Barrancabermeja.
- Estandarización de procesos: tener estos procedimientos establecidos permite cumplir con la situación ideal deseada de la investigación, consistente en que los procedimientos queden incluidos en el mapa de procesos de la entidad, en el que se utilizan formatos o instrumentos que aportan a la estandarización. Esto erradica el desconocimiento de los criterios legales, técnicos y de calidad que

son necesarios para el diagnóstico y la formulación de políticas públicas, de manera que se provee la base para la gestión del conocimiento y capacitación constante.

En definitiva, la investigación pasó de la identificación de la falta estandarización en los departamentos (Vichada y Caldas en 2024 y Casanare y Chocó en 2025), a la entrega de procedimientos formalizados y validados en territorios específicos. De esa manera se consigue que los niveles directivos cuenten con el dispositivo institucional requerido para la acción pública.

La experiencia complementaria con el Distrito de Barrancabermeja permite dar cuenta de que este ejercicio puede replicarse tanto en el ámbito departamental, como en los niveles distritales o municipales.

4.2 Recomendaciones para la puesta en práctica de la guía metodológica.

La aplicación de la presente guía metodológica exige comprender que el fortalecimiento del ciclo de las políticas públicas no depende exclusivamente de la disponibilidad de instrumentos técnicos, sino, principalmente, de la capacidad institucional para incorporarlos de manera permanente en los procesos de gestión pública. En consecuencia, la implementación de la propuesta requiere decisiones organizacionales que trasciendan la formulación de una política específica y contribuyan a consolidar una cultura institucional orientada a la planeación, la evidencia y el mejoramiento continuo.

En primer lugar, se recomienda que la adopción de la guía sea liderada por las Secretarías de Planeación o por la dependencia responsable de coordinar el ciclo de las políticas públicas dentro de la entidad territorial. Su implementación debe asumirse como una estrategia institucional y no como una iniciativa aislada de una dependencia sectorial. Este liderazgo facilita la articulación entre las diferentes secretarías y garantiza que los procedimientos sean aplicados de manera homogénea durante los procesos de diagnóstico, formulación, seguimiento y actualización de las políticas públicas.

En segundo lugar, resulta conveniente incorporar los procedimientos derivados de esta guía dentro del sistema de calidad de la entidad mediante la adopción formal de procesos, procedimientos, formatos, instructivos e indicadores, contando siempre con la adopción mediante la instancia institucional de gestión y desempeño. La institucionalización de estos instrumentos permite reducir la dependencia del conocimiento individual de los equipos técnicos, facilita la continuidad administrativa frente a los cambios de gobierno y fortalece la gestión basada en procesos y resultados.

Una tercera recomendación consiste en fortalecer permanentemente las capacidades técnicas de los equipos responsables de formular políticas públicas. La experiencia obtenida en los departamentos analizados demuestra que una parte importante de las dificultades identificadas obedece a la ausencia de metodologías compartidas y a la heterogeneidad de criterios utilizados por las diferentes dependencias. En este sentido, la formación continua debe orientarse no solo al conocimiento conceptual sobre políticas públicas, sino también al desarrollo de competencias para el análisis territorial, la participación ciudadana, la construcción de diagnósticos basados en evidencia y el diseño de mecanismos de seguimiento y evaluación.

De igual forma, la puesta en práctica de la guía debe privilegiar el desarrollo de procesos participativos que permitan validar técnicamente la información obtenida y fortalecer la legitimidad de las decisiones públicas. La participación no debe entenderse como un requisito procedimental para el cumplimiento de disposiciones normativas, sino como un mecanismo permanente de construcción colectiva del conocimiento sobre los problemas públicos y de priorización de alternativas de solución acordes con las realidades territoriales.

Asimismo, se recomienda que la aplicación de la metodología comience mediante ejercicios piloto en sectores o políticas públicas estratégicas para cada departamento. La implementación gradual facilita identificar oportunidades de mejora, ajustar instrumentos y fortalecer las capacidades institucionales antes de extender el procedimiento al conjunto de las políticas públicas territoriales. Este enfoque resulta coherente con el carácter adaptativo de la guía y con la diversidad administrativa existente entre las entidades territoriales colombianas.

Finalmente, se considera indispensable establecer mecanismos periódicos de seguimiento, evaluación y actualización de los procedimientos aquí propuestos. Las transformaciones institucionales, los cambios normativos y la evolución de las problemáticas públicas hacen necesario revisar continuamente la metodología para asegurar su vigencia y pertinencia. En este sentido, la hoja de ruta planteada en este documento debe entenderse como un instrumento dinámico de gestión, susceptible de perfeccionarse a partir de la experiencia acumulada durante su implementación en los diferentes departamentos del país.

4.3 Bibliografía

- Aguilar, L. (2013). *Gobierno y administración pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Baena Paz, G. (2015). *Planeación prospectiva estratégica: Teoría, metodologías y buenas prácticas en América Latina*. Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Bryson, J. y Crosby, B. (1998). La planeación de políticas y el diseño y uso de foros, ámbitos y tribunales. En Bozeman, B., *La gestión pública. Su situación actual*. Fondo de Cultura Económica.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (1994, 21 de enero). *La evaluación de resultados en el sector público a nivel nacional*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/Conpes/Econ%C3%B3micos/2688.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2018). *Guía para la construcción y análisis de indicadores*. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_elaborar_Indicadores.pdf
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2023). *Guía de seguimiento a políticas públicas*. DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_de_seguimiento_a_politicas_publicas_agosto_30_2023.pdf
- Escobar Castro, J. A. (2016). *La importancia de generar valor público en las sociedades del siglo XXI*. Departamento Administrativo de la Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-importancia-de-generar-valor-publico-en-las-sociedades-del-siglo-xxi>
- ISO - Organización Internacional de Normalización. (2015). *ISO 9000:2015(es). Sistemas de gestión de la calidad — Fundamentos y vocabulario*. <http://iso.org/obp/ui/es/#iso:std:iso:9000:ed-4:v1:es>
- Lugo-Morin, D (2015). *Resiliencia adaptativa: un marco para el diseño de políticas públicas*. Editorial Abya Yala.
- Medellín, P. (2004). La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2025). *Guía para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas en el Ministerio de Salud y Protección Social* (GPPG01, versión 03). <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GPPG01.pdf>
- OCDE. (2015). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Ordóñez-Matamoros, Gonzalo & Tadlaoui, S. & Porras, S. & Duarte, J. & López, L. & Martínez, L. & Calderón, G.. (2013). *Manual de Análisis y Diseño de Políticas Públicas*.

Vargas Velásquez, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Normas

Constitución *Política de la República de Colombia*. (1991, 6 de julio). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Corte Constitucional de Colombia. (1996, 26 de septiembre). *Sentencia C-487 de 1996* (M.P. Antonio Barrera Carbonell). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-487-96.htm>

Decreto 627 de 1974. (10 de abril). *Por el cual se reestructura[n] el Consejo Nacional de Política Económica y Social y el Departamento Nacional de Planeación*. Presidente de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80077>

Decreto 3517 de 2009. (14 de septiembre). *Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación*. Presidente de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67096>

Decreto 612 de 2018. (4 de abril). *Por el cual se fijan directrices para la integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción por parte de las entidades del Estado*. Presidente de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85742>
Ley 152 de 1994. (15 de julio). *Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

Ley 489 de 1998. (29 de diciembre). *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Ley 1551 de 2012. (6 de julio). *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>

Ley 1757 de 2015. (6 de julio). *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Congreso de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

4.4 Glosario

Cadena de valor: esquema lógico y secuencial que describe cómo se generan resultados y se agrega valor público a lo largo del proceso de intervención estatal. Está compuesta por cinco elementos fundamentales: insumos (recursos humanos, técnicos, financieros y físicos disponibles), procesos (actividades y acciones transformadoras), productos (bienes o servicios entregados como resultado de la gestión), resultados (efectos directos en la población objetivo) e impactos (cambios sostenibles en el largo plazo).

Diagnóstico: conjunto de descripciones que detallan la composición de un escenario específico y que presentan en su desarrollo todos los elementos relevantes para la comprensión de una situación determinada.

Equipo técnico de formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas: conjunto de servidores y servidoras públicas asignadas mediante comunicación oficial y cuya función es brindar acompañamiento técnico en las fases preparatoria, de agenda pública, de formulación, seguimiento y evaluación de una política pública, en función de la continuidad del procedimiento.

Estrategia: conjunto de decisiones condicionales que definen los actos a realizar en función de todas las circunstancias susceptibles de presentarse en el futuro. Definir una estrategia es establecer la lista de todas las situaciones a las que se podría llegar y escoger, desde el origen, la decisión que se tomará ante cada una de ellas (Baena, 2015).

Evaluación: apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, en relación con su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. (OCDE, 2015)

Indicador: expresión cuantitativa observable y verificable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad. (DNP, 2018)

Indicador de producto: medidor de los bienes y servicios provistos por el Estado y que se obtienen de la transformación de los insumos por medio de las actividades. (DNP, 2018)

Indicador de resultado: medidor de los efectos derivados de la intervención pública, una vez se han consumido los bienes y servicios provistos durante esa intervención. (DNP, 2018)

Instrumentos de política pública: recursos y herramientas disponibles o necesarias que tienen los hacedores y actores de política pública para llevar a cabo las acciones tendientes al cumplimiento de la estrategia diseñada, o del logro de su cooperación y coordinación en la implementación de la política.

Líderesa o líder de formulación de política pública: gerente, secretario o secretaria, directora o director de la dependencia responsable de la formulación de la política pública.

Meta: expresión concreta y cuantificable de lo que se quiere alcanzar en un periodo definido, trátase de efectos o productos.

Política pública: proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. Una política pública hace parte de un ambiente determinado, del que se nutre y al que pretende modificar o mantener.

La política pública puede definirse también como el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político ante situaciones socialmente problemáticas que pretenden resolverse o llevarse a niveles manejables. (Vargas, 1999, p. 57)

Problema público: situación que se da cuando existen carencias en la sociedad y un actor de poder, que está dentro o fuera del Estado, lo identifica como tal (utilizando sus recursos para colocarlo en la agenda pública).

Programa: mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública en planes de acción orientados al cumplimiento de un objetivo común.

Proyecto: conjunto de actividades coordinadas que se realizan para alcanzar resultados específicos en un período de tiempo.

Resultado: producto, efecto o impacto (intencional o no, positivo o negativo) de la gestión de una entidad pública, a partir de los bienes que genera y los servicios que presta a sus grupos de valor.

Seguimiento: determinación del estado de un sistema, un proceso, un producto, una actividad o un servicio. El seguimiento puede adelantarse en diferentes etapas o momentos. (Norma Internacional ISO 9000:2015. Véase en referencias ISO, 2015.)

Teoría de cambio: línea causal y argumentativa para ir del punto A (comienzo) a punto B (final) de un programa, una organización, una acción o intervención social. Sirve para determinar los cambios que generará la intervención, los insumos necesarios, los efectos y externalidades posibles y, sobre todo, sirve para monitorear toda la operación de una intervención, así como evaluarla, medir el impacto conociendo los detalles de la actividad, sus riesgos y sus resultados esperados.

Tomador de decisiones: se refiere a la persona o grupo de actores investidos de autoridad y responsabilidad para orientar, definir y ejecutar acciones estratégicas en el ámbito público. En sus distintas acepciones, comprende al alto gobierno, a la alta dirección del Estado o a la alta gerencia, instancias que, en sus respectivos niveles de competencia tienen la capacidad de formular políticas, establecer lineamientos institucionales y garantizar la implementación de decisiones que inciden en el funcionamiento del aparato estatal y en la materialización de los fines públicos.

Anexo 1.

GUÍA PROCEDIMENTAL PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEPARTAMENTALES – INSTRUMENTO APLICADO

2025

Contenido

PRESENTACIÓN.....	38
1. OBJETIVO.....	39
2. ALCANCE	39
3. CONDICIONES GENERALES EN LA GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	39
4. NORMATIVIDAD.....	40
5. DOCUMENTOS ASOCIADOS	41
6. GLOSARIO	41
7. CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	43
7.1. FORMULACIÓN O ACTUALIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 43	
7.1.1. Justificación de la política pública.....	43
7.1.2 Conformación de equipo técnico	44
7.1.3 Identificación del problema y diagnóstico.....	45
7.2. Documento técnico y plan de acción.....	48
8. ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	50
8.1. Proyecto de ordenanza.	50
8.2. Instancia técnica de seguimiento.....	50
8.3. Socialización de la política pública.....	50

PRESENTACIÓN

El presente anexo recoge la “Guía Procedimental para la formulación de Políticas Públicas Departamentales – Instrumento Aplicado” que se derivó como producto operativo del proceso de investigación y de asistencia técnica documentado en el cuerpo principal de este trabajo. Si bien comparte con el documento central la preocupación por fortalecer el ciclo de las políticas públicas territoriales, su naturaleza, su alcance y su destinatario inmediato son distintos, y conviene precisarlos para una lectura adecuada.

El documento principal (titulado Guía metodológica para estructurar procedimientos de formulación y diagnóstico de políticas públicas departamentales, a partir de las experiencias territoriales en Caldas, Casanare, Chocó, Vichada y en el Distrito de Barrancabermeja, Santander) tiene un carácter analítico, propositivo y estratégico. Está dirigido al alto gobierno, a la alta dirección del Estado, a la alta gerencia pública. Su propósito es caracterizar la problemática estructural de la formulación de políticas públicas en el ámbito departamental, sustentarla teóricamente y proponer una hoja de ruta institucional para superarla. El presente anexo, por su parte, es un instrumento operativo y procedimental. Se construyó a partir de las experiencias adelantadas con los territorios mencionados, pero con una aplicación directa en la asistencia técnica adelantada con el Departamento de Casanare, donde se identificó la ausencia de un procedimiento estandarizado para el ciclo de las políticas públicas dentro del Modelo Integrado de Planeación y Gestión de la entidad. La guía se elaboró, entonces, como respuesta directa a esa carencia: ofrecer a los equipos técnicos y directivos un marco práctico, replicable y trazable que permita formular políticas públicas con rigor técnico, participación ciudadana y articulación institucional.

En consecuencia, mientras el documento central explica por qué es necesario estandarizar y qué lineamientos deben orientar al alto gobierno, este anexo desarrolla cómo hacerlo en la práctica administrativa cotidiana. Incluye el objetivo y alcance de la guía, el marco normativo aplicable, un glosario técnico, el desarrollo paso a paso de las fases de justificación, conformación del equipo técnico, identificación del problema, diagnóstico y elaboración del documento técnico y plan de acción, así como las consideraciones para la adopción e implementación posterior.

Por ello, este anexo debe leerse como uno de los productos validados del trabajo y como una pieza concreta de la contribución que el documento central proyecta para el alto gobierno: un procedimiento susceptible de ser incorporado al mapa de procesos de las gobernaciones, replicado en otras entidades territoriales y ajustado mediante alianzas con el DNP, la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios. En tal sentido, se sugiere su lectura después del documento principal, pues es allí donde se sustentan teóricamente y se justifican empíricamente los procedimientos que esta guía organiza en clave aplicada.

1. OBJETIVO

Establecer un marco metodológico claro y replicable para formular políticas públicas en los ámbitos departamentales. Con ese marco, los procesos de formulación tienen una base para desarrollarse con rigor técnico, participación ciudadana y articulación institucional, de manera que se asegure que las políticas respondan a las necesidades reales del territorio.

2. ALCANCE

La guía comienza con el llamado a identificar la problemática socialmente relevante y continúa con la formulación de políticas públicas, que es cuando se estructuran el diagnóstico, el documento técnico y el plan de acción.

3. CONDICIONES GENERALES EN LA GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

La gestión de políticas públicas se enmarca en un ciclo que comprende las siguientes fases: agenda pública, formulación, implementación, seguimiento y evaluación. Estas fases son interdependientes y se relacionan sobre la base de los principios de *integralidad, legitimidad, sistematicidad, coherencia y sostenibilidad*.

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas



Así mismo, la gestión de políticas públicas necesita *escenarios de participación ciudadana* en las diferentes fases del ciclo. Se necesita conformar equipos técnicos interdisciplinarios, incluir actores sociales relevantes y aplicar metodologías estandarizadas, entre ellas, la conocida como *marco lógico*.

Además, se establece que todo proceso debe contar con cronogramas claros, responsables definidos y mecanismos de seguimiento que permitan evaluar avances y realizar ajustes oportunos.

Dado el dinamismo en las variables normativas y legales, las condiciones sociales y económicas y la evolución institucional de los diferentes sectores, se requiere que la política pública se articule y se armonice de manera continua con otros instrumentos de planeación de los niveles, nacional, departamental y municipal. Así mismo, se necesitan permanentes actividades de revisión y actualización que garanticen su operatividad e implementación, así como la generación de valor público.

4. NORMATIVIDAD

- Constitución Política de Colombia

Artículo 200. Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso:

1. Concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a la Constitución.
2. Convocarlo a sesiones extraordinarias.
3. Presentar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 150.

Artículo 339. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general, se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Artículo 341. El Gobierno [nacional] elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo, procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.

- Ley 152 de 1993. “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342 y, en general, por el artículo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

Artículo 29. Evaluación. Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades.

- Ley 1712 de 2014. “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

- Ley 1082 de 2015: Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

Título 7. Seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Capítulo 1. Sistema nacional de evaluación de gestión y resultados (Sinergia).

- Ley 1757 de 2015: Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

5. DOCUMENTOS ASOCIADOS

Todos los documentos que lleguen a estar asociados a la guía (instrumentos, formatos, procesos, etc.).

6. GLOSARIO

- Acto administrativo: constituye el modo de actuación jurídica ordinaria de la administración y se manifiesta a través de las declaraciones unilaterales, creadoras de situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas, o subjetivos particulares y concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados. (Corte Constitucional de Colombia, C-487 de 1996)
- Beneficiarios: persona, grupo de personas, organización o colectivo que recibe beneficio o provecho de cualquiera de las acciones o estrategias que se implementan en el marco de la política pública.

- Cadena de valor: relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total. (DNP, 2018)
- Ciclo de política: relación secuencial y ordenada entre las fases de agendamiento, formulación, implementación, seguimiento y evaluación, que dan cuenta del proceso de políticas públicas.
- Consejo Departamental de Política Social (Codeps): máxima instancia departamental de decisión, orientación, evaluación y coordinación interinstitucional o intersectorial del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y de la Política Social. El Codeps está integrado por representantes de organismos o entidades del sector público y privado y por organizaciones sociales y comunitarias.

- **Cooperante:** rol de la entidad o instancia responsable (interna o externa a la administración municipal) de la implementación y seguimiento de política pública en una o varias de sus estrategias.
- **Eje:** conjunto estratégico que organiza, orienta y recoge mediante subconjuntos o subejos las estrategias de política pública que comparten contenido temático.
- **Estrategia:** intervención determinante de política pública que orienta su implementación a resolver problemáticas públicas específicas y a generar valor público, con objetivos y metas claras.
- **Evaluación durante o concomitante:** tipo de evaluación que se hace de manera simultánea a la fase de implementación y tiene por objetivo determinar posibles ajustes al desarrollo y gestión de la política. Puede asociarse y articularse con los procesos de monitoreo y seguimiento.
- **Evaluación:** proceso analítico objetivo de valoración cualitativa y cuantitativa del diseño o formulación, de la implementación y de la generación de resultados e impactos del desarrollo de política pública en un periodo determinado de tiempo.
- **Evaluación ex-ante:** tipo de evaluación de carácter prospectivo que se hace durante la formulación de la política pública y antes de comenzar la fase de implementación. Coadyuva en la identificación de los posibles impactos de las intervenciones y estrategias planteadas, de modo que contribuye a verificar la factibilidad y la oportunidad de la política.
- **Evaluación ex-post:** tipo de evaluación de carácter retrospectivo que busca identificar los efectos e impactos de la política ejecutada, una vez finalizada su puesta en marcha.
- **Impacto:** efecto o cambio en el largo plazo, esperado o no, sobre las condiciones de vida de individuos o grupos poblacionales, consecuencia de intervenciones e implementación de políticas.
- **Indicador:** expresión cuantitativa, observable y verificable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad. (DNP, 2018).
- **Instancia de coordinación:** espacio institucional conformado por representantes de la administración municipal, grupos de interés de carácter civil y otros actores institucionales de un nivel diferente al municipal, encargados de coordinar y monitorear y evaluar la implementación de una política pública.
- **Meta:** cantidad programada o valor objetivo que espera alcanzar un indicador en un periodo específico.
- **Monitoreo:** proceso de recolección, procesamiento y consolidación de información periódica sobre la implementación.
- **Producto:** resultado de un trabajo o proceso de transformación concretado mediante un bien o servicio.
- **Resultado:** cambio en las condiciones de individuos o grupos poblacionales, asociados, directamente, a una intervención o estrategia.
- **Seguimiento:** proceso de análisis sistemático de información que da cuenta, tanto de resultados y comportamientos, como de efectos e impactos de la implementación de la política. Sirve de insumo técnico para la generación de correctivos de gestión y de acciones de mejoramiento.
- **Valor público:** valor creado por el Estado mediante la calidad de los servicios que presta a la ciudadanía, las regulaciones que gestiona para el bienestar de toda la sociedad y el ejercicio de creación de políticas públicas que buscan satisfacer necesidades propias de la población. (Escobar, 2016)

7. CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Las políticas públicas constituyen herramientas esenciales para enfrentar los retos sociales y promover el bienestar colectivo. Su formulación supone un proceso riguroso que demanda planificación estratégica, análisis técnico y participación.

Este segmento de la guía tiene como propósito ofrecer a quienes trabajan en el servicio público y a los equipos que deben poner en práctica la guía en los niveles departamentales un conjunto de conceptos, metodologías y recursos prácticos que facilitan la formulación o actualización de políticas públicas.

Aquí se abordan las etapas clave del proceso: formulación y revisión, con el fin de orientar la construcción de respuestas efectivas ante el problema público identificado. Asimismo, se detalla el procedimiento administrativo necesario para la adopción oficial del documento técnico de política pública mediante el correspondiente acto administrativo.

7.1. FORMULACIÓN O ACTUALIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

7.1.1. Justificación de la política pública

Para justificar una política pública, se debe expresar con claridad la necesidad de intervenir una problemática socialmente relevante que afecta el bienestar colectivo y que, por su magnitud, requiere la acción decidida del Estado.

En este sentido, la política pública se fundamenta en la pertinencia social de atender situaciones que impactan en forma negativa a un grupo poblacional significativo y que no pueden resolverse mediante acciones aisladas o programas sectoriales. Lo que se demanda es tener un enfoque integral y sostenido en el largo plazo. La política pública se apoya también en el mandato normativo que obliga a las instituciones a garantizar derechos, promover la equidad y asegurar condiciones de vida digna.

La justificación de una determinada política pública debe resaltar la importancia de generar valor público, entendido este como la capacidad del Estado para producir resultados tangibles que fortalezcan la confianza ciudadana en las instituciones, mejoren la calidad de los servicios y promuevan la cohesión social. Asimismo, debe subrayar la necesidad de articular esfuerzos institucionales entre entidades nacionales, departamentales y municipales, de modo que se eviten duplicidades y se potencien recursos para lograr impactos sostenibles.

Identificación de necesidades, intereses, y situación socialmente relevante.

Este momento se inaugura con el reconocimiento de las necesidades de la población y con la integración de equipos técnicos multidisciplinarios que orientarán el proceso. A continuación, se define un cronograma de trabajo con suficiente nivel de detalle para asegurar la trazabilidad de las actividades, y se realiza el mapeo de los actores cuyo concurso resulta pertinente para el ejercicio de formulación.

Normatividad específica de la política pública (marco jurídico)

Es la precisión del marco jurídico que debe tenerse en cuenta en la formulación e implementación de la política pública. Es decir, se trata de identificar las leyes, decretos, resoluciones y otros instrumentos legales que se establecen en los niveles territoriales y nacional.

Estado del arte de la política pública

Su elaboración consiste en compilar lo que hay en materia de otras políticas públicas implementadas a nivel internacional y nacional y ejemplos departamentales, distritales o municipales.

7.1.2 Conformación de equipo técnico

Corresponde al líder o lideresa de la política pública conformar el equipo técnico encargado de adelantar su formulación o actualización, garantizando que dicho equipo permanezca activo durante todas las fases del proceso. Dos atributos resultan determinantes en su integración: la trayectoria y solvencia técnica de sus miembros en el campo temático de la política, y la composición interdisciplinaria, sin la cual no es posible aprehender adecuadamente la complejidad del problema público. A título orientativo, la conformación puede incluir profesionales con maestría en políticas públicas, economistas, trabajadores sociales o sociólogos, y un perfil especializado en la materia sustantiva que ocupa la política.

Definición de responsables y cooperantes.

Se establecerá la secretaría responsable de la formulación, implementación y evaluación de la política pública, así como los principales cooperantes para el proceso de formulación. Las personas cooperantes se ajustarán conforme al documento técnico, a funciones específicas de la dependencia y a obligaciones determinadas por el comité técnico que se establezca para el seguimiento de la política pública.

Recursos y apoyo técnico institucional y externo

La Secretaría de Planeación y la dependencia que lidera la política establecerán cuáles son los recursos requeridos para la formulación, así como los apoyos institucionales o externos que lleguen a ser necesarios para esta fase del ciclo.

Cronogramas de trabajo

Definir los criterios del cronograma desde la entidad.

7.1.3 Identificación del problema y diagnóstico

Identificación de actores involucrados

La instancia que lidera la política pública, junto al equipo técnico, deben identificar los actores que se articulan y relacionan con el objeto de la política pública. Esto lo hacen de acuerdo con la necesidad y con la comprensión de sus roles, intereses y la información que producen sobre para definir el objeto de política pública. Estos actores pueden ser internos o externos: por ejemplo, grupos de valor o grupos de interés (comunidades, entidades públicas y privadas, entre otros), pues, con ellos se deberán definir los espacios de apropiación social del conocimiento.

Definición de un problema

Un problema público es una situación que afecta de manera negativa a una colectividad o a un grupo considerable de personas. Esa situación demanda la intervención del Estado para su solución. No se trata, simplemente, de un problema individual, sino de un asunto que impacta el bienestar general y exige para su atención que haya una acción pública.

Como señala Dery (1984), un problema público puede entenderse como una necesidad, valor u oportunidad de mejora que aún no se ha realizado. El problema público es la razón de ser del Estado y, por ende, su reconocimiento es de gran importancia para el equipo técnico de política pública. *Pasos para definir un problema público*

1. Identificación de la situación problemática: Se trata de reconocer la existencia de una situación que afecta negativamente a un grupo de personas. Es fundamental describirla con precisión, utilizando indicadores cuantitativos y cualitativos para dimensionar su magnitud.

2. Análisis de la situación: una vez identificada la situación problemática, es necesario analizar sus causas, consecuencias y la forma en que impacta a diferentes grupos de la población. Herramientas como el árbol de problemas/soluciones, el análisis de involucrados, el mapeo de actores, entrevistas y grupos focales pueden ser útiles en esta fase.

3. Formulación del problema: sobre la base del análisis realizado, se debe formular el problema en forma clara y concisa, explicitar sus causas, consecuencias y la forma en que afecta el bienestar general. Es importante que la formulación del problema refleje la perspectiva de los diferentes actores involucrados.

4. Inclusión en la agenda política: el problema definido debe presentarse a las autoridades con el fin de que sea reconocido como una prioridad e incorporado a la agenda política. Esto implica la movilización de actores sociales, la generación de debate público y la incidencia política, pues, con ello se consigue hacer del problema un objeto de atención por parte del gobierno.

Aplicación de marco lógico, como metodología estandarizada

Es necesario explicar y aclarar de que se trata la aplicación del marco lógico y la teoría del cambio como metodología estandarizada en la formulación de políticas públicas para la entidad.

El diagnóstico debe contener, también, los siguientes tres aspectos para mantener la rigurosidad técnica y participativa en su fase de formulación:

- **Revisión documental:** consiste en analizar información existente sobre la problemática, incluidos datos estadísticos, estudios e informes.

- **Diseño de instrumentos de recolección de datos:** consiste en elaborar cuestionarios, guías de entrevista, matrices de análisis y otros instrumentos.
- **Realización de los espacios de participación:** se trata llevar a cabo la metodología seleccionada, de manera que se facilite la participación de los actores y la generación de un diálogo constructivo.

Aplicación de metodologías complementarias

Se aplicarán metodologías complementarias según el contexto de la problemática a trabajar, ya que, aunque la Metodología General Ajustada presenta un marco general de la problemática y posibles soluciones, los enfoques diferenciales o los contextos de la problemática pueden indicar que se requieren metodologías que se ajusten mejor a la comprensión del fenómeno a atender.

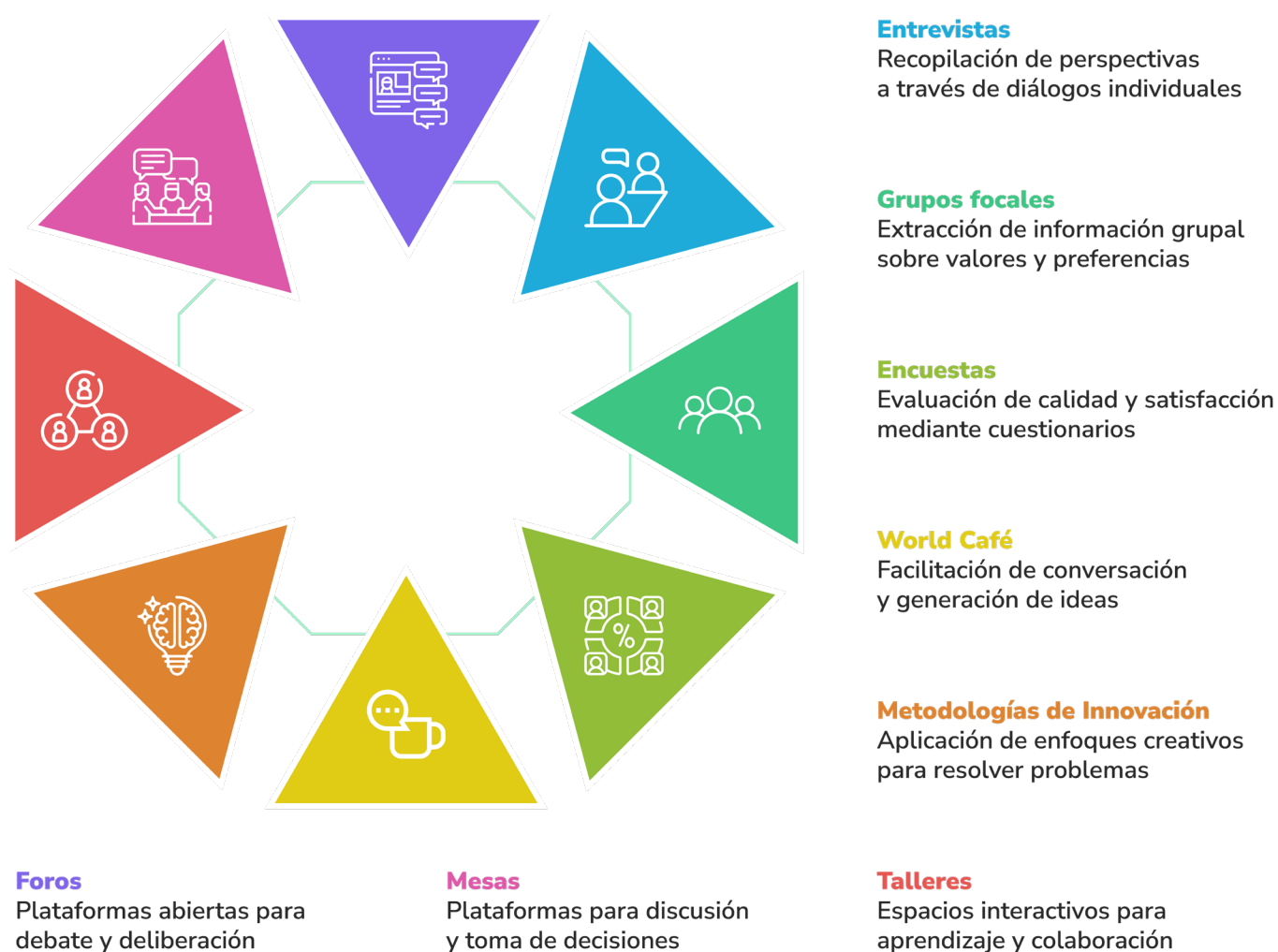
Metodología participativa. (apropiación social y recolección de información de fuentes primarias y secundarias)

Es posible recoger información por medio de la participación social y para ello, hay metodologías. Las técnicas de participación buscan ampliar los mecanismos directos de la democracia, de modo que se permite a las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y la gestión de los asuntos públicos.

El objetivo de estas técnicas es posibilitar la identificación de problemáticas y el desarrollo de acciones colaborativas para enfrentarlas y solucionarlas, con lo que se garantiza la legitimidad de la acción pública. Cabe recordar que los espacios de apropiación social para el conocimiento son entornos físicos o virtuales que convocan a todos los actores sociales a participar de prácticas de intercambio, diálogo, análisis, reflexión y negociación.

Las metodologías participativas no se reducen a una sola técnica, sino que constituyen un repertorio de instrumentos que el equipo técnico y la alta gerencia pueden seleccionar y combinar según las características de la política pública en formulación, las características sociales y culturales de los grupos de valor a involucrar y los recursos disponibles. La elección entre uno u otro instrumento responde a tres preguntas básicas: ¿qué tipo de información se requiere recolectar?, ¿qué actores se busca involucrar? y ¿en qué condiciones de tiempo, lugar y recursos se desarrollará el ejercicio participativo? La figura siguiente sintetiza las principales técnicas disponibles, las cuales pueden articularse de manera complementaria a lo largo de las fases de la política pública.

Figura 2: Técnicas para la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas.



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, Guía para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas en el Ministerio de Salud y Protección Social (2025).

Para seleccionar las técnicas de participación, es preciso considerar varios aspectos: la etapa del ciclo de la política pública, la temática abordada, los actores implicados y los fines que se persiguen con la participación. Para que esta sea efectiva, debe ser pertinente, representativa, de calidad, útil y con capacidad de incidir en las decisiones. Asimismo, es fundamental garantizar condiciones institucionales que favorezcan su desarrollo. La sensibilización y formación de los actores involucrados constituyen elementos clave para el éxito de los espacios participativos.

7.2. Documento técnico y plan de acción.

En la elaboración del documento técnico es necesario analizar la información recolectada con diferentes metodologías y generar informes. De esa manera, pueden procesarse los datos recolectados, identificar las tendencias, condiciones, características, conclusiones, recomendaciones y propuestas de solución.

El documento técnico deberá tener los siguientes elementos:

- **Antecedentes históricos:** ellos comprenden los errores y aciertos de las políticas antes ejecutadas, para informar sobre decisiones futuras.
- **Base teórica y conceptual:** ha de ser sólida a partir de modelos relevantes y coherentes con la política pública y la problemática socialmente relevante a tratar.
- **Definición de principios:** los principios actúan como el cimiento ético y filosófico que guía todas las etapas del proceso, desde la concepción, hasta la evaluación.
- **Definición de enfoques:** los enfoques representan las perspectivas y marcos analíticos con los que se trata un problema público y su definición influye de manera significativa en la forma en que se conciben las soluciones y se implementan las acciones.
- **Diagnóstico:** es la herramienta que sustenta las alternativas de solución o las acciones que luego se colocarán en el plan de acción de la política pública.

- **Objetivo general:** este objetivo sintetiza la finalidad de la política pública. Expresa de manera clara y concisa el cambio estructural que se busca alcanzar en el territorio o en la población objetivo. También, debe alinearse con los principios de la política, con el marco normativo vigente y con los planes de desarrollo nacional y territorial, para garantizar coherencia y pertinencia.

- **Objetivos específicos:** su función es desagregar el objetivo general en propósitos concretos y alcanzables orientados a resolver dimensiones particulares del problema público identificado. Deben ser medibles, realistas y estar formulados de manera que permitan orientar las acciones, facilitar el seguimiento y evaluar el grado de cumplimiento de la política pública.

- **Ejes estratégicos:** constituyen las grandes áreas de intervención de la política pública. Organizan y priorizan las acciones en torno a temáticas centrales que responden directamente al diagnóstico y a las necesidades de la población. Cada eje debe reflejar una orientación clara de política y servir como marco para la definición de líneas de acción y estrategias.

- **Líneas de acción:** son los componentes operativos de cada eje estratégico. Detallan los ámbitos específicos de intervención y permiten traducir los objetivos en acciones concretas. Deben estar formuladas de manera precisa indicando qué aspectos se van a atender y cómo se relacionan con los resultados esperados.

- **Estrategias:** son las intervenciones determinantes que orientan la implementación de la política pública. Representan el conjunto de acciones articuladas que buscan resolver el problema público y generar valor social. Deben estar sustentadas en el diagnóstico, ser viables en términos técnicos y financieros y considerar enfoques diferenciales, para garantizar inclusión y equidad.

- **Metas e Indicadores:** son las intervenciones determinantes que orientan la implementación de la política pública. Representan el conjunto de acciones articuladas que buscan resolver el problema público y generar valor social. Igual que las estrategias, deben estar sustentadas en el diagnóstico, ser viables técnica y financieramente y considerar enfoques diferenciales, para garantizar inclusión y equidad.

Elementos del plan de acción.

La dependencia líder de la política pública y el equipo técnico establecerán la herramienta con la que se hará el reporte de los indicadores de la política pública y donde se proyecta la implementación, a los 10 años de la política pública, de acuerdo con los lineamientos de Secretaría de Planeación. Cumplen la función esencial de traducir los objetivos generales y las directrices estratégicas en un conjunto de actividades concretas, organizadas y secuenciadas en el tiempo.

Al establecer ese conjunto de actividades, se define también un instrumento operativo que permite pasar de la formulación conceptual, a puesta en práctica y eso asegura que las metas trazadas se materializarán en resultados verificables.

En ese sentido, el plan de acción, además de organizar las tareas, define responsables, recursos y plazos, con lo que genera un marco de referencia claro para la gestión pública.

Otra función fundamental del plan de acción es orientar la coordinación interinstitucional y territorial. Al definir roles y responsabilidades, facilita la articulación de diferentes actores del Estado y, en muchos casos, con organizaciones sociales y comunitarias. Esta articulación es clave para garantizar que la política pública no se quede en un esfuerzo aislado, sino que se convierta en una dinámica colectiva que integra capacidades, saberes y recursos. De este modo, el plan de acción contribuye a la coherencia y a la eficiencia en la ejecución al evitar duplicidades y promover sinergias entre los distintos niveles de gobierno y los sectores involucrados.

Finalmente, el plan de acción cumple una función de seguimiento y evaluación al establecer indicadores y mecanismos de control que permiten medir avances y resultados. Esta dimensión es crucial para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas, así como para introducir ajustes en el proceso de implementación cuando sea necesario. Al ofrecer un marco evaluativo, el plan de acción se convierte en una herramienta que, además de guiar la ejecución, fortalece la capacidad de aprendizaje institucional. Eso ayuda a que las políticas públicas evolucionen y se adapten a las dinámicas sociales y territoriales cambiantes.

8. ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Aunque hacen parte de otra fase en el ciclo de políticas públicas, es necesario tomar en cuenta estos pasos en la proyección de la formulación y diagnóstico para contemplar el panorama de recursos y tiempo necesario asociado al ciclo completo de la política pública desde el momento de la formulación.

8.1. Proyecto de ordenanza.

Es necesario establecer los criterios para la presentación ante la Asamblea Departamental el proyecto de ordenanza. También, observar el trámite interno a surtir de antemano a su presentación ante los y las diputadas.

8.2. Instancia técnica de seguimiento.

La instancia técnica de seguimiento será el espacio institucional encargado de garantizar la correcta implementación de la política pública. Estará conformada por representantes de la Secretaría líder, la Oficina de Planeación y actores sociales relevantes.

8.3. Socialización de la política pública.

La socialización de la política pública consiste en darla a conocer a los diferentes actores y a la ciudadanía en general. Con ese paso, se buscan la transparencia y la apropiación social. En esa perspectiva, se recomienda realizar jornadas de divulgación en medios locales y digitales, organizar talleres participativos en municipios y comunidades, elaborar materiales pedagógicos como cartillas, infografías o videos y garantizar espacios de retroalimentación que permitan recoger aportes y fortalecer la legitimidad del proceso.

Metodología de socialización interna y externa.

Momento en el cual se debe aplicar la estrategia de comunicaciones para dar a conocer la política adoptada, tanto a funcionarios, como a contratistas, al equipo de trabajo y a demás personas que hacen parte institucional de la entidad. También, a toda la ciudadanía que, directa e indirectamente, esté acogida o interesada por la política pública.



Anexo 2.

Metodología de participación en un evento participativo

**Mesa de participación ciudadana sobre formulación
de la política pública de (nombre de política pública
a tratar)**

TEMA: Construcción del árbol de problemas

FECHA: (día/mes/año)

HORA: (__:__ am/pm a __:__ am/pm)

LUGAR:(escribir lugar de la convocatoria)

RESPONSABLES: actores sociales, equipo departamental o municipal y equipo de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

OBJETIVOS

Objetivo general

Construir un *proyecto de participación social de y para las personas (grupo de valor)*, que contenga la intervención de los diferentes actores del departamento o municipio y se orienta a formular la política pública de _____ del departamento o del municipio.

Objetivos específicos

- Construir el *árbol de problemas* a partir del estado actual de la participación social de las personas (grupo de valor) en el departamento o del municipio.
- Reflexionar sobre la importancia de la participación social de (escribir aquí el grupo de valor) en asociaciones y organizaciones sociales.

AGENDA

- Recepción de las personas participantes y saludo de bienvenida.
- Lectura y explicación de la guía de trabajo para esta sesión.

INTRODUCCIÓN

Participación social o ciudadana es un proceso en el que los actores de una comunidad hacen varias cosas:

- Toman parte en las reflexiones y decisiones sobre cualquier problema que les afecte
- Exigen que se definan cuáles son sus necesidades y prioridades.
- Deciden asumir la responsabilidad y las obligaciones tendientes a formular planes y a adoptar acciones tendientes a solucionar las necesidades y prioridades definidas.

En ese sentido, invitamos a quienes tienen la condición de actores y de protagonistas a contribuir en la *formulación de proyectos de participación social* de y para las personas de (escribir el nombre del grupo de valor) que son del departamento (o del municipio).

Recordemos que la participación ciudadana es clave en la transformación del espacio estatal, del espacio de lo público, para construir un país conjuntamente y para todas las personas y para consolidar la democracia. A esta se le concibe como el resultado de un pacto social que suscribe la ciudadanía.

Se trabajará con seis grupos para poder desarrollar cada uno de los seis *ejes estratégicos propuestos* (véase tabla 1). Los ejes se plantean como centro de la discusión en cada grupo para construir el árbol de problemas correspondiente. (La cantidad de grupos a trabajar puede modificarse conforme a los ejes estratégicos que proponga la política pública a tratar.)

En cuanto a las *líneas de acción*, las conocerán las personas facilitadoras, mas no se socializarán a las/los participantes para no permear las posiciones de las/los participantes, esto con el fin de explorar las propuestas que puedan surgir por parte de las/los participantes a la hora de discutir las posibles soluciones que puedan surgir del árbol de problemas de cada eje estratégico. (estas líneas de acción y ejes estratégicos son un ejemplo para el caso de una política pública de envejecimiento y vejez. Se debe ajustar conforme a cada política pública a formular.

Tabla 1. Ejes estratégicos y líneas de acción de cada uno en una política pública de envejecimiento y vejez.

EJE ESTRATÉGICO	LINEA DE ACCIÓN
1. Superación de la dependencia económica de las personas mayores.	Línea de acción 1. Fomentar la cultura previsional y de seguridad social y aumentar la cobertura de afiliación al Sistema General de Pensiones y de Riesgos Laborales.
	Línea de acción 2. Promover el trabajo digno y decente para las personas mayores, incluidas personas cuidadoras.
	Línea de acción 3. Impulsar la empleabilidad entre las personas mayores actualizando sus capacidades y competencias y reconociendo sus conocimientos y habilidades.
	Línea de acción 4. Fomentar el emprendimiento entre las personas mayores o sus familias, como alternativa para la generación de ingresos y seguridad económica en la vejez.
	Línea de acción 5. Garantizar el derecho a vivienda digna, con el fin de asegurar una mejor calidad de vida para las personas mayores.
2. Inclusión social y participación ciudadana de las personas mayores.	Línea de acción 1. Promover la inclusión de las personas mayores y fortalecer los vínculos familiares sobre la base del respeto a su diversidad individual, social y etnocultural.
	Línea de acción 2. Fortalecer la participación ciudadana de las personas mayores en los escenarios e instancias de concertación.
	Línea de acción 3. Fomentar para las personas mayores la accesibilidad, la movilidad, la adaptabilidad y la seguridad en el entorno físico.
	Líneas de acción 4. Promover en las personas mayores la cultura, el turismo, el ocio y el aprovechamiento del tiempo libre sobre la base del respeto a sus usos, sus costumbres y sus prácticas ancestrales
3. Vida libre de violencias para las personas mayores.	Línea de acción 1. Eliminar la discriminación contra personas mayores.
	Línea de acción 2. Prevenir y atender las violencias y el maltrato contra las personas mayores de modo que se garantice el restablecimiento de sus derechos.
	Línea de acción 3. Fortalecer la capacidad jurídica de las personas mayores y su acceso a la justicia.

4. Atención integral para las personas mayores, en materia de salud, atención a la dependencia y organización del servicio de cuidado	Línea de acción 1. Ajustar la respuesta institucional del sistema de salud a las necesidades de la población mayor.
	Línea de acción 2. Garantizar el acceso y la atención en salud de las personas mayores en forma integrada, integral, humanizada y con calidad y oportunidad.
	Línea de acción 3. Fortalecer el seguimiento y los sistemas de información, inspección y vigilancia.
	Línea de acción 4. Fortalecer la institucionalidad para el cuidado de las personas mayores desde un enfoque intersectorial.
5. Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva en la vejez.	Línea de acción 1. Promoción y mantenimiento de la salud física y mental.
	Línea de acción 2. Fomento de la actividad física, el deporte y la recreación en el curso de vida.
	Línea de acción 3. Fomento de la salud nutricional, hábitos, modos y estilos de vida y alimenticios saludables.
	Línea de acción 4. Fortalecer los entornos saludables.
6. Educación, formación e investigación para atender el desafío del envejecimiento y de la vejez.	Líneas de acción 1. Fomentar la educación y el aprendizaje en la vejez.
	Línea de acción 2. Promover el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, igual que su uso, y la alfabetización digital.
	Línea de acción 3. Promover la formación y la capacitación a lo largo de la vida para empoderar a las familias y a las personas mayores en materia de vejez, envejecimiento, derechos humanos y cuidado a cuidadores informales.
	Línea de acción 4. Fomentar el desarrollo del talento humano en los ámbitos técnico, profesional y especializado.
	Línea de acción 5. Promover la investigación relacionada con la vejez y el envejecimiento.

(Cualquier aclaración pertinente a los ejes o líneas de acción, explicación de orden logístico o de prácticas que se requieran deberá consignarse aquí antes de continuar con la metodología.)

MOMENTOS DE LA MESA DE PARTICIPACIÓN

Primer momento. ¿Qué hacemos acá? (30 minutos)

- ¿Cuál es el estado de la política pública nacional sobre vejez y envejecimiento?
- ¿Qué es una política pública?
- ¿Cuáles son los actores involucrados en la política pública?
- ¿Qué es envejecimiento? (aclarar a la audiencia los conceptos pertinentes)
- ¿Qué es vejez? (aclarar a la audiencia los conceptos pertinentes).

Segundo momento. Problematicemos y debatamos. (45 minutos)

Mediante una lluvia de ideas, el grupo establece un concepto general sobre el estado actual de la participación social del (grupo de valor) en el territorio. Para ello, se responden las siguientes preguntas:

¿Qué está sucediendo?

¿Dónde está sucediendo?

¿Cuándo está sucediendo?

¿Por qué está sucediendo?

Las respuestas facilitan la:

- Elaboración del árbol de problemas.
- Determinación de las causas de cada problema y de los correspondientes efectos que ellos producen.
- Identificación del problema prioritario.

Estos resultados se registran en tarjetas que ordena la persona facilitadora.

Se debe establecer el problema central de cada eje estratégico (véanse los ejes que se presentan en el ejemplo de la tabla 1), cuáles son sus causas directas y las indirectas y cuáles son sus consecuencias directas e indirectas.

Tercer momento. Posibles soluciones. (45 minutos)

Se rotan los árboles de problemas para que cada grupo tenga un árbol diferente al que ayudó a elaborar. Luego, comienza a identificarse el problema allí encontrado, el grupo propone soluciones y acciones que son necesarias para llegar a esas soluciones, bien sea por parte de la sociedad, el Estado o el sector privado.

Cuarto momento. Decidamos y comprometámonos (20 minutos)

A partir del debate anterior:

- Retomemos la situación problemática para proyectar la situación deseada.
- Fortalezcamos nuestra participación con miras a alcanzar esa situación deseada. Para ello, definamos las condiciones:

¿Que actores están involucrados?

¿En dónde?

¿Cuándo?

¿A qué niveles?

¿Con qué mecanismos?

Quinto momento. Evaluemos (10 minutos)

Las personas participantes expresan su percepción acerca del trabajo desarrollado en esta sesión.

¿Qué cambios traería la solución del problema identificado con respecto a la situación actual, del adulto mayor en el departamento/municipio?

¿Cómo evalúa la participación individual y grupal en esta sesión?

De igual manera, se presentan sugerencias sobre el desarrollo de la sesión con respecto a:

- La metodología.
- Las ayudas didácticas utilizadas.
- La dinámica del encuentro.



Anexo 3.

PROCEDIMIENTO PARA FORMULAR, IMPLEMENTAR, ACTUALIZAR, HACER SEGUIMIENTO Y EVALUAR POLÍTICAS PÚBLICAS

Contenido

1. OBJETIVO.....	60
2. ALCANCE	60
3. MARCO NORMATIVO	60
4. PRINCIPIOS ORIENTADORES.....	61
5. DEFINICIONES	61
6. GENERALIDADES O POLÍTICAS DE OPERACIÓN: ruta metodológica para la formulación de políticas públicas.	63
6.1. Fase preparatoria.....	63
6.2. Fase de Diagnostico.....	64
6.3. Fase de Formulación	64
6.4. Presentación Final	65
7. RESPONSABLES	65
8. DESARROLLO	66

1. OBJETIVO

Establecer los lineamientos técnicos y metodológicos para caracterizar, formular, implementar, actualizar, hacer seguimiento y evaluar las políticas públicas en la entidad de manera que se garantice la articulación con el Plan de Desarrollo Municipal o el departamental, con la participación ciudadana y con la sostenibilidad institucional.

2. ALCANCE

Este procedimiento se aplica en todas las dependencias de la administración municipal responsables de la generación y de la gestión de políticas públicas en los ámbitos social, cultural y ambiental. Inicia con la identificación del problema público y a ello le siguen la formulación de la política pública, su ejecución y su evaluación.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 152 de 1994 – Establecimiento de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Ley 489 de 1998 – Sobre la organización de la administración pública.
- Ley 1757 de 2015 – Disposiciones sobre promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Decreto 1082 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en lo relacionado con la elaboración, seguimiento y contenidos de los documentos CONPES. El DNP señala que los documentos CONPES de política incluyen un Plan de Acción y Seguimiento con acciones, responsables, recursos indicativos, período de cumplimiento y variables de seguimiento.
- Ley 1551 de 2012 – Normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.
- Documento CONPES 4083 de 2022 – Política para fortalecer la institucionalidad de la evaluación de políticas públicas e impulsar el uso de sus resultados para la toma de decisiones en Colombia. Se recomienda incluirlo porque el procedimiento también aborda seguimiento y evaluación.
- Ley 1753 de 2015, artículo 133 – Base legal del Sistema de Gestión que integra y articula los sistemas de desarrollo administrativo y gestión de calidad, antecedente directo del MIPG.
- Decreto 1083 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
- Decreto 1499 de 2017 – Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015 en lo relacionado con el Sistema de Gestión y se actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. Este decreto define el MIPG como marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades públicas.

4. PRINCIPIOS ORIENTADORES

- Participación ciudadana.
- Enfoque diferencial.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Coordinación interinstitucional.
- Sostenibilidad financiera.
- Articulación con el correspondiente Plan de Desarrollo Territorial y la Agenda 2030.

5. DEFINICIONES

Cadena de valor: esquema lógico y secuencial que describe cómo se generan resultados y se agrega valor público durante la intervención estatal. Se compone de cinco elementos fundamentales: insumos (recursos humanos, técnicos, financieros y físicos disponibles), procesos (actividades y acciones transformadoras), productos (bienes o servicios entregados como resultado de la gestión), resultados (efectos directos en la población objetivo) e impactos (cambios sostenibles en el largo plazo).

Diagnóstico: conjunto de descripciones que detallan la composición de un escenario específico y que presentan, en su desarrollo, todos los elementos relevantes para la comprensión de una situación determinada.

Equipo técnico de formulación, seguimiento y evaluación de política pública: conjunto de personas servidoras públicas asignadas mediante comunicación oficial a brindar el acompañamiento técnico en las todas las fases de la política pública para que haya continuidad en el procedimiento: fase preparatoria, agenda pública, formulación, seguimiento y evaluación.

Estrategia: conjunto de decisiones condicionales que definen los actos a realizar en función de todas las circunstancias susceptibles de presentarse en el futuro. Definir una estrategia es establecer la lista de todas las situaciones a las que se podría llegar y escoger desde el origen la decisión que se tomará frente a cada una de ellas. (Baena, 2015)

Evaluación: apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, en relación con su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. (OCDE, 2002)

Grupos de valor: personas naturales o personas jurídicas a quienes van dirigidos los bienes y servicios de una entidad.

Indicador: expresión cuantitativa observable y verificable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad. (DNP, 2018)

Indicador de producto: expresión cuantitativa que mide los bienes y servicios provistos por el Estado y que se obtienen de la transformación de los insumos por medio de las actividades. (DNP, 2018)

Indicador de resultado: expresión cuantitativa que mide los efectos derivados de la intervención pública una vez se han consumido los bienes y servicios provistos por una entidad. (DNP, 2018)

Instrumentos de política pública: recursos y herramientas disponibles o necesarias que tienen los y las hacedoras de política pública, así como los actores en ella. Estos instrumentos se orientan a llevar a cabo las acciones requeridas en función del cumplimiento de la estrategia diseñada o del logro de la cooperación y de la coordinación de los actores que son claves en la implementación.

Líder o lideresa de la formulación de una política pública: gerente, secretaria o secretario, directora o director de la dependencia responsable de la formulación de la política pública.

Meta: es la expresión concreta y cuantificable de lo que se quiere alcanzar en un periodo definido, trátase de efectos o productos.

Política pública: es un proceso adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del que se nutre y al que se pretende modificar o mantener.

Las políticas públicas son el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político ante situaciones socialmente problemáticas. Con ellas se busca resolver esas situaciones o llevarlas a niveles manejables (Vargas, 1999, p. 57).

Problema público: se define cuando existen carencias en la sociedad que un actor de poder, dentro o fuera del Estado, las identifica como problema (utilizando sus recursos para colocarlo en la agenda pública).

Programa: mecanismo de intervención del Estado que materializa una política pública en planes de acción orientados al cumplimiento de un objetivo común.

Proyecto: conjunto de actividades coordinadas que se adelantan para alcanzar resultados específicos en un período de tiempo.

Resultado: producto, efecto o impacto (intencional o no, positivo o negativo) de la gestión de una entidad pública, que se obtiene a partir de los bienes que genera la entidad y de los servicios que presta a sus grupos de valor.

Seguimiento: acción que permite determinar el estado de un sistema, de un proceso, de un producto, de una actividad o de un servicio. Esa determinación puede definirse en varias etapas o momentos. (Norma Internacional ISO 9000:2015)

Teoría de cambio: es la línea causal y argumentativa que permite ir del punto A (comienzo) al punto B (final) de un programa, de una organización, de una acción o de una intervención social. Sirve para determinar varios aspectos: los cambios que generará la intervención, los insumos necesarios, los efectos y externalidades posibles; sobre todo, sirve para monitorear toda una intervención, así como para evaluarla y medir el impacto que tiene conociendo los detalles de la actividad, sus riesgos y los resultados que se esperan de ella.

6. GENERALIDADES O POLÍTICAS DE OPERACIÓN: ruta metodológica para la formulación de políticas públicas.

Una ruta metodológica orientada a formular políticas públicas es la secuencia estructurada de fases, pasos y actividades, que orienta la construcción de una política pública desde su identificación, hasta su implementación y seguimiento. Esta ruta permite garantizar el rigor técnico, la participación ciudadana, la articulación institucional y la coherencia con el marco normativo y los instrumentos de planificación territorial.

La ruta tiene las siguientes fases: preparatoria, fase de diagnóstico, fase de formulación y presentación final.

6.1. Fase preparatoria

La fase preparatoria constituye un punto de partida fundamental para garantizar el desarrollo ordenado, eficiente y articulado de la construcción de las políticas públicas en una entidad. Esta fase se orienta a permitir que haya un avance hacia la implementación efectiva de la ruta de trabajo establecida. También, a asegurar las condiciones administrativas, técnicas y logísticas necesarias para el éxito del proceso.

Tiene cuatro pasos:

- Conformación del equipo técnico: el equipo técnico debe estar integrado por los o las funcionarias o contratistas designadas, de las dependencias que intervendrán en la formulación de la política pública. En este paso se definen roles y responsabilidades.
- Definición del espacio rector: es la identificación y activación del espacio institucional encargado de liderar y validar la política pública. Con eso se busca asegurar la coherencia y la articulación de los lineamientos estratégicos territoriales y sectoriales. Por tal razón, se debe establecer con claridad quién lidera la política y que ese liderazgo esté alineado con la estructura institucional y los planes existentes, tanto en el ámbito territorial, como en el sectorial (salud, educación, ambiente, etc.).

- Asistencia técnica: es la coordinación con la entidad que se establece de acuerdo con la política pública respectiva para garantizar el cumplimiento de los lineamientos y requerimientos establecidos en los ámbitos nacional y departamental. La asistencia técnica no es obligatoria para el desarrollo de la fase preparatoria.

- Elaboración de cronograma y presupuesto: es la definición de un plan de trabajo detallado que incluye actividades, tiempos, responsables y los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios.

6.2. Fase de diagnóstico

En esta fase se pretende valorar de manera general la situación actual de la entidad en relación con cada una de las políticas públicas. Se hace en los diferentes aspectos que atañen a las características de cada política pública que se examina.

Aquí se busca comprender la problemática o situación que la política pública pretende tratar y se hace mediante dos enfoques complementarios:

- Diagnóstico expeditivo: es la revisión y análisis de información secundaria disponible; entre ella, estudios previos, estadísticas oficiales, informes sectoriales y documentos relevantes.

- Diagnóstico participativo: es el desarrollo de espacios de consulta y diálogo con actores clave, con comunidades y grupos de interés, para recoger percepciones, experiencias y propuestas que enriquezcan la comprensión de la problemática.

6.3. Fase de formulación

En esta fase, se construye la propuesta técnica de la política pública respectiva. Se hace a partir de los hallazgos del diagnóstico y alineándola con los planes, programas y proyectos ya existentes de los ámbitos local, departamental y nacional. La formulación consta de cinco pasos:

- Definición de objetivos y metas: establecimiento de los propósitos de la política pública y de los resultados esperados.

- Diseño de estrategias y acciones: identificación de las intervenciones necesarias para alcanzar los objetivos propuestos. Estas estrategias deberán estar articuladas a las acciones propuestas en el Plan de Desarrollo Municipal correspondiente.

- Operacionalización: las estrategias se materializan mediante la identificación de indicadores de producto, para lo cual es preciso elaborar una matriz de operacionalización. Esta matriz debe establecer la alineación estratégica, la línea base del indicador, el indicador de producto, la dependencia responsable del indicador, la meta física programada y la meta financiera programada. La meta financiera programada tiene que estar en función del marco fiscal de mediano plazo y del plan financiero establecido.

- Evaluación de capacidades y recursos disponibles: identificación de recursos técnicos, humanos y financieros disponibles. También, estimación de necesidades adicionales y fuentes potenciales de apoyo (cooperación, alianzas, etc.).

- Validación: presentación de la propuesta ante el consejo municipal de política social respectivo.

6.4. Presentación final

Corresponde a la etapa en la que se consolida y formaliza la propuesta de política pública para su aprobación institucional.

En la perspectiva de la presentación de la política pública ante la corporación (Asamblea Departamental/ Concejo Municipal), se sugiere contar con los siguientes documentos:

- Exposición de motivos y proyecto de acuerdo/ ordenanza con su articulado. Incluir, por lo menos, los siguientes elementos: misión, visión, objetivos, ámbito de aplicación, temporalidad, estructura estratégica, instancia de coordinación o espacio rector, financiación, estructura de monitoreo, evaluación y seguimiento y los enfoques aplicados o transversales.
- Matriz de operacionalización, con la batería de indicadores (de resultado y de impacto, con articulación de los indicadores de producto del corto plazo, que refieren al actual plan de desarrollo territorial¹).
- Documentos técnicos de soporte de las fases de diagnóstico y formulación.
- Actas de validación de la política pública en el consejo municipal/departamental de política social.
- Propuesta de ruta de implementación, incluidos cronograma y responsables.
- Propuesta de mecanismos de seguimiento, monitoreo y control.
- Presupuesto para su implementación.

7. RESPONSABLES

Las personas responsables de ejecutar el procedimiento son los o las secretarías de despacho, directores o directoras, gerentes de entes descentralizados, funcionarios o funcionarias. Son quienes aplicarán los parámetros establecidos en este procedimiento.

¹ Esto no implica que los indicadores de producto del actual Plan de Desarrollo Territorial queden permanentes en el plan de acción, pero si es necesario articularlos para iniciar la implementación de la política pública. Cada que se adopte un plan de desarrollo nuevo, tendrá que articular sus nuevas metas y productos a los indicadores de resultado y de impacto que ya tiene la política pública.

8. DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO

El siguiente cuadro debe estar estructurado de manera que facilite la comprensión de la información y permita al equipo de trabajo y al alto gobierno identificar de forma clara las actividades, los responsables, y las fases correspondientes en el proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, es fundamental que cada columna cumpla con la función específica y que la información sea presentada de manera precisa y ordenada.

En la columna “Responsable”, se debe identificar de manera explícita el cargo o entidad encargada de cada actividad. Esta información es esencial para establecer con claridad las responsabilidades dentro del proceso, permitiendo a la entidad saber quién lidera, coordina o ejecuta cada acción, lo cual garantiza una adecuada gestión y supervisión del proceso.

La columna “Descripción de la actividad” debe contener una explicación detallada de cada actividad a desarrollar. Es importante que estas descripciones sean concisas, pero lo suficientemente específicas como para reflejar con exactitud el objetivo y alcance de cada acción. Esto asegura que los involucrados comprendan plenamente las tareas asignadas y las expectativas asociadas a cada una de ellas, evitando cualquier tipo de ambigüedad que pueda generar confusión.

En cuanto al ciclo “PHVA” (Planificar, Hacer, Verificar, Actuar), esta columna debe indicar en qué fase del ciclo se encuentra cada actividad, lo que permite visualizar de forma clara cómo se organiza el proceso. Esta estructura facilita el seguimiento y la evaluación continua del desarrollo de las políticas públicas, asegurando que se sigan los pasos necesarios para su correcta implementación. Cada actividad debe ser vinculada con la fase correspondiente: planificar para la preparación y definición, hacer para la ejecución, verificar para el monitoreo y evaluación, y actuar para los ajustes y mejoras basadas en los resultados obtenidos.

La columna “Registros” tiene como objetivo detallar los documentos, informes y demás evidencias que se generarán como resultado de cada actividad. Estos registros son fundamentales para la trazabilidad y la transparencia del proceso, permitiendo realizar un seguimiento detallado de cada acción, asegurando así que se cumpla con los objetivos establecidos y que se mantenga un control adecuado a lo largo del ciclo de la política pública.

Por último, la columna “Punto de control” especifica los mecanismos y momentos clave en los que se verificará el avance de cada actividad. Los puntos de control son necesarios para garantizar que las actividades se ejecuten conforme a lo planificado y que se cumplan con los requisitos establecidos. Estos puntos deben ser precisos, definiendo claramente cuándo y cómo se evaluará el progreso y la calidad de cada acción, lo que facilitará el monitoreo y la toma de decisiones en cada fase del proceso.

La correcta estructuración de este cuadro y la claridad en la descripción de cada columna permitirán una lectura más ágil y comprensible, lo que contribuirá a una ejecución eficiente de las políticas públicas y a un mejor seguimiento de su desarrollo.



Responsable	Descripción de la actividad	PHVA	Registros	Punto de control
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Identificar la iniciativa/ necesidad/ interés de formular una política pública y establecer su trazabilidad.	Planear	Acta o comunicaciones oficiales.	Revisión y aprobación formal de un documento de justificación o de una ficha de priorización que valide la necesidad de la política.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Proyectar documento de conformación del equipo técnico de formulación o actualización de la política pública. Se debe solicitar el acompañamiento de la Secretaría de Planeación / Dirección de Seguimiento /o Planeación Territorial.	Planear	Proyección del acta del documento técnico y/o acto administrativo para la conformación de equipo técnico.	Verificación interna de la idoneidad y la representatividad de los miembros propuestos para el equipo técnico, antes de emitir el borrador del acto administrativo.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Hacer un documento de propuesta de formulación o actualización de la política pública.	Planear	Documento borrador.	Revisión de la calidad interna del documento antes de su presentación, para garantizar que la propuesta cumpla con los lineamientos de la guía metodológica.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Elaborar plan de trabajo para el desarrollo de la formulación o actualización de la política pública.	Planear	Documento de metodología de participación.	Validación del plan de trabajo por parte de los responsables de cada actividad, para asegurar su viabilidad.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Presentar ante el Consejo Departamental o al Municipal de Política social, para su aprobación, dos textos: el documento de propuesta de formulación de la política pública y la propuesta de metodología de participación en la formulación o actualización de la política pública.	Planear	Documento de propuesta, metodología de participación y acta de aprobación.	Aprobación explícita del documento de propuesta y la metodología de participación. Esa aprobación debe quedar consignada en el acta de la reunión.

Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Ejecutar en un plazo no superior a seis meses luego de su aprobación (o conforme al acto administrativo que lo adopta) el plan de trabajo en fase de agenda pública de formulación o de actualización de política pública.	Hacer	Acta. Fotografías - vídeos.	Informe de avance bimestral que evalúe el progreso del plan de trabajo y que reporte posibles desviaciones.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Elaborar el documento de diagnóstico de política pública, según los parámetros establecidos por la Secretaría de Planeación.	Hacer	Documento de diagnóstico de política pública.	Auditoría interna de datos que verifique la consistencia y la veracidad de la información utilizada en el diagnóstico de política pública.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Presentar un documento de diagnóstico de política pública ante el equipo técnico, el Consejo Municipal/ Departamental de Política Social y el comité o consejo que corresponda.	Hacer	Acta	Aprobación formal del documento de diagnóstico por parte del Consejo Municipal/ Departamental de Política Social, registrada en el acta de la sesión.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Remitir documento de diagnóstico de política pública a la Secretaría de Planeación para verificar y hacer sugerencias técnicas en un plazo no superior a 3 meses (o el tiempo que haya definido el reglamento del Consejo Municipal / Departamental de Política Social o el acto administrativo que reglamenta la política).	Hacer	Comunicación oficial, documento diagnóstico de diagnóstico.	Certificado de radicación que compruebe el envío del documento y la fecha.
Secretaría de Planeación - Dirección de Seguimiento y Planeación Territorial.	Verificar y emitir sugerencias sobre el documento de diagnóstico.	Hacer	Comunicación oficial.	Emisión de un concepto técnico final sobre el diagnóstico. Este concepto servirá como punto de partida para la siguiente fase.

Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Elaborar el documento técnico de política pública de acuerdo con los parámetros establecidos por la Secretaría de Planeación. Nota: el documento de política pública se podrá elaborar de manera simultánea con el plan operativo.	Hacer	Plan Operativo de Política Pública	Reunión de alineación y de consenso con todas las secretarías corresponsables, para validar los compromisos establecidos en el plan operativo.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Liderar y formular el plan operativo de la política pública de acuerdo con los parámetros establecidos por la Secretaría de Planeación y en concertación con las dependencias corresponsables de la implementación de la política pública.	Hacer	Plan Operativo Políticas Públicas	Reunión de alineación y de consenso con todas las secretarías corresponsables, para validar los compromisos establecidos en el plan operativo.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Enviar a la Secretaría de Planeación documento técnico de política pública y el de plan operativo, para verificar y hacer sugerencias en un plazo no superior a tres meses.	Hacer	Comunicación oficial.	Acuse de recibo oficial que confirme la entrega de ambos documentos.
Secretaría de planeación - Dirección de seguimiento y planeación territorial	Verificar viabilidad técnica y procedimental, así como emitir sugerencias sobre el documento técnico de política pública y sobre el plan operativo a la Secretaría Líder en la formulación de la política. Esta secretaría cuenta con diez (10) días hábiles para verificar y emitir sugerencias.	Hacer	Comunicación oficial.	Emisión de un concepto técnico de viabilidad para el documento técnico y para el plan operativo.

Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Ajustar el plan operativo de la política pública. La secretaria líder cuenta con cinco (5) días hábiles para hacer esos ajustes.	Hacer	Comunicación oficial.	Envío de una versión final ajustada y con control de cambios, de manera que se demuestre la incorporación de las sugerencias.
Secretaría de planeación - Dirección de seguimiento y planeación territorial	Una vez ajustado el plan operativo, la Secretaría de Planeación emitirá un concepto de aprobación de la política pública.	Hacer	Documento oficial - Concepto de aprobación de la política pública.	Emisión del concepto de aprobación final y oficial de la política pública.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Enviar el plan operativo a la subdirección de presupuesto de la Secretaría de Hacienda, para que aquí se hagan la verificación y las sugerencias respectivas.	Hacer	Comunicación oficial.	Confirmación de recibido por parte de la Secretaría de Hacienda.
Secretaría de Hacienda	Verificar y emitir sugerencias sobre el plan operativo de la política pública. La Secretaría de Hacienda cuenta con diez (10) días hábiles para revisar y emitir sugerencias	Hacer	Comunicación oficial.	Emisión de un concepto de viabilidad presupuestal.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Ajustar el plan operativo de la política pública. La secretaria líder cuenta con cinco (5) días hábiles para hacer ajustes.	Hacer	Comunicación oficial	Entrega de la versión final del plan operativo, con el visto bueno de la Secretaría de Hacienda.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Presentar el documento técnico de política pública y el plan operativo ante Consejo Municipal/ Departamental de Política Social, en un plazo no superior a 1 mes.	Hacer	Acta	Registro en acta de la presentación de los documentos y de la votación que se dé alrededor de ellos, con un resumen de las principales observaciones.

Secretaría líder en la formulación de una política pública /Secretaría jurídica o la instancia que haga sus veces.	Elaborar un proyecto de acuerdo / Ordenanza.	Hacer	Proyecto de acuerdo /Ordenanza.	Revisión y aprobación del proyecto de acuerdo por parte del área jurídica, para asegurar su legalidad.
Secretaría líder en la formulación de una política pública / Secretaría General o la instancia que haga sus veces.	Radicar el proyecto de acuerdo / Ordenanza ante la corporación pública, en un plazo no superior a un mes.	Hacer	Comunicación oficial. Proyecto de Acuerdo / Ordenanza.	Número de radicado que confirme la presentación oficial del proyecto.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Presentar documento técnico de política pública y plan operativo ante la corporación pública.	Hacer	Documento de política pública y plan operativo.	Documento técnico de política pública y plan operativo.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Ajustar el documento técnico de política pública y el plan operativo según sugerencias y observaciones emitidas por la corporación.	Hacer	Documento de política pública y plan operativo.	Versión final de documento técnico de política pública y del plan operativo.
Concejo municipal / Asamblea departamental	Aprobación del acuerdo u ordenanza. Nota: en caso de no aprobación, se regresa al paso que corresponda para adelantar las subsanaciones.	Hacer	Acuerdo / Ordenanza	Publicación oficial del acuerdo u ordenanza en la gaceta o diario oficial del municipio o departamento.
Alcaldesa o alcalde (municipio) / Gobernadora o gobernador (departamento)	Sanción de acuerdo / Sanción de ordenanza	Hacer	Acuerdo / Ordenanza	Publicación oficial del acuerdo / Ordenanza en la gaceta o diario oficial del municipio / departamento.
Secretaría líder en la formulación de una política pública / Secretaría de planeación	Publicar el documento técnico de política pública, el plan operativo y el acuerdo u ordenanza en la página web oficial.	Hacer	Plan operativo de la política pública.	Verificación de la accesibilidad y correcta publicación de todos los documentos en la página web oficial.

Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Divulgar la política pública en todo el ámbito territorial. Nota: para adelantar el seguimiento a la divulgación, la secretaria de planeación solicitará mediante oficio las evidencias de esa divulgación con sus respectivos anexos.	Hacer	Plan de acción de la política pública.	Informe de divulgación, con evidencias (fotos, listas de asistencia, enlaces), que certifique la ejecución de la estrategia de comunicación.
Dependencias corresponsables - Entidades.	Implementación de la política pública mediante la ejecución del plan de acción del año en vigencia.	Verificar	Registro fotográfico, videos, actas. planillas de asistencia.	Línea de base de indicadores, definida antes de iniciar la implementación, para medir el avance y el impacto posteriores.
Secretaría líder en la formulación de una política pública.	Hacer seguimiento semestral a la ejecución del plan de acción. Nota: el seguimiento debe adelantarse de manera trimestral.	Verificar	Informe de seguimiento de la política pública municipal	Informe de seguimiento trimestral, entregado y revisado por la Secretaría de Planeación para cada período.
Secretaría líder en la implementación de una política pública / Secretaría de Planeación	Conformar el equipo de trabajo para hacer el seguimiento y la evaluación de políticas públicas municipales. Nota: mediante comunicado, se solicitarán los enlaces responsables de cada política pública de cada dependencia corresponsable.	Verificar	Comunicado	Acto administrativo (resolución o decreto) que formalice la conformación del equipo de seguimiento y evaluación.
Secretaría líder en la implementación de una política pública / Secretaría de Planeación	Establecer rutinas de seguimiento y definir el tipo de evaluación, el objeto preliminar, tiempos de ejecución y metodología a emplear en el seguimiento y en la evaluación. Nota: el seguimiento se debe hacer de manera trimestral.	Verificar	Acta	Documento oficial que formalice la metodología, los instrumentos y la periodicidad de la evaluación.

Secretaría de Planeación / Secretaría líder en la implementación de una política pública.	Elaborar una agenda de seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales/ departamentales, en donde se establecerán las fechas.	Verificar	Comunicado y agenda de seguimiento.	Documento oficial que formalice la metodología, los instrumentos y la periodicidad de la evaluación.
Secretaría de Planeación	Solicitar un informe trimestral de avance de las políticas públicas municipales, los cinco (5) primeros días del mes, luego del periodo de seguimiento. Nota: el seguimiento se debe hacer en forma trimestral.		Informe de seguimiento de la política pública municipal/ Departamental.	Acuse de recibo de la solicitud por parte de las secretarías corresponsables.
Secretaría líder en la implementación de una política pública.	Entregar informe trimestral de seguimiento a la implementación de la política pública. Las dependencias cuentan con cinco (5) días, a partir del vencimiento del periodo para remitirlos. Documento firmado por el secretario o secretaria de la Secretaría líder de política pública.	Verificar	Informe de seguimiento de la política pública municipal/ departamental.	Registro de entrega del informe.
Secretaría de Planeación	Verificar la entrega de información de las Dependencias y enviar reporte a la Oficina de Control Interno de Gestión o de la instancia que haga sus veces, para los fines pertinentes.	Verificar	Oficio remisario.	Reporte de cumplimiento de entrega de informes, remitido a la Oficina de Control Interno.

Secretaría de Planeación	Revisar la correspondencia y la consistencia en el reporte del informe de seguimiento trimestral de las políticas públicas. La Secretaría de Planeación cuenta con diez (10) días hábiles para verificar y determinar su efectiva correspondencia, para los ajustes a los que haya lugar por parte de las dependencias y comunicarlo a estas.	Actuar	Informe de seguimiento. Comunicación oficial.	Comunicado oficial que notifique las inconsistencias y solicite los ajustes requeridos.
Secretaría de Planeación	Trazar un cronograma para mesas de trabajo de seguimiento y evaluación a políticas públicas.	Actuar	Cronograma/ Comunicado.	Actas de las mesas de trabajo que documenten los compromisos, hallazgos y acuerdos alcanzados.
Secretaría de Planeación	Adelantar mesas de trabajo de acuerdo con la programación. Las dependencias deben preparar los documentos de soporte para las sesiones de trabajo (informe de seguimiento, plan de acción, matriz de cumplimiento). Sesiones de trabajo programadas durante cinco (5) días.	Actuar	Actas	Actas de las mesas de trabajo que documenten los compromisos, hallazgos y acuerdos alcanzados.
Secretaría líder en la implementación de una política pública.	Hacer ajustes de acuerdo con los resultados de las mesas de trabajo. Se cuenta con tres (3) días para ajustar y enviar, de nuevo, el documento final. Así se da por surtido el proceso de entrega, revisión y ajuste del seguimiento y evaluación de las políticas públicas.	Actuar	Informe de seguimiento de la política pública municipal/ departamental.	Versión final de documento de la política pública.

Secretaría de Planeación	Consolidar información cuantitativa y cualitativa de la política pública y elaborar Informe de análisis de avance y ejecución de las políticas públicas implementadas. Una vez terminadas las mesas de trabajo, se cuenta con diez (10) días para elaborar el documento definitivo.	Actuar	Informe de seguimiento y evaluación de políticas públicas.	Informe de análisis final firmado hecho por el equipo de seguimiento y evaluación. Este informe debe resumir los avances y los desafíos.
Secretaría de Planeación.	Publicar en página web oficial el informe consolidado de avance de la política pública correspondiente.	Actuar	Informe de seguimiento y evaluación municipal publicado en la página web.	Dirección URL de la publicación. Con ella se puede confirmar que la ciudadanía tiene disponible el informe.