

G

U

I P

A P

Didier Alberto Tavera Amado  
Gobernador de Santander

Secretaría de Planeación

Héctor Julio Fuentes Durán  
Secretario

GUÍA METODOLÓGICA  
PARA LA FORMULACIÓN,  
IMPLEMENTACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE SANTANDER



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS  
POLÍTICOS





**SANTANDER**

GOBERNACIÓN

**GUÍA METODOLÓGICA PARA LA  
FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y  
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER**



**Autores:**

Eliana Esmeralda Zambrano Becerra  
Sonia Milena Torres Rojas

Revisión y Asesoría Técnica  
María Eugenia Bonilla Ovallos  
Directora Instituto de Estudios Políticos-UNAB

Gobernador de Santander  
Didier Alberto Tavera Amado

Secretario de Planeación  
Héctor Julio Fuentes Durán

Diseño y Diagramación:  
Jennifer García Delgado

Esta guía metodológica ha sido emitida por la Secretaria de Planeación en cumplimiento de la meta establecida en el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2018 “Nos Une SANTANDER”

Palacio Amarillo: Calle 37 No. 10-30 Bucaramanga,  
Santander, Colombia  
Tel (PBX): (+57 7) 633 96 66

Secretaria de Planeación  
Correo: [planeacion@santander.gov.co](mailto:planeacion@santander.gov.co)  
Teléfonos: 633 96 66 Ext. 1202



# Presentación

Cuando iniciamos el Gobierno “Santander nos UNE, 2016-2019” adquirimos el compromiso de trabajar incasablemente en el mejoramiento de los indicadores económicos y sociales que nos condujeran hacia un Departamento: Educado, Sano, Competitivo, Culto, Sostenible, Equitativo y feliz. Hoy, cumplidos los cuatro años de gobierno, decimos con orgullo ¡Lo hemos logrado! y podemos mostrarlo con hechos a todos los santandereanos.

Uno de nuestros propósitos, estuvo enfocado en la formulación e implementación de políticas públicas eficientes, así como en la creación de un marco metodológico que estableciera los parámetros mínimos y orientara a los entes territoriales en el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas con enfoque diferencial y de género, articuladas con los objetivos de desarrollo sostenible –ODS-

La idea de construir una Guía Metodológica, surgió luego de revisar los documentos de política pública con

los que contaba el departamento, e identificar que si bien en muchos de ellos, había un proceso participativo e inclusivo, no todos reunían los elementos básicos para considerarse política pública bajo un concepto técnico. De ahí, nace la necesidad de unificar conceptos y establecer una hoja de ruta que contenga los elementos primordiales de una política pública en cualquier nivel de gobierno.

Esta guía de políticas públicas, que hoy es una realidad, fue elaborada por el equipo de trabajo de la Dirección de Prospectiva territorial de la Secretaría de Planeación Departamental y se constituye en una herramienta de planificación que esperamos sea tenida en cuenta por los funcionarios públicos y hacedores de políticas públicas que diariamente buscan la transformación social de sus territorios.

**DIDIER ALBERTO TAVERA AMADO**  
Gobernación de Santander



INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

# TABLA DE CON TENIDO

# 1

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

<b>1. FUNDAMENTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>Pág 8</b>
<b>1.1.</b> Definición de políticas públicas	9
<b>1.2.</b> Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH) y los ODS	10
<b>1.3.</b> El ciclo de las políticas públicas	13
<b>1.4.</b> Identificación de problemas públicos y agenda política	14

# 2

## 2. FASE DE PREPARACIÓN

Pág 18

**2.1.** Conformación del equipo político y técnico

19

**2.2.** Mapeo de actores y conformación de los espacios de participación

21

# 3

## 3. ETAPA DE FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Pág 24

**3.1.** Diagnóstico

25

**3.2.** Formulación del problema objeto de política pública

27

**3.3.** Identificación y selección de alternativas de solución

30

**3.4.** Formulación de los lineamientos de la política pública

32

# 4

## 4. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

Pág 36

# 5

## 5. ETAPA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Pág 38

**5.1.** Niveles de la evaluación

41

**5.2.** Utilidades de la evaluación

41

**5.3.** ¿Cuál es el proceso que debe seguirse para evaluar una política pública?

42

**5.4.** Momentos de la evaluación

43

**5.5.** ¿Quién debe realizar la evaluación?

45

# Introducción

La acción del Estado adquiere forma de política pública (PP en adelante) al involucrar en su agenda la realidad de la comunidad que demanda una respuesta integral, consistente y sostenible, para ser transformada en pro del bienestar general en el marco constitucional y legal vigente. Las políticas departamentales o regionales deben intentar ser coherentes con las políticas públicas nacionales en lo referente al marco normativo y los lineamientos, para abordar de manera interinstitucional e intersectorial las situaciones problemáticas que se viven en el territorio y cuyas alternativas de solución son prioritizadas mediante la interacción y concertación entre los actores competentes.

La Secretaria de Planeación Departamental, dentro de sus funciones misionales lidera el proceso de planificación; coordinando, regulando y concertando políticas y acciones sectoriales, regionales, departamentales y municipales para lograr el desarrollo humano sostenible a partir del enfoque de derechos y el enfoque territorial.

En ese sentido, esta guía, tiene como propósito brindar una ruta metodológica a quienes asumen la tarea de elaborar políticas públicas regionales y así mismo, unificar criterios que permitan diseñar con calidad las políticas públicas, de manera que sean efectivas y eficaces en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población objetivo. Se pretende fundamentalmente orientar la formulación de las políticas públicas, para asegurar que los elementos técnicos, teórico-conceptuales, metodológicos y de gestión se tengan en cuenta, entendiendo que éstos son de vital importancia para la búsqueda de soluciones a los problemas de interés público.

También, con este ejercicio se busca contribuir a un mayor rendimiento institucional en el departamento y en cada uno de sus 87 municipios, a través de la estructuración del ciclo de sus políticas públicas, como instrumento de planeación, acción y materialización del gobierno, permita que el proceso de implementación dé lugar a un ejercicio consecutivo de seguimiento y evaluación, a fin de que se constituya como un referente orientador para que los ciudadanos y ciudadanas, funcionarios del

Estado, Concejales, Diputados, Alcaldes, ONG y organizaciones sociales, generen respuestas a los problemas de naturaleza pública. Como afirma Roth (2004, p.137) “la actividad evaluadora permite al Estado y a los gobernantes y también a los ciudadanos, disponer de una mayor información acerca de las consecuencias de sus decisiones y acciones”

Al respecto, el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP, 2013), señala que “la política pública es pública y es política, y tal vez por eso, más que hacer un énfasis en su administración,

lo que se busca es darle al lector, sea funcionario o no, las claves para comprender qué es, cómo y dónde emergen, cómo se construyen y se ponen a prueba, y cómo se siguen y evalúan, dando paso a una serie de decisiones que a la vez obligan a revisar la misma política, pues como todo proceso y más si es de carácter social, obliga a su continua revisión y mejoramiento” (p.12). En tal virtud este documento se concentra en la etapa de formulación, pero de manera somera se revisarán las etapas de implementación y evaluación de políticas públicas, bajo un enfoque organizado y estratégico.





1

En el primer capítulo se abordan algunos fundamentos de las políticas públicas que le permitirán al lector comprender el concepto de política pública y cómo a través de ella se pueden garantizar los derechos humanos e incorporar los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Igualmente se presenta el ciclo de las políticas públicas y se explica la identificación del problema público y su inclusión a la agenda pública.

2

En el segundo capítulo, se detalla la fase preparatoria para la formulación de la PP, donde se dan los lineamientos para estructurar el equipo político y técnico, el cual realizará el mapeo de los actores y los escenarios de participación de los mismos.

3

En el tercer capítulo, se presenta la etapa de formulación de una PP.

4

En el cuarto capítulo, se desarrolla la etapa de implementación de las PP.

5

Y por último, en el quinto capítulo, se presenta una descripción de la etapa de seguimiento y evaluación.

# Esta guía se encuentra estructurada en las siguientes partes

Cabe resaltar, que esta guía metodológica es resultado del esfuerzo del equipo técnico de profesionales idóneos en el tema de políticas públicas de la Secretaría de Planeación Departamental, quienes han elaborado el documento con base

en el conocimiento académico, la experiencia de las autoras, la asesoría y revisión documental del Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB).



INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS



# FUNDAMENTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS





# Definición de política pública

## 1.1

El concepto de política pública se ha abordado desde diferentes escuelas y por variados autores. A continuación, se esbozan algunos de esos conceptos en orden cronológico, desde el más antiguo hasta el más vanguardista, sin que ello signifique que haya uno más importante que otro.

MENY & THOENIG (1992) señalan que una política pública, en términos muy generales, es “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (p.9)

MULLER & SUREL (1998) consideran que “una política pública designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos” (citados en Ordóñez & Matamoros, 2013, p.30)

VARGAS (1999) ha dicho que una política pública “es el conjunto de sucesivas iniciativas, y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (citado en Cuervo, 2007, p.77)

MULLER (2002) ha dicho que “política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aun, entre un sector y la sociedad global” (citado en Cuervo, 2007, p.78)

ROTH (2014) define la política pública como “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (p.38).

VELÁSQUEZ (2009) “la política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a mitigar, solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (p.156)

CUERVO (2010) “La política pública es la acción del Estado orientada por el gobierno que, de una manera coherente, integral, legítima, sistemática y sostenible, busca responder a las demandas sociales y desarrollar los mandatos constitucionales y legales, acudiendo a distintos métodos de análisis, modelos de gestión y criterios de evaluación con la participación de actores involucrados en el problema y en la búsqueda de la solución” (p.93)

Una política pública no es un programa de gobierno, ni un plan sectorial, mucho menos un diagnóstico, una reseña histórica, un acuerdo municipal u ordenanza departamental, sino una herramienta para materializar las acciones o actuaciones del gobierno para solucionar la problemática que demanda un colectivo social.



En resumen, se ha mencionado que las PP son un instrumento de planificación y de gestión pública que facilitan la participación ciudadana, la transparencia, la legitimidad y la gobernabilidad. A continuación, revisaremos cómo las políticas públicas deben pensarse en el marco de los Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



## 1.2

### Derechos Humanos y Objetivos de Desarrollo Sostenible en la formulación de las Políticas Públicas

Los derechos Humanos (DDHH) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), son temas interrelacionados de gobernanza global que buscan brindar bienestar, desarrollo y elevar la calidad de vida de las personas, en tal sentido se deben incorporar en el diseño de toda política pública.

La Organización de Naciones Unidas define los (DDHH) como “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua,

o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles” (Tomado: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>)

Los tratados internacionales sin hacer distinción por raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen, nacionalidad, nivel económico o de otra índole, propenden por la garantía de los siguientes derechos:

- El derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona.
- La libertad de asociación, expresión, reunión y circulación .
- El derecho al más alto grado posible de salud.
- El derecho a no ser sometido/a a arresto o detención arbitraria .
- El derecho a un juicio imparcial / debido proceso.
- El derecho a igual protección de la ley.
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.
- El derecho a alimentos en cantidad suficiente, vivienda y seguridad social.
- El derecho a la educación.
- El derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia .
- El derecho a no ser sometido/a la tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- El derecho a no ser sometido/a la esclavitud.

Con relación a lo anterior, Roth (2006) señala: “las políticas públicas constituyen las herramientas desarrolladas por el Estado para favorecer y garantizar el cumplimiento y el respeto a estos derechos considerados (...) fundamentales constitutivos de una sociedad democrática” (p.60).

En consecuencia, las PP que se formulen en el Departamento, deben apostar a la aplicación del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH, en adelante), definido por Salinas & Zambrano (2013) como “una aproximación conceptual y metodológica basada en los

estándares y principios de los DDHH que sostiene que el desarrollo debe orientarse a promover y proteger los DDHH, para que sean ejercidos plenamente por todas las personas” (p.5).

Esta perspectiva “garantiza que los grupos marginados o excluidos del disfrute de derechos humanos sean identificados y que se formulen políticas públicas que cierren brechas y desigualdades sociales para garantizar la realización universal de los derechos” (SENPLADES, 2011, p.11).

El EBDH toma como referente: 1) la participación e inclusión social; 2) la igualdad y la no discriminación; 3) la transparencia y; 4) la rendición de cuentas. Este enfoque debe aplicarse en todas los ciclos de la PP. En el siguiente gráfico se desglosan algunas ventajas de aplicar este enfoque:



- Simplifica la incorporación de otros enfoques como género, interculturalidad, buen gobierno y reducción de la pobreza.
- Muestra los avances y logros de la política pública.
- Asegura mayor impacto y sostenibilidad de la política pública.
- Muestra cómo se ayuda a garantizar los DDHH con la política pública.
- Permite acceder a mayores recursos para la implementación de la PP.

Fuente: Elaboración propia con base en Salinas & Zambrano, 2013

Se aplica el principio de participación e inclusión social cuando se involucra a actores que no pertenecen a las instituciones que lideran y/o promueven la formulación de la política pública, como por ejemplo, miembros de la sociedad civil y organizaciones sociales, entre otros.



En ese sentido, las PP deben considerarse como un instrumento efectivo que garantice la construcción de un Estado Social de Derecho y para lograrlo deben ser formuladas en consonancia con el EBDH. Es desde esta lógica que los “derechos humanos surgen como guías para las políticas públicas, facilitando el proceso de materialización de los derechos y fortaleciendo el funcionamiento de las instituciones del Estado mediante la participación activa de la ciudadanía” (Giménez, 2010, p.59). En tal virtud, la persona es el fin último de las PP en su ciclo vital, etnia, discapacidad, género, orientación sexual y enfoque territorial.

Como lo señala Roa (2011), “establecer un proceso de correlación entre el territorio como escenario de ejercicio de derechos (...) y la planeación del desarrollo territorial, como proceso específico para garantizar no solo las condiciones de efectividad de derechos, sino como la posibilidad de transformación de entornos” (p.13). Por ese motivo, se le confiere “un valor agregado a cada una de las PP (...), al basarse en valores universales referidos a la libertad, igualdad y dignidad humana (...) garantizados por medio de las obligaciones establecidas en instrumentos legales nacionales e internacionales” (SENPLADES , 2011, p. 8)

Por su parte los ODS, entendidos como “una serie de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar el bienestar global de las personas” (Tomado de: <http://www.undp.org>), deben ser integrados con los DDHH, a través de un trabajo coordinado intersectorial y entre los diversos actores involucrados en el proceso de desarrollo (gobierno, sociedad civil, sector privado y academia), los cuales se deben aunar para lograr cambios positivos en favor de las personas y el planeta.

## A continuación se relacionan los 17 ODS presentados en septiembre del 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas



Así mismo, los ODS son una plataforma para brindarle una nueva visión a las diferentes dimensiones del desarrollo (crecimiento económico, inclusión social y protección del medio ambiente), como quedó definido en la Agenda 2030<sup>1</sup> y consignado el CONPES 3918 de 2018<sup>2</sup>: En consecuencia, se requiere un trabajo concertado y coordinado con los diferentes actores públicos y privados, ejercicio que implica adoptar el enfoque de coherencia de política<sup>3</sup>

Con relación a lo anterior, el Departamento de Santander asumió el compromiso de incluir los ODS en su Plan de Desarrollo Departamental (PDD) “Nos Une Santander”<sup>4</sup> 2016-2019, donde trabajó la transversalidad<sup>5</sup> como

principio orientador de la priorización y adaptación de cada una de sus metas, el cual pone de manifiesto la necesidad vinculante con la apuesta por la territorialización de las PP para el cierre de brechas y en pro del bienestar de la población. se proyectó diseñar las PP, con una visión prospectiva y consistente para su eficiente implementación, independiente de los periodos de gobierno departamental y municipal. (Ver anexo 1: relación de los ODS y las políticas públicas formuladas y por formular en el departamento de Santander).

1 Es un plan de acción mundial a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, basado en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que tiene por objeto asegurar el progreso social y económico sostenible en todo el mundo y fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. (Tomado: [www.gob.mx](http://www.gob.mx))

2 Establece las metas y las estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS en Colombia. Genera una hoja de ruta para cada una de las metas establecidas, incluyendo indicadores, entidades responsables y los recursos requeridos para llevarlas a buen término.

3 Enfoque de coherencia política: Definido por la OCDE (2016) como la necesidad de los países de fortalecer sus capacidades para explorar sinergias a lo largo de diferentes áreas de política con dimensiones transversales tales como: comercio, inversión, agricultura, educación, salud, medio ambiente, migración y cooperación del desarrollo para crear condiciones que conduzcan al desarrollo.

4 Los criterios para analizar la inclusión de los ODS en la muestra de PDT fueron tres, de los cuales Santander fue definido en el criterio de la incorporación alta: inclusión de los ODS en diferentes secciones del PDT y asociación explícita entre los ODS con los programas, subprogramas, metas o indicadores del plan. (CONPES 3918, 2018)

5 Resguarda el enfoque de derechos, la perspectiva de género, la inclusión de las personas con discapacidad, pertenecientes a pueblos originarios y otras poblaciones vulnerables, la consideración del ciclo de vida, la territorialidad y el rigor estadístico.

# El ciclo de las Políticas Públicas

## 1.3



Fuente: Elaboración propia, adoptado del modelo secuencial (Sabatier, 1999)

El anterior modelo de ciclo de las políticas, pretende mostrar no solo las etapas generales de formulación, implementación, seguimiento y evaluación que proponen autores como Jones (1970) y Thoenig & Roth (1992), sino que permite ver de manera completa las fases que se desarrollan antes y después de cada

etapa para lograr consolidar una PP. Este debe ser un proceso dinámico, flexible e iterativo, planteado a partir de la sistematización de la definición e identificación del problema público, como resultado de los debates públicos que han logrado incluirse en la agenda pública (AP, en adelante),

entendiendo AP en términos de una intervención pública y orientada a soluciones concretas. También esta diagramación, busca brindar al lector, analista o hacedor de políticas públicas una mirada holística y sistémica en el diseño de toda PP.



El ciclo de una política pública, constituye una serie de etapas, fases o pasos, que inicia desde la identificación del problema público hasta su terminación o actualización, pasando por la formulación, la implementación, el seguimiento (monitoreo de su implementación) y evaluación.

A continuación, se presenta una explicación teórica y operativa de cada etapa de la PP. La adecuada conjunción de ambos aspectos permite entregar las herramientas mínimas necesarias que faciliten el proceso de elaboración de políticas públicas a nivel departamental y municipal.

## 1.4 Identificación de problemas públicos y agenda política

En esta fase de la PP, se considera elemental explicitar o aclarar que antes de iniciar un proceso de formulación de una PP, la constitución de un problema colectivo de insatisfacción, requiere un debate público o la intervención activa de las autoridades públicas legítimas que visibilicen la necesidad de respuesta y atención de

determinado fenómeno social, que afecta a un colectivo en particular o al conjunto de la población. Enseguida se precisan algunos elementos o características que se deben tener en cuenta para la identificación de problemas públicos y agenda política.

### 1.4.1 Identificación del problema público

En términos generales, la Real Academia Española propone en una de sus definiciones de problema, “Planteamiento de una situación cuya respuesta desconocida debe obtenerse a través de métodos científicos” Diccionario de la lengua española, (2017). De esta manera, un problema es toda situación que afecta negativamente los valores materiales e inmateriales de una colectividad, o amenazan afectar el bienestar de la misma en el futuro cercano.

Por otra parte, Cefai & Terzi (2012), definen el problema público como: “una situación que genera malestar o insatisfacción, la misma implica una actividad de identificación, caracterización y análisis particular de la situación (citado por Roth, 2014, p.117). Al respecto, Padioleau (1982) define el problema público como: “el conjunto de problemas percibidos que demanda un debate público, incluso la intervención de las autoridades públicas legítimas” (citado por Ordóñez, 2013:98).

Con lo anterior se puede concluir, el problema público es la manifestación de un problema colectivo que demanda la negociación y concertación de diferentes actores gubernamentales, políticos y civiles para generar una solución o soluciones del mismo.

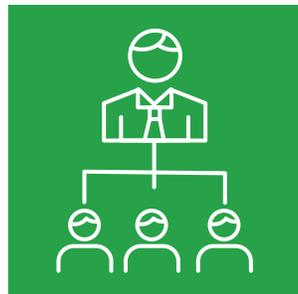


Para la elaboración de una política pública es importante identificar un tema, asunto o problema de interés público. Para ello, es útil tener en cuenta lo siguiente:

El tema muestra carencias objetivas en la sociedad



Los actores con poder, califican el tema o problema como público, por afectar a una gran mayoría de población o a segmentos de población considerados como los más vulnerables.



No es un problema, pero puede convertirse en una oportunidad para mejorar o para generar beneficio público (colectivo).



El tema es considerado como prioridad en la agenda de gobierno.

Es un tema que tiene notoriedad por los compromisos internacionales o bien responde a un compromiso jurídico.



En síntesis, las PP se convierten en un instrumento para dar respuesta o solución a una situación problemática o insatisfactoria que ha sido identificadas como problema priorizado por la comunidad, la institucionalidad gubernamental o un sector en particular.

Cuando una situación afecta negativamente a una colectividad o públicos más o menos extensos, ésta se ha convertido en un problema público.

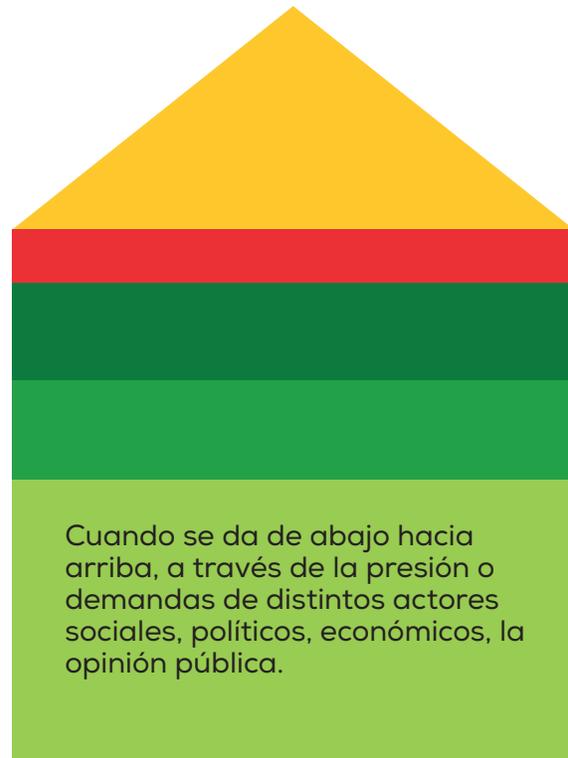


Sin embargo, no tendría propósito, definir un problema público si éste no logra ingresar a la AP.

1.4.2

## Inclusión en la agenda pública

La incorporación de un problema público como parte de una PP demanda de un proceso previo, el haber sido socialmente problematizada y políticamente visibilizada, para así llegar a ser parte de la AP. Esto se puede lograr desde dos perspectivas:



El primer paso para la construcción de una PP consiste en asegurar que la situación problemática u oportunidad de desarrollo que se identificó, concertó y se definió sea incluida en la agenda pública (AP), entendiendo que la AP, es la fase en la cual los problemas llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de políticas públicas.



La agenda pública, incluye la identificación y definición del problema, debido a que los problemas públicos son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad.

Como lo señala Lahera “el origen de las políticas públicas se encuentra en la agenda pública, en la cual participan actores sociales, relaciones de poder, características del sistema político, relaciones entre el Estado y la sociedad” (Lahera, 1999,p.6). Es decir, necesita un debate público o la intervención activa de las autoridades públicas legítimas.

En tal virtud, en la administración del actual gobernador Didier Tavera Amado, con el Plan de Desarrollo Departamental denominado: “Nos Une Santander” 2016- 2019, incluyó en la agenda de Gobierno, la formulación de las siguientes políticas públicas:

Una vez el problema público haya ingresado a la agenda pública, empieza la fase de alistamiento o preparación.

- **Política Pública Vejez y Envejecimiento**
- Política pública LGTBI
- **Política pública de Discapacidad**
- Política pública de libertad e igualdad religiosa y de cultos en el Departamento
- **Política Pública de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palanqueras de Santander**
- Política Pública de DDHH y DIH en el departamento de Santander
- Política Pública para la protección de los derechos de la comunidad U´wa y el desarrollo territorial U´wa en el departamento de Santander
- **Política Pública para el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal JAC en el departamento de Santander**
- Política Pública Minero Energética para el departamento de Santander
- **Política Pública para el sistema regional de CTeI y Competitividad**
- **Política Pública de Educación Superior del departamento de Santander**
- Política pública ambiental para el departamento de Santander
- Política Pública rural sostenible del departamento de Santander
- Política Pública del Sector Deporte, la recreación, la actividad física, y la educación física en el departamento de Santander.

Se hace la salvedad, que las PP que se formularon al finalizar el cuatrenio se encuentran subrayadas en el listado anterior. En cuanto, a la PP LGBTI, se construyó un diseño de propuesta para su formulación, documento que reposa en la Coordinación del Grupo LGBTI, en la Secretaria de Desarrollo.



# FASE DE PREPARACIÓN



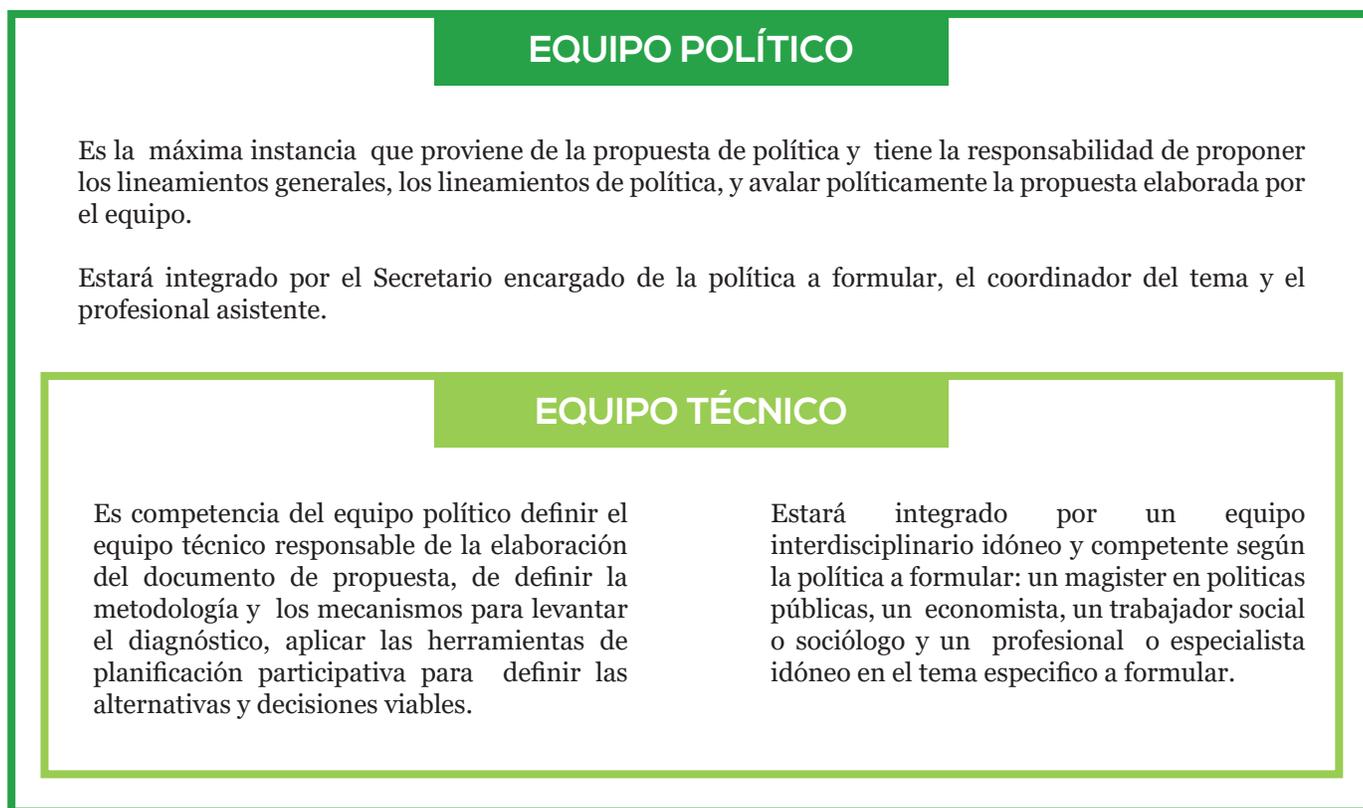
La formulación de la PP es el resultado de un ejercicio serio y responsable de alistamiento, organización y toma de decisiones, con el uso de herramientas de análisis científico de la realidad y de mecanismos participativos. La participación en la planificación puede ser de dos tipos: la participación político-institucional y la participación social y ciudadana.

Así mismo, esta fase describe los requerimientos y funciones para la conformación del equipo político y técnico, el mapeo de actores y la conformación de los espacios de participación.

## Conformación del equipo político y técnico

### 2.1

Para lograr una PP con un fundamento académico y con reconocimiento legítimo e institucional, se requiere definir en el marco de la fase preparatoria las responsabilidades de los actores<sup>6</sup> institucionales y sociales. Igualmente, se deben establecer las funciones de los equipos multidisciplinarios e interinstitucionales señalados en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia con base en SENPLADES ,2011, p.27

<sup>6</sup> Un actor puede ser un individuo, grupos de individuos (que son considerados como un solo actor en la medida en que comparten una misma aproximación frente a la problemática), una organización (compañía, asociación, sindicato, etc.) o un grupo social. Los actores potenciales son aquellos que se pudieran ver afectados o interesados en relación a la situación problemática que esté en juego. Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. Gobierno de Chile.2009

También como propuesta se relacionan las funciones o responsabilidades del equipo técnico, la cantidad de profesionales que deben vincularse varía dependiendo del alcance territorial de la política (departamental o municipal).

CARGO	PERFIL	FUNCIONES
Coordinador principal	Profesional especializado en la política a formular	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinar todas las fases de la etapa de formulación y el equipo de trabajo</li> <li>• Analizar y priorizar las alternativas de solución a partir de la problemática identificada en cada una de las mesas de participación rural y urbana, con los demás miembros del equipo conformado</li> <li>• Dirigir la formulación de los lineamientos generales de la política pública</li> <li>• Estructurar el documento de política pública</li> </ul>
Coordinador metodológico-talleres de participación	Profesional especializado en ciencias sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseñar la metodología para desarrollar mesas de participación o grupos focales rural y urbano.</li> <li>• Coordinar y dirigir los procesos metodológicos durante el desarrollo de las mesas de participación rural y urbana</li> <li>• Categorizar y sistematizar la información de las mesas de participación o talleres participativos</li> <li>• Elaborar los informes finales sobre el diagnóstico</li> </ul>
Analista de información cuantitativa	Profesional en ciencias sociales o económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar información de fuentes secundarias a nivel nacional</li> <li>• Revisar la información secundaria</li> <li>• Recolectar la información de fuentes secundarias consolidando los indicadores que se requieran según la política a formular</li> <li>• Diseñar y aplicar el instrumento de medición si se requiere</li> <li>• Analizar y elaborar el diagnósticos cuantitativo</li> </ul>
Asistente de apoyo	Técnico o tecnólogo. También podría ser bachiller.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar la logística de cada taller de participación</li> <li>• Realizar las convocatorias para los talleres participativos</li> <li>• Acompañar y apoyar cada taller de participación</li> <li>• Transcribir los audios del material cualitativo</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en SENPLADES ,2011, p.28

# Mapeo de actores y conformación de los espacios de participación

## 2.2

Es el ejercicio de identificar los actores que inciden en la política a formular, el cual se enmarca desde el concepto de gobernanza como la creación de las estructuras del gobierno, incluyendo los actores del mercado y actores de la sociedad civil, a través del cual se formalizan espacios de interacción y espacios de interrelación. No hay que olvidar tampoco que ciertos grupos tienen mayor capacidad de influencia y poder que otros.

Los actores pueden ser de diversa naturaleza, perfil o nivel de incidencia o poder. En la siguiente tabla se encuentra una clasificación de actores según Ceballos (2004)<sup>7</sup>

CLASIFICACIÓN DE ACTORES	
En función de su naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gobierno Central: conformado por empresas públicas o instituciones de gobierno, incluyendo poder ejecutivo, legislativo y judicial.</li> <li>Gobierno Local: el foco está puesto en el área municipal, donde es posible a su vez identificar diferentes actores (intendencia, concejo deliberante, funcionarios locales)</li> <li>Sociedad Civil: acá se incluye a grandes rasgos diferentes organismos de la sociedad que podrían ser agrupados en función de roles y acciones comunes.</li> <li>Cooperación Internacional: se refiere a agencias de cooperación con representación en el territorio (región, departamento, municipio), o por su participación en programas y proyectos de desarrollo, asistencia técnica o asistencia financiera</li> </ul>
En función del perfil y nivel de decisión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Políticos: pueden ser funcionarios, pero se refiere básicamente a candidatos con capacidad de influenciar sobre otros actores y el contexto.</li> <li>Autoridades: Las autoridades locales, provinciales o nacionales que actúan en representación del Estado y sus dependencias, así como en las instituciones creadas en la Constitución o leyes específicas.</li> <li>Partidos Políticos</li> <li>Funcionarios: se refiere a funcionarios de diferente nivel, no sólo las autoridades o directivos, sino también técnicos, consultores, etc.</li> </ul>
Según la distribución de los actores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Delegaciones gubernamentales u organismos de gobierno (Centralizadas, Semiautónoma y Autónomas)</li> <li>Organizaciones No Gubernamentales (Fundaciones, Asociaciones, Cooperativas, Consejos u Organizaciones vecinales, Consorcios, etc.)</li> <li>Academia: Centros educativos (primarios, secundarios o de educación media o superior, universidades),</li> <li>Programas y Proyectos (de cooperación internacional, nacionales y sectoriales o locales)</li> <li>Centros religiosos (Iglesias y Congregaciones)</li> <li>Empresa privada (gremios y diferentes sectores económicos)</li> <li>Personas individuales de relevancia estratégica</li> </ul>

Fuente: Tomado de Tápela, E. (2007)

<sup>7</sup> Tápela, E. (2007) El mapeo de Actores Claves, documento de trabajo del proyecto Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos eco sistémicos, servicios eco sistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario”, Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI)



## Entonces en sí, ¿qué es el mapeo de actores?

También conocido como mapas sociales o socio gramas, el mapeo de actores claves (MAC, en adelante) supone el uso de esquemas para representar la realidad social en que estamos inmersos, comprenderla en su extensión más compleja posible y establecer estrategias de cambio para la realidad así comprendida (Gutiérrez, 2007). El MAC no solo consiste en sacar un listado de posibles actores de un territorio relacionados de manera directa con la temática sobre la que versa la PP, sino además conocer sus acciones y los objetivos de su participación (Ceballos, 2004; citado en Tápela, 2007).

Un actor social es alguien que tiene algo que ganar o algo que perder a partir de los resultados de una determinada intervención o la acción de otros actores. Usualmente son considerados actores aquellos individuos, grupos o instituciones que son afectados o afectan el desarrollo de determinadas actividades, aquellos que poseen información, recursos, experiencia y alguna forma de poder para influenciar la acción de otros (ECFAO, 2006).

Ahora, tenga en cuenta los siguientes pasos para mapear actores:

- 1 Identificación de posibles actores: Tenga en cuenta la clasificación de actores según (Ceballos, 2004)
  - 2 Identificación de las funciones y roles de cada actor.
  - 3 Análisis de los actores, según los niveles de poder (alto, medio, bajo)
- Fuente: Elaboración propia. Ajustado de la metodología basada en el enfoque de Pozo-Solis (2007) y EC-FAO (2006)

En ese sentido, es importante destacar que en el MAC hay que identificar roles y poderes de los actores sociales más relevantes. El MAC debe mirar más allá del panorama superficial de roles de los diferentes actores, a través de preguntas como:



¿Quién presiona y por qué?



¿Quién no es escuchado?



¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos?



¿Cuáles son más vulnerables?

También se recomienda plantearse las siguientes preguntas, en el momento de enlistar los actores:

- ¿Quiénes son los actores (privados y públicos) claves a considerar?
- ¿Qué grado de poder tienen y qué papel desempeñan?
- ¿Cuáles son sus preferencias, incentivos y capacidades?
- ¿Quiénes podrían influir favorable y desfavorablemente en la solución del problema?

En cuanto a los escenarios de participación de los actores, vincular al pueblo y a diferentes organizaciones de la sociedad civil es una necesidad que se fundamenta en la propia Constitución Política de 1991 y en la Ley Estatutaria 1757 del 2015. Art.2: Para la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), en la etapa de diseño y formulación de una PP es fundamental para la creación de valor y legitimidad ciudadana, la vinculación activa de la sociedad civil.

Debido a la importancia de la participación ciudadana<sup>8</sup>, es fundamental realizar un trabajo deliberativo y de construcción colectiva con los servidores públicos y la sociedad civil, que permite lograr el objetivo de formular la propuesta de PP, conforme el mandato constitucional, a la vez que genera el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Entre los actores a convocar es importante considerar a la población en general y específica, a los medios de comunicación, secretarios de despacho, consejos consultivos, universidades, centros de investigación, empresas, gremios, organizaciones sociales y civiles, concejales, diputados, representantes políticos, autoridades del nivel nacional, alcaldías, entre otros.



Cabe mencionar, “que la participación ciudadana en el proceso de formación de las PP tiene que preverse tanto en su fase de formulación como en las de ejecución, seguimiento y evaluación, mediante mecanismos apropiados”. (CLAD,2009, p.6)



## ¿Cómo se puede participar?

En la etapa de formulación, la participación ciudadana se realiza en escenarios presenciales como grupos focales o a través de medios electrónicos cuando sea posible, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones (Ley 1757.2015.Art.2)

Si necesita saber ¿cuál es el paso a paso para participar?, lo invitamos a revisar el numeral 6.5 “participación en la formulación de políticas” en la página Transparencia y acceso a la información pública de la Gobernación de Santander o en el siguiente link:

<http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/documentacion/category/1355-participacion-en-la-formulacion-de-politicas>

A partir de aquí esta guía metodológica, cobra mayor importancia porque se convertirá desde el siguiente numeral en una carta de navegación para el diseño, actualización y evaluación de cada una de las políticas públicas durante la administración del Señor Gobernador Didier Tavera Amado.

<sup>8</sup> Para garantizar la participación individual y colectiva las Administraciones Públicas propiciarán:  
 a. El acceso a información de interés general, su difusión activa y la posibilidad de consulta a través de medios físicos, audiovisuales y electrónicos.  
 b. La difusión pública de los canales de comunicación abierta y permanente con cada área de la Administración.  
 c. La invitación pública a la ciudadanía a vincularse con la Administración sin otro requisito que su condición de ciudadano y ciudadana  
 e. La provisión de mecanismos participativos especiales para incluir a todo ciudadano y ciudadana que, por su lengua, condición social y cultural, discapacidad, ubicación geográfica u otras causas tenga dificultades para comunicarse con la Administración, o limitaciones para acceder a los mecanismos de participación ordinarios. (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009)

# ETAPA DE FORMULACIÓN DE UNA POLITICA PÚBLICA



Esta etapa inicia una vez el tema o problema público se haya incorporado a la agenda pública y a la agenda de política, a partir del cual se ponen en marcha procesos técnicos, políticos y participativos, los cuales requieren recursos institucionales, bibliográficos, metodológicos y técnicos.

Es importante recordar que esta etapa se inicia a partir de una necesidad social y colectivamente percibida y un aval político que apalanque las relaciones institucionales y sociales para concebir una política pública factible, con líneas y acciones concretas y plausibles por la administración pública y la sociedad civil.

Buscando la manera más clara y sencilla para orientar al funcionario público, al ciudadano(a) o a las ONG en el proceso de diseño de una PP, en los siguientes ítems se explica cada una de los pasos para llegar a la formulación de los lineamientos de una PP.

Puede existir variaciones en el modelo propuesto, dependiendo del estado en que se encuentre la PP, por ejemplo, si esta para formular, evaluar o actualizar. Así mismo, difiere del tema, el sector y el contexto particular en que se dé la formulación de la PP.



## Diagnóstico

### 3.1

Respecto al diagnóstico se debe considerar la construcción de un registro de datos de la situación problemática inicial a partir de indicadores cuantificables. Esto permitirá generar líneas de base desde las cuales se puedan comparar los resultados o el impacto de la política pública en relación al problema que se identificó. (Podestá, Arzubiaga, 2006)

Además, hay que disponer de información sobre los indicadores macroeconómicos y sociales que contextualizan la política y que pueden alterar su desempeño o desviarla de sus objetivos; por último, se debe tener la suficiente información de la población objetivo que se pretende alcanzar (por sexo, edad, nivel educativo, ingreso económico, sector residencial, acceso a beneficios sociales, perfil cultural, etc.).

## Recolección y análisis de la información del problema actual

### 3.1.1

Durante el ejercicio de recolectar información para el diagnóstico, se debe tener en cuenta que sea coherente a los indicadores específicos relacionados a la PP que se va diseñar, a partir de:

1. Identificación de la situación actual.
2. Identificación de las brechas específicas con enfoque territorial (rural-urbano).
3. Identificación de los indicadores con enfoque diferencial (por género, diversidad sexual, etnia, personas con discapacidad, grupo etario, necesidades especiales, etc.).

Por lo tanto, las cifras y los datos estadísticos son esenciales en la elaboración del diagnóstico, toda vez que permiten cuantificar y tener una visión más clara de la dimensión del problema público, y ayudan a establecer las acciones que se deben emprender para resolverlo. Se debe tener en cuenta, que los datos son de tipo cuantitativo y cualitativo y su nivel de relevancia es la misma en la construcción del diagnóstico pues si bien, las cifras sirven para medir el problema, las encuestas y entrevistas aplicadas a grupos focales de la población objetivo, permiten acercarse al problema de una forma más real a través del lenguaje de quienes perciben la

sensación problemática, como lo señala (Packer,2013):

“Detallan las características de los fenómenos, a la comprensión de una situación o un caso y a las ideas que las personas tienen sobre su propia realidad”.

Por consiguiente, se requiere aplicar diferentes modalidades o técnicas que se pueden utilizar para la recolección de la información, en este aparte se pretende enlistar y explicar someramente algunas de éstas:



Fuentes Documentales



Entrevista



Grupo Focal

Se refiere a información de fuentes primarias, es decir que contienen información original, específicamente en el análisis de datos para diseñar PP, es fundamental el uso de documentos oficiales de institucionales públicas, como: el plan de desarrollo departamental, municipal o nacional, según sea el alcance territorial de la PP a formular, planes sectoriales, la política pública nacional referente al tema de estudio, documento CONPES<sup>9</sup>, leyes, códigos. Es aconsejable, hacer una primera lectura de los documentos, para verificar que contiene el tipo de información necesaria.

Como técnica cualitativa, de levantamiento de información, también es muy efectiva porque promueve un proceso de participación social y en un ambiente de confianza. Es útil, cuando se necesita escuchar las voces, percepciones y experiencias de los de actores o líderes involucrados o directamente afectados por la sensación problemática. Lo cual requiere una preparación antes, durante y al terminar la entrevista. Existen diferentes tipos de entrevistas: estructurada, semiestructuradas y entrevistas a especialistas.

Es una técnica<sup>10</sup> diseñada para extraer de un público pequeño información sobre sus valores y preferencias con respecto a un tema, el público representa a una población objetivo o es seleccionado aleatoriamente. Esta técnica se caracteriza por desarrollarse como una conversación fluida, flexible, abierta, amigable e informal entre los participantes. Además de la revisión documental, la entrevista y los grupos focales encontramos el world café o café mundial, Philips 6-6, entre otras.

9 Son herramientas de planificación, para establecer una problemática, analizarla y así proponer soluciones de política, permite diseñar políticas públicas eficientes y eficaces, que definen responsabilidades y permiten hacer un seguimiento preciso a las acciones, contribuyendo así al logro de los objetivos de Gobierno planteados y a la identificación de dificultades para su cumplimiento. (DPN, Guía metodológica para la elaboración de documentos CONPES. 2011. Bogotá)

10 Manual Metodológico de participación. Ministerio de Salud. Colombia. 2016.p.43



## Formulación del problema objeto de política pública

3.2

En este paso se establecen participativamente las orientaciones y reflexiones que guiarán todo el proceso de desarrollo de la política pública; se construye identificando cuál es la realidad que caracteriza a la población y al territorio, para efectos de esta guía se utilizará algunas fases para la estructuración del problema propuesto por DUNN.2004 (Ordóñez, 2013,p.107)

### LA SENSACIÓN PROBLEMÁTICA

Consiste en el reconocimiento emocional y psicológico que se desprende de “vivenciar” la presencia o la existencia de un problema



### LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

La sensación problemática se colectiviza, lo que lleva a la existencia de demandas organizadas concretas.

Fuente: Elaboración propia, con base en Ordoñez, 2013, p.107

Esta fase de la” estructuración del problema es el proceso mediante el cual se general y analizan las diferentes conceptualizaciones de una situación problemática y se identifica el meta problema... es el “problema de problemas “es la sumatoria de las representaciones individuales del problema, es decir, de la forma como los diferentes actores visualizan o perciben el problema” (Ordóñez, 2013, pp. 109-110).



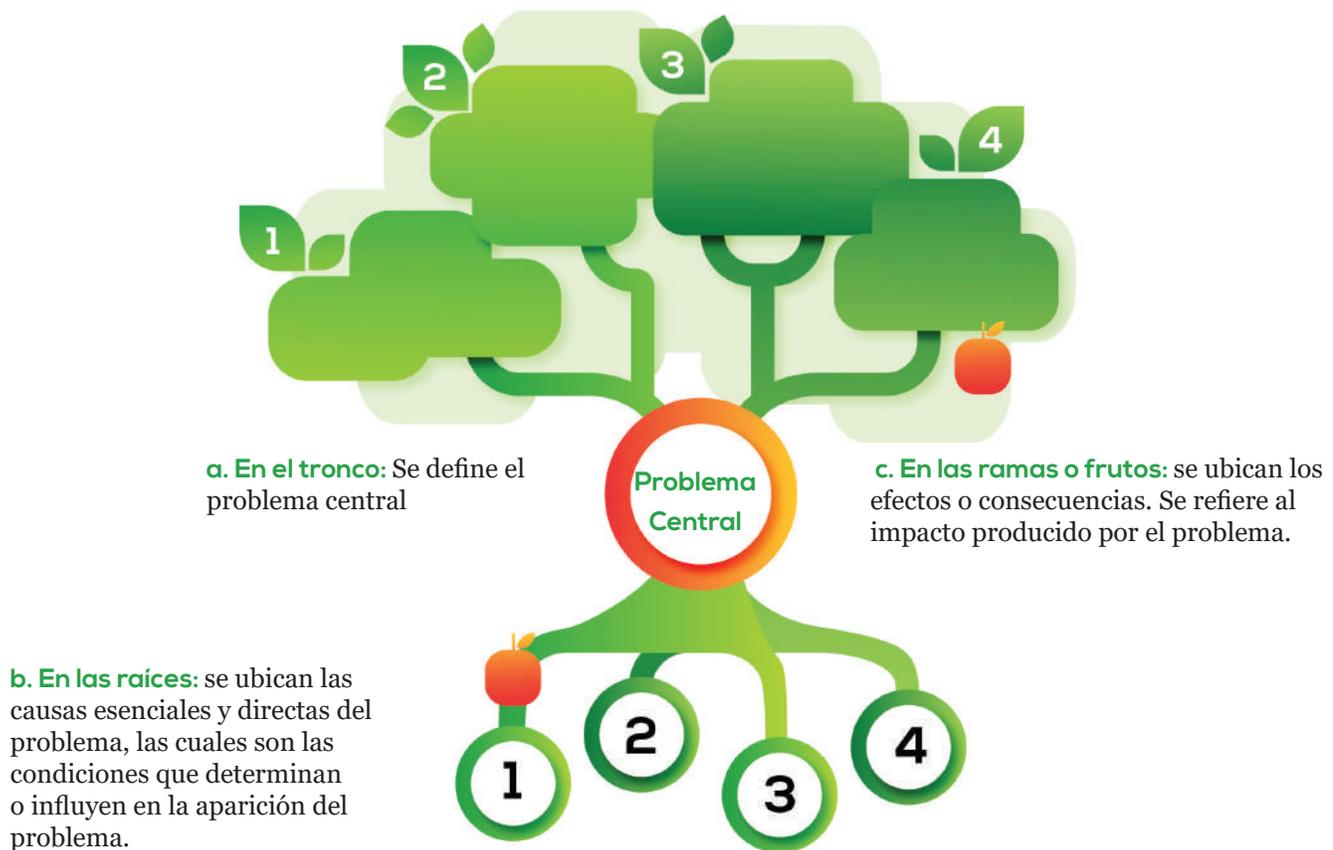
En ese sentido, se trata de determinar la naturaleza y contexto de las problemáticas de la población o comunidad, las causas, la dinámica, los efectos y las consecuencias posibles del problema u oportunidad de desarrollo que requieren ser transformadas para mejorar su calidad de vida. El conocer y comprender

cómo se relacionan los elementos del contexto ilustra sobre la acción más adecuada a la situación. (SENPLADES , 2011). En virtud de ello, a través de la participación ciudadana de los diferentes actores, se propone dos métodos para lograr una buena definición y estructuración del problema:

## • **Árbol de problemas**

El árbol de problemas es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto. Para ello, se debe formular el problema central de modo tal que permita diferentes alternativas de solución, en lugar de una

solución única. Luego de haber sido definido el problema central, se exponen tanto las causas que lo generan como los efectos negativos producidos, y se interrelacionan los tres componentes de una manera gráfica.



Finalmente se examinan las relaciones de causa y efecto, y se verifica la lógica y la integridad del esquema completo.



• **La lluvia de ideas**

Es la técnica adecuada para relacionar las causas y los efectos, una vez definido el problema central. Este método consiste en hacer un listado de todas las ideas, propuestas, soluciones, causas, manifestaciones, “de manera que pueda ir ganando conciencia y familiaridad

al respecto del problema y las posibles soluciones. Se recomienda que el grupo deba estar formado por diversos sectores, que representen diferentes intereses, que tengan perspectivas distintas”. (Ordóñez, 2013,p.123).

**Tenga en cuenta los siguientes tips, para realizar una lluvia de ideas:**

- 1 Utilice hojas en blanco o papelógrafo
- 2 Lo puede realizar individual o en grupo
- 3 Todas las ideas deben ser consideradas y concertadas
- 4 El moderador, debe mostrar respeto por todas las ideas aportadas
- 5 Lo más importante, es que este tipo de ejercicio grupal le da legitimidad al proceso de la construcción de la PP.

Una vez el problema objeto de la PP ha sido claramente identificado y debidamente estructurado, el siguiente desafío es identificar o determinar la mejor alternativa de solución.



## 3.3

## Identificación y selección de alternativas de solución

Este es un importante paso sin desmeritar los anteriores, porque se empieza a formular alternativas de acción pública o actividades, que se van a convertir en la plataforma de posibles soluciones a partir del diagnóstico, más los criterios del especialista en el tema o hacedor de PP y la sistematización de otros estudios o acciones relacionadas. La inclusión de las distintas percepciones de las y los diferentes actores en la formulación de alternativas de acción otorga mayor legitimidad al proceso. (SENPLADES , 2011. p:32)

El propósito de la fase, es identificar con precisión respuestas integrales a los factores o determinantes de las situaciones, condiciones problemáticas o potencialidades identificadas, es decir que se necesita para que haya una solución efectiva.

Como punto de partida, “la principal guía para la identificación y construcción de alternativas de solución es reconocer las causas del problema, pues ellas van a referenciar esos puntos determinantes por abordar... pues las causas ilustran aquello sobre lo que se necesita trabajar y determinan las soluciones que debemos escoger” (Ordóñez, 2013, p. 164))

Así mismo, el equipo técnico (expertos con experiencia en el análisis de problemas similares) presentará su propuesta al equipo político, validará las alternativas de acción por cada problema u oportunidad de desarrollo a ser considerados en la construcción de política pública.

Es importante, destacar el papel instrumental que pueden jugar las nuevas tecnología de la información y las comunicaciones en el proceso de identificación de alternativas de solución , como correo electrónico, Facebook, twitter o herramientas como Skype que permite desarrollar entrevistas con expertos de cualquier parte del mundo. (Ibíd., .165).

A continuación se propone algunos métodos para identificar las alternativas de solución, tomadas del libro Manual de análisis y diseños de Políticas Públicas. (Ordoñez, 2013, pp.166-167.)



## Sondeo

Consiste en realizar consultas rápidas apelando al conocimiento disponible sobre el tema, tanto en cabeza de los funcionarios públicos relacionados con el problema y/o posibles soluciones, como en cabeza de los expertos en el tema abordar.



## Análisis comparativos o Benchmarking

Consiste en recolectar información de numerosas situaciones acerca de ´políticas para un problema similar, y luego se contrastan para determinar su pertinencia y efectividad. Por ejemplo, si en Santander no hay claridad como atacar el problema de la movilidad, se revisa como en Chile o en otro país sus políticas han sido exitosas.



## Encuestas

Es otro método muy utilizado cuando se dispone de tiempo suficiente, permiten indagar sobre las actitudes, opiniones y creencias de grupos afectados y no afectados.



Para este tipo de métodos, se recomienda realizar en escenarios como grupos focales, foros o talleres, donde se puedan realizar los sondeos o aplicar una encuesta, con el propósito de recoger diferentes alternativas de solución de acuerdo con la visión de los diferentes actores participantes en la construcción de la PP.

Finalmente, en esta fase también se debe revisar la evaluación de las alternativas, porque en este paso se lleva a cabo el proceso de filtrado para seleccionar la

mejor alternativa. Como señalan Weimer y Vining, “los problemas públicos rara vez tienen soluciones perfectas, pero algunas políticas son mejores que otras” (2004,209). Se aconseja, que una alternativa de solución o grupo de alternativas no debe ser seleccionada sino se ha evaluado respecto de un listado, de opciones alternativas consideradas. Por consiguiente, se presenta dos métodos de evaluación para seleccionar las más apropiadas o factibles en la toma de decisiones de PP.



### Predicción de resultados

En este método la principal actividad es la de predecir futuros, (este método encaja dentro del tipo de evaluación ex ante, que se abordara en el capítulo sobre evaluación) por eso es relevante identificar que se debe evaluar y por tanto que buscaremos predecir. El reto es anticiparse a los resultados posibles para así proponer soluciones eficaces y eficientes. (Ordóñez-Matamoros, 2013. 171)

### Método de evaluación por calificación básica

Consiste en crear una matriz en donde se cruzan los criterios con las alternativas. Luego, calificamos cada alternativa a la luz de cada criterio. En la matriz, las alternativas son calificadas como “aprueba-A” o “reprueba-R” según cada criterio, y al final se escoge la alternativa que mas que más “apruebas” tenga. Es importante mencionar que puede existir casos en que las alternativas no se pueden calificar frente a ciertos criterios y, por lo tanto su aplicación sería “no aplica- NA”. En la siguiente tabla se describen los criterios de calificación propuestas también por el autor. (Ordóñez, 2013,p.183)



Se presenta el siguiente ejemplo, para mayor comprensión del método, ante el problema de los altos niveles de deserción de los estudiantes del sector rural de la provincia de Vélez:

### Criterios de calificación de alternativas:

- A: si es aprobada
- R: si es reprobada
- NA: Se presenta cuando el criterio de aplicación no es pertinente con la alternativa a valorar.



ALTERNATIVA	EQUIDAD	SOLIDARIDAD	SIMPLICIDAD	VIABILIDAD ADMINISTRATIVA	VIABILIDAD ECONÓMICA	IMPACTO AMBIENTAL	TOTAL
Campañas sobre la importancia de la asistencia	A	R	R	A	R	NA	A2
Subsidios para útiles escolares	A	A	A	A	R	NA	A4
Ofrecer rutas escolares	R	R	A	A	A	NA	A3

Fuente: Elaboración propia con base en Ordoñez 2013

Según el ejemplo, las alternativas que tienen mayor aprobación serían subsidios para útiles escolares y ofrecer rutas escolares. Las que deben considerarse ante la problemática identificada.

### 3.4

## Formulación de los lineamientos de la política pública

En el desarrollo de esta fase se aborda la construcción del documento de la PP diseñada, que permita evidenciar los resultados concomitantes como la sumatoria de cada

uno de los pasos anteriores. Para tal efecto, se propone el siguiente orden y que su vez permite orientar la implementación de la política pública formulada:



Fuente: Elaboración propia.

En el mismo orden proyectado en el gráfico anterior, se hace una breve explicación conceptual de lo que debe considerar en el diseño de la PP:

- **El eje programático**

Línea estratégica, que se prioriza a partir de los lineamientos de la política pública nacional con relación al tema formulado si existe. También, se puede considerar las recomendaciones de política del documento CONPES del DNP para el caso particular de la PP a formular. Por ejemplo: Para el tema de la política pública de persona con discapacidad e inclusión social, no solo se cuenta una política pública nacional, sino unos lineamientos de política en el CONPES 166 de 2013.

- **Objetivo general**

Se deriva del diagnóstico o problema situacional, el cual se debe diseñar en términos de los resultados esperados. Así mismo, es importante considerar definir un objetivo por cada eje programático.

- **Línea de acción**

Es cada línea de actividades o acciones que se desglosa por cada eje programático, generalmente cada una de las actividades se definen a partir de la selección de las alternativas de solución, las cuales están estrechamente relacionadas con las causas del problema, es decir cada causa se convierte generalmente en una alternativa de solución y cada una de ellas se materializó en una acción. A su vez, se implementan a través de los programas y proyectos.

- **Meta**

Es un dato cuantitativo o cualitativo que se deriva de la línea base y se establece dependiendo de hasta donde se pretende llegar. Debe ser establecida objetivamente para que pueda ser alcanzable y medible.

- **Línea base**

Es el diagnóstico inicial o la medición realizada al comienzo que sirve como marco de referencia para el cálculo de avance del indicador (DNP, 2018,p.27). En otras palabras, es un dato cuantitativo o cualitativo, que se deriva de un indicador situacional y permite identificar el estado de derechos de la población afectada por el problema público.

- **Indicadores de resultados o impacto**

Necesarios para medir la acción e indicar su avance con relación al objetivo del eje estratégico o programático. Se expresan en números, porcentajes o tasas. Ofrece información útil para mejorar el proceso de toma de decisiones y monitorear el avance o cumplimiento de las acciones formuladas en la PP. A manera de ejemplo:

LÍNEA BASE	INDICADOR DE IMPACTO
Nº de niños y niñas vacunados en el área rural de la provincia de Mares	Aumento en la cantidad de niños y niñas vacunados.

Luego de disponer de toda la información de los indicadores, es fundamental entender la forma apropiada para su análisis, puesto que la manera en que se relacionan los diferentes elementos para el seguimiento (línea base, meta y reportes) permitirá hacer un mejor uso de la información recolectada, de tal forma que se pueda identificar el porcentaje de avance en las metas planteadas, es decir, llevar a cabo un apropiado seguimiento de las intervenciones públicas (DNP, 2018).

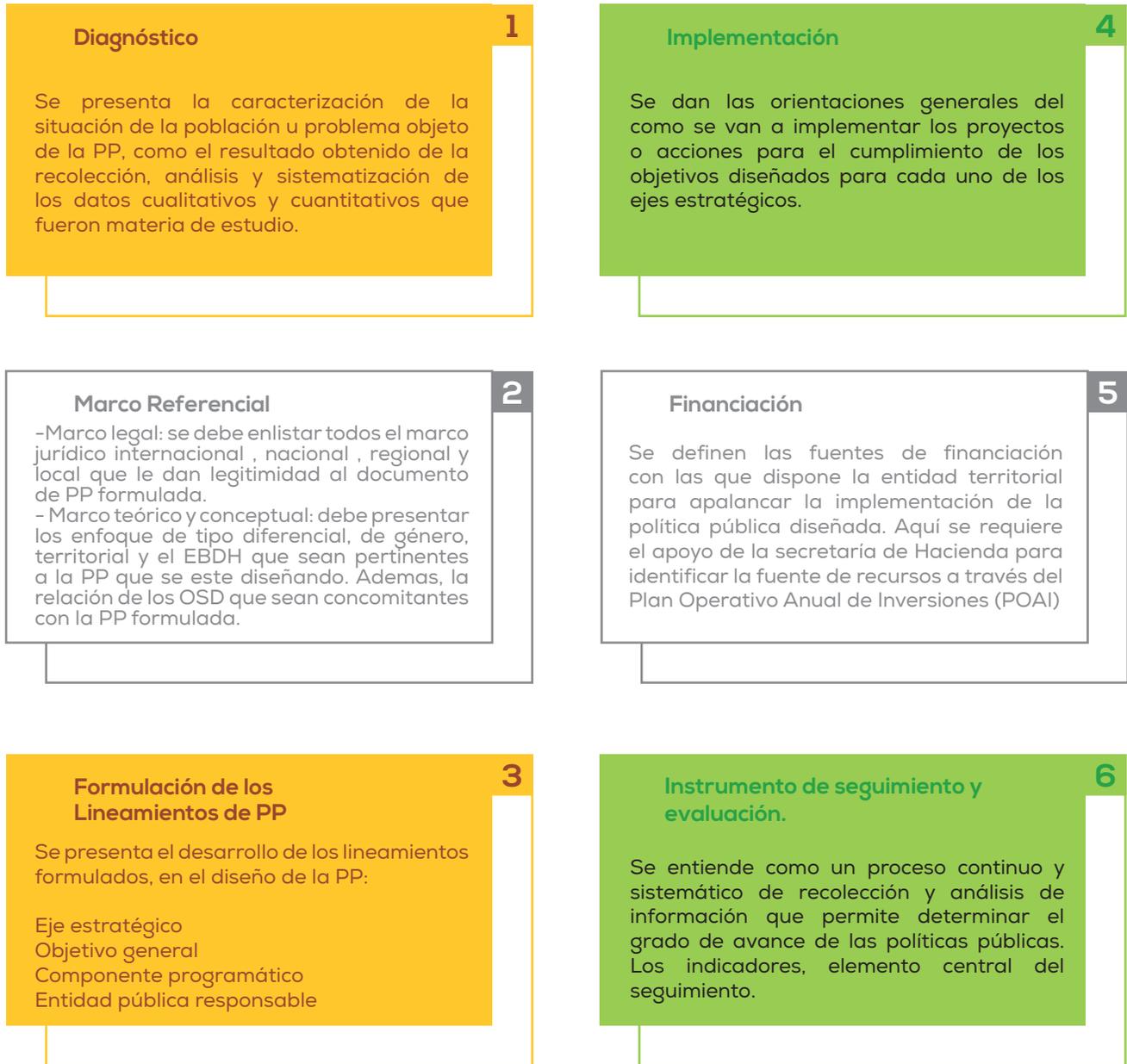
- **Responsables**

Son los actores institucionales públicos o entidad responsable directa o indirectamente involucrados en la implementación de la PP en formulada. Deberá identificarse el sector administrativo departamental o municipal que coordinará la implementación de la política.

3.4.1

## Estructura del documento técnico de política pública

En este aparte se propone tener en cuenta en el momento de estructurar la información del documento técnico de la PP formulada, la siguiente organización o presentación, la misma busca dar una mayor orientación al equipo técnico.



Una vez el documento de PP formulado este organizado y estructurado por el equipo técnico, debe ser revisado y validado por el equipo político, antes de ser presentado ante a la Asamblea Departamental o al Consejo Municipal, según corresponda para su respectiva aprobación y adopción de la PP.



## Aprobación y adopción de la política pública

3.4.2

Después de formulada la política, deben ser aprobadas y avaladas por las autoridades pertinentes, mediante el acto administrativo correspondiente – proyecto de Ordenanza o proyecto de Acuerdo-, para que cobre vida jurídica y se convierta en oficial. Este paso es fundamental en un Estado Social de Derecho, para que garantice su debida implementación a través del control político.

Podemos distinguir en esta etapa la validación social, política y la aprobación por parte de la autoridad, desgarnadas a continuación:

### Ajuste y validación del documento de política por el equipo técnico

3.4.2.1

El documento de política pública debe ser validado por los equipos político y técnico, este ejercicio debe ser dinámico por todas las entidades que participen, incluyendo la presentación y socialización ante el Consejo Departamental o Municipal Política Social.

Así mismo, la legitimación social se da desde la sociedad civil, a través de los mecanismos participativos de consulta y deliberación, consagrado en la Constitución de 1991 y la Ley Estatutaria 1257 de 2015. Al respecto La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, puntualiza que “las prácticas participativas que inciden en el diseño de políticas deben estar basadas en convocatorias formales, amplias y abiertas que contemplen a toda persona u organización con voluntad de participar y particularmente, a los sectores sociales que suelen estar subrepresentados y excluidos. (CLAD, 2009, p.6)

Así mismo, se debe difundir la PP de manera pública y amplia, por aplicación del principio de transparencia y para lograr que la sociedad y el propio sector se apropien críticamente de la propuesta y la apoyen.

En este proceso de legitimación se deben retomar los insumos recolectados en la fase de diagnóstico, y se debe dar cuenta a la sociedad civil de los criterios para optar por una u otra política, de tal forma, que su participación en la fase de diagnóstico cobre sentido. (SENPLADES , 2011).

Finalmente, una vez se valide y ajuste por los actores competentes mencionados anteriormente, se da lugar a la adopción por acto legislativo.

### Adopción legislativa de la política pública por el Consejo Municipal o la Asamblea Departamental según corresponda

3.4.2.2

Una vez formulada la PP, debe ser aprobada y avalada por las autoridades pertinentes, mediante el acto administrativo que corresponda (ordenanza, decreto) que adopta la política pública formulada y necesariamente le asigne recursos financiero para su implementación, además acogida en un periodo de tiempo decenal que permita que trascienda de un periodo de gobierno a otro y pueda darse sostenibilidad.

Es importante recalcar que ninguna política se adopte sin antes responder la pregunta: ¿Cuál es el costo-beneficio de cada una de las alternativas propuestas?, teniendo en cuenta los conceptos de viabilidad, pertinencia, legalidad y conveniencia.



INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS



# ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN



El proceso de implementación, recae directamente en el ejecutivo departamental o municipal, que a través de sus programas, estrategias y actividades da vida a la política pública, a través de un plan de acción.. Son las instituciones del sector público quienes poseen la rectoría en la implementación el monitoreo y seguimiento, así como de la evaluación, de las políticas a su cargo.

En tal virtud, son los responsables de la implementación y a su vez asegurar los recursos necesarios para ejecutar las políticas, con base las prioridades y temporalidades contenidas en la Política Nacional de Desarrollo, a través de sus planes operativos, planes de desarrollo municipal, planes de gobierno municipal y de presupuesto; sin ello, será materialmente imposible convertir el instrumento de política pública, en un instrumento que tenga vida.

Esta etapa, según Pressman & Wildavsky, citados en Parsons (1995, p. 464) “es el proceso de interacción entre la configuración de objetivos y las acciones para alcanzarlos”. Como bien lo menciona (Roth 2004, p. 107) ha sido tradicionalmente abordada como un problema limitado a la administración, como un problema técnico de ejecución; sin embargo, es necesario contemplar su carácter político, perspectiva desde la cual la fase de implementación se hace realidad.

Es importante planear la implementación desde el momento mismo del diseño de la PP, ejercicio que pasa por alto, creyendo en el supuesto que solo es un proceso técnico y no indispensable. Un plan de implementación se puede realizar utilizando esquemas sencillos, a continuación retomo algunas variables indispensables en esta etapa del proceso, propuesto por (Ordóñez-Matamoros, 2013, p. 235):



**Identificar los resultados esperados con la política**



**Identificar las actividades que conducen a los resultados esperados y cómo se deben realizar**



**Identificar la forma como los actores interesados contribuirán en la implementación de la decisión**



**Identificar dónde se hará la implementación**



**Identificar fuentes de financiación**



**Identificar el marco legal que lo sustenta o podría sustentar**

En ese sentido, se inicia con el proceso de discusión y diseño de los programas, planes, proyectos y servicios que materializan los objetivos y acciones planteadas en la fase formulación, en los cuales es relevante habilitar espacios de participación social<sup>11</sup>, para promover el modelo de gestión pública participativo.

Deben establecerse mecanismos periódicos que permitan dar seguimiento (monitoreo) a la implementación de la PP; los cuales deben estar sistematizados si es posible y deben ser practicados por personal multidisciplinario y de manera participativa



<sup>11</sup> Las Administraciones Públicas contarán con mecanismos de participación ciudadana que mejoren la calidad de la implementación de las políticas. Para esta fase se planificarán mecanismos destinados a: la implementación participativa a través de mecanismos institucionales que involucren a las comunidades y beneficiarios, los que, en todo caso, deben reunir los criterios de orientación a resultados y organización eficaz, para asegurar el incremento de la calidad en la gestión. (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009)

# ETAPA DE SEGUIMIENTO & EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Aunque la fase de evaluación se plantea como la última fase dentro del ciclo de políticas públicas, debe entenderse como un elemento clave, que transversalmente se considera a lo largo de todas las fases del ciclo. Desde el primer momento en que se piensa sobre un problema de orden público, es importante pensar en cómo la solución de ese problema de interés nacional, regional o local a través de la formulación de una política pública, puede evaluarse.

Aunque esta guía se concentra más en la etapa de formulación, se especifican algunos aspectos sobre la evaluación, con la finalidad de que se comprenda el ciclo completo de la política pública proyectado en este documento.

Esta etapa es la herramienta mediante la cual se hará seguimiento a la política pública durante su implementación y la periodicidad con la que se hará evaluación de impacto de esa política pública frente al problema o problemas de la población. Los resultados del seguimiento y la evaluación, con participación ciudadana, permiten activar las garantías constitucionales.

Por su naturaleza, la evaluación es una actividad de recolección, análisis e interpretación de la información que tiene que ver con la puesta en marcha y el impacto

de las medidas que buscan actuar sobre una situación social y con la preparación de nuevas decisiones. (Citado por Roth, 2014,p.227)

Más importante que evaluar los procesos, es evaluar los resultados e impactos de una política pública, con el fin de clarificar si los objetivos buscados fueron alcanzados. La actividad evaluadora permite al Estado a los gobernantes y también a los ciudadanos, disponer de una mayor información acerca de las decisiones y acciones públicas.

Por lo tanto, la evaluación debe enfocarse en la medición de los indicadores, que previamente fueron definidos en la formulación de la política pública y en cuya definición las variables cuantitativas y cualitativas tienen una utilidad importante. Sin embargo, dado que un indicador es una representación cuantitativa (variable o relación entre variables) que permite verificar objetivamente información acerca de características, cambios o fenómenos de la realidad, se usan más los datos y las cifras que las percepciones.

Para el caso de las políticas públicas, un indicador es una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro en la entrega de los productos (bienes o servicios) o la generación de resultados, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro (Armijo, 2005)<sup>12</sup>.

### Los indicadores se clasifican en

INDICADOR	DEFINICIÓN
Resultado	Mide los efectos derivados de la intervención pública, una vez se han consumido los bienes y servicios proveídos por ésta.
Producto	Mide los bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de las actividades.
Gestión	Mide el conjunto de procesos u operaciones mediante las cuales se crea valor al utilizar los insumos para generar un producto terminado

12 Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación de políticas públicas. DNP 2014



## ¿Cómo se realiza el seguimiento a los indicadores?

De acuerdo con el DNP, para garantizar la efectividad de la tarea de seguimiento de los indicadores se usa la metodología “CREMA”, con la adición del componente “sensibilidad” de tal forma que se pueda tener información de corto plazo para la verificación oportuna

del avance de las políticas públicas, para la selección de indicadores de desempeño. Esta metodología parte de la identificación de seis aspectos que garantizan la construcción y selección de indicadores idóneos para el seguimiento a políticas públicas.



Fuente: DNP, Guías metodológicas, Sinergia

“Los métodos cualitativos se diferencian de los cuantitativos en que no se preocupan por medir ni adjudicar valores numéricos que permitan hacer operaciones matemáticas con los datos, sino por describir de forma detallada un fenómeno, por comprender las percepciones de los sujetos y las realidades sociales complejas, sin dejar de lado de antemano elementos que puedan hacer parte de la explicación” (Isaza, Herrera & Macías.2018. p,419)<sup>13</sup>

En resumen, toda información cualitativa o cuantitativa debe ser procesada, analizada y sistematizada con el objeto de darle fundamento y efectividad a la ejecución de la misma.

<sup>13</sup> Murillo y Rodríguez. (2018). Manual de metodología y análisis de coyuntura.

## Niveles de la evaluación

5.1

### 1. Evaluación a nivel de medios

Es la forma más elemental de realizar una evaluación. Consiste en verificar si los medios previstos para la implementación de una política pública han sido efectivamente puestos a disposición en el espacio y en el tiempo indicados y si se han utilizado. Este tipo de evaluación es la que realizan las entidades como las contralorías y las oficinas de control interno de las administraciones.

### 2. Evaluación a nivel de resultados

Es la más común que se realiza e indica los resultados de la acción pública y los compara con los objetivos previstos. Dicha evaluación se hace a través de la revisión de indicadores generalmente de tipo cuantitativo buscando responder la siguiente pregunta: ¿logró la política pública alcanzar los objetivos fijados?

### 3. Evaluación a nivel de impactos

Con esta evaluación se pretende conocer la sensación de mejora que experimenta la población beneficiada frente a la situación problemática con la implementación de la política pública. Para ello se estudian los datos cualitativos con el fin de determinar los efectos previstos y no previstos que indujo la acción pública en el entorno social y económico, a través de técnicas que creen un consenso entre los actores alrededor de un instrumento de medición.

### 4. Evaluación a nivel de eficiencia

El objetivo de esta evaluación es relacionar los efectos realmente obtenidos con los medios utilizados en la implementación de la política pública. Se busca además determinar el grado de eficiencia del instrumento creado para la evaluación que normalmente pueden ser los modelos costo-eficiencia y costos-beneficios.

## Utilidades de la evaluación

5.2

### 1. Tomar correctivos para el camino

Muchas veces, se requiere una evaluación porque hay señales de peligro de que algo no anda bien. En ese sentido, se espera que la evaluación identifique prácticas deficientes de manera temprana para evitar fracasos graves.

### 2. Continuar, ampliar, institucionalizar un programa, recortarlo o abandonarlo

Las evaluaciones permiten tomar decisiones sobre el futuro de un programa pero los resultados de la evaluación no son los únicos o más importantes criterios para la toma de decisión ya que los programas también tienen otras funciones: políticas, simbólicas e instrumentales. Las evaluaciones permiten dar datos sobre lo que se logra cumplir con el programa, en que fracasa y a quién sirve, para clarificar lo que deberían hacer los decisores.



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS  
POLÍTICOS

### 3. Probar una nueva idea de programa

La evaluación permite demostrar la validez de un nuevo enfoque para establecer un nuevo programa, frente a otro que no da buenos resultados.

### 4. Escoger la mejor solución entre varias alternativas

A veces existen varias modalidades en marcha para un objetivo. La evaluación permite medir cual da los mejores

resultados en relación a unos criterios. Generalmente los programas dan buenos resultados en algunos ítems y malos en otros (no existe un programa perfecto).

### 5. Decidir la continuación de la financiación

Es una función legítima para la evaluación, pero esta función tiende a que ésta se desarrolle en un ambiente de hostilidad. En estos casos, los evaluadores deberían evitar centrarse en los individuos y prestar atención básicamente en las cosas que se hacen.

## 5.3

## ¿Cuál es el proceso que debe seguirse para evaluar una política pública?

Para la evaluación eficiente de una política pública se recomienda seguir el siguiente paso a paso

### 1. Selección de la política pública a evaluar

Se debe seleccionar la política que será evaluada, teniendo en cuenta que si es una evaluación ex post, la política ya debió haber cumplido el periodo de su plan decenal (si lo tiene) para poder ser evaluada. Si por el contrario, no cuenta con plan decenal, la secretaría encargada deberá determinar el momento en que hará la evaluación y de qué tipo será dicha evaluación

### 2. Diseño de la evaluación

Acá la secretaría encargada, realiza el diseño de la evaluación que va ejecutar, teniendo en cuenta si es una evaluación ex ante, durante o ex post y escogerá el método de evaluación que se esbozó en el numeral 6.1 de la presente guía.

### 3. Contratación de la firma consultora

La secretaría encargada efectuará la búsqueda de una

firma idónea para realizar la evaluación. Es de aclarar que la firma debe ser ajena a la entidad territorial, tal como se establece en el punto 6.4 de la presente guía. Así mismo, la secretaría encargada expondrá a la firma, la forma como definió el diseño de la evaluación.

### 4. Ejecución de la evaluación

Aquí la firma contratada entregará un plan de trabajo, donde establece la metodología de la evaluación, el presupuesto de lo que costará la evaluación y el cronograma con el tiempo de ejecución de la evaluación, el cual no deberá superar los 6 meses.

### 5. Socialización y uso de los resultados de la evaluación

Una vez terminada la evaluación, la firma ejecutora entregará los resultados a la secretaría encargada y así mismo deberá realizar una socialización con la población objetivo de la política pública, donde quede claro el resultado de la evaluación y las recomendaciones que considere pertinentes.

# Momentos de la evaluación

## 5.4

Tres momentos posibles para la realización de la evaluación. La evaluación que se realiza antes de una acción: la evaluación ex ante. La que acompaña la puesta en marcha de la acción pública se conoce como continua y la que se realiza posteriormente a la ejecución que es conocida como evaluación ex post.

### Evaluación ex ante

#### 5.4.1

La evaluación ex ante se desarrolla antes de implementar la política pública y mediante un ejercicio de prospectiva busca identificar los posibles resultados que tendrá la PP.



Fuente: Elaboración propia, tomado de Ordoñez 2013, p.239

5.4.2

## Evaluación continua

La evaluación continua se ejecuta a lo largo de la implementación de la política pública y se considera un ejercicio de seguimiento y monitoreo, en la medida en la que busca redireccionar acciones de la política pública cuyo resultado es muy bajo o casi nulo.

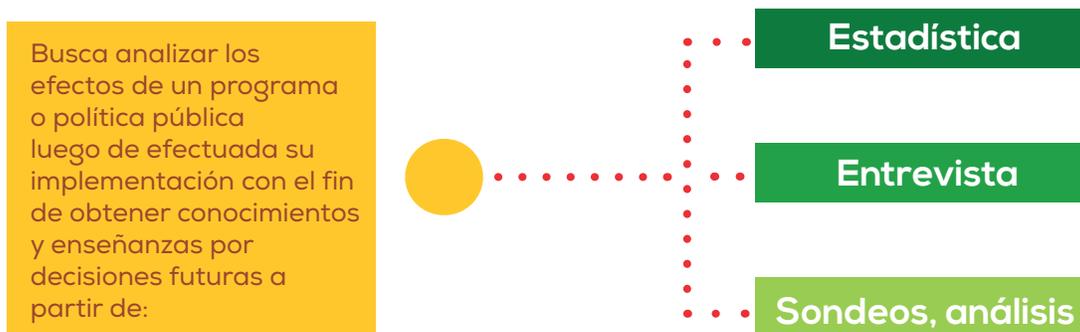


Fuente: Elaboración propia, tomado de Ordoñez 2013, p.239

5.4.3

## Evaluación ex post

La evaluación ex post es la más utilizada y pretende evaluar los resultados reales de la implementación de la política pública. Es la que da cuenta de los impactos que percibe la población objetivo en la mejora del problema público, así como en la mejora de los indicadores de resultado y de producto.



Fuente: Elaboración propia, tomado de Ordoñez 2013

## ¿Quién debe realizar la evaluación?

## 5.5



El evaluador es una persona externa a la entidad, natural o jurídica y en ese sentido no es un actor público y su labor consiste en aportar conocimiento argumentado a partir de observaciones concretas basadas en normas y valores. El evaluador de políticas no puede remplazar el debate político ni la responsabilidad de los actores políticos. Es importante tener presente que para que la evaluación se efectúe con éxito es necesario que se cumplan condiciones como:

- Independencia de los organismos de evaluación frente a los solicitantes para permitir el ejercicio crítico y responsable.
- Evaluadores con carreras multidisciplinarias.
- Completa disposición de la entidad pública para brindar la información necesaria y el acceso a las fuentes.
- Garantías por parte de la entidad pública, para publicar en medios visibles, los resultados de la evaluación.

En el caso particular de la Gobernación de Santander, las secretarías de despacho que tienen a su cargo la implementación de PP, son quienes deben suscribir convenios y/o contratos con entidades expertas en evaluación, las cuales se recomienda que sean de tipo académico (universidades).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009). *XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, (pág. 15). Estoril. Portugal.

Cuervo, J. I. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gavilanes, R. V. (2009). Hacia una nueva definición del concepto política pública. *Desafíos*, 149-187.

Instituto de estudios del Ministerio Público-IEMP. (2013). *Introducción a las Políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.

Isaza, C., Herrera Kit , P., & Macias , A. (2018). Los métodos cualitativos para las políticas públicas y la administración pública. En N. M. Faucher, & A. Rodríguez Saavedra, *Manual de metodología y análisis de coyuntura* (pág. 536). Bogotá: Printed in Colombia.

Iván, C. R. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Jolly, J.-F. (2015). Territorialidad y territorialización de las políticas públicas: hacia una nueva propuesta de esquema para el análisis de las políticas públicas en el territorio. En J. I. Restrepo, *Ensayos sobre políticas públicas II*. Bogotá : Printed en Colombia.

Meny , Y., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. España: Ariel, S.A.

Ordóñez-Matamoros, G. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Podestá, Arzubiaga. Juan (2006). Problematización de las políticas públicas desde la óptica regional, Red Última Década.

Roth Deubel, A.-N. (2006). *Discurso sin compromiso: la política pública de los derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Roth Deubel, A.-N. (2014). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.

Salinas, G., & Zambrano, G. (2013). *Formulación de políticas públicas y proyectos de desarrollo. Guía para aplicar en Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)*. consultores de Atinchik. Perú.

SEGEPLAN . (2015). *Guía para la formulación de políticas públicas*. Guatemala: Servi prensa.

SENPLADES . (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Quito: Printed.

Stein, E., Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora, & Mark Payne. (2006). *La política de las políticas públicas*. Washington, D. C: Planeta Mexicana, S.A. BID.

Tápela, E. (2007) *El mapeo de Actores Claves, documento de*”, Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).

Velásquez Gavilanez, R. (2009). *Hacia una definición del concepto de política pública*. *Desafíos*, 149-187.

Villanueva, L. F. (1996). *Estudio Introductorio*. México: tercera edición .



## Anexo 1: Relación entre los ODS y las Políticas Públicas del departamento de Santander

A continuación se presenta la Interrelación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con las políticas públicas del departamento de Santander formuladas y por formular según el Plan de Desarrollo Departamental “NOS UNE SANTANDER” 2016-2019.



- Política Pública de Infancia y Adolescencia
- Política Pública para las Familias
- Política Pública de envejecimiento y vejez
- Política Pública de discapacidad
- Política Pública para la protección de los derechos de la comunidad U’wa y el desarrollo territorial U’wa en el departamento de Santander
- Política Pública de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras de Santander



- Política Pública rural sostenible del Departamento de Santander



- Política Pública del Sector Deporte, la recreación, la actividad física, y la educación física en el Departamento de Santander



- Política Pública de Educación Superior del departamento de Santander
- Política Pública del Sector Deporte, la recreación, la actividad física, y la educación física en el Departamento de Santander.



- Política Pública de Mujer y equidad de género
- Política pública LGTBI



- Política Pública Minero Energética para el departamento de Santander



- Política Pública para el sistema regional de CTeI y Competitividad



- Política pública de libertad e igualdad religiosa y de cultos en el Departamento



- Política pública ambiental para el departamento de Santander



- Política Pública de Lucha contra la trata de personas
- Política Pública de DDHH y DIH en el departamento de Santander
- Política Pública para el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal JAC en el departamento de Santander



INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

## ENFOQUE DERECHOS HUMANOS

En la formulación de políticas locales busca la realización de los derechos humanos, procurando fortalecer la capacidad de titulares de sujetos como titulares de derechos para exigirlos y ejercerlos y como titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones de acuerdo con los estándares internacionales. consagrados principios y normas contenidas en Tratados internacionales de derechos humanos. (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra. 2006.)

## CICLO DE VIDA

El ser humano tiene diferentes etapas de desarrollo con características particulares que potencia un aspecto u estrategia particular y que debe incluirse en la construcción de políticas locales: nacimiento, primera infancia (0-5 años), infancia (6 - 11 años), adolescencia (12-18 años), juventud (14 - 28 años), adultez (29 - 59 años) y vejez (60 años y más). (PNUD)

## LÍNEA ESTRATÉGICA O LÍNEA DE ACCIÓN

Son grandes categorías de intervención/acciones, que marcan de manera estratégica la ruta sobre la cual deberá trabajarse para el abordaje de un tema o problema. Usualmente una línea estratégica está compuesta de una serie de intervenciones que son congruentes entre ellas y con respecto al objetivo y el problema o situación que busca atender una política pública, es decir debe guardar una concatenación lógica para alcanzar el objetivo y resultado final. Ejemplo: Línea de Acción: Fortalecimiento institucional

## RESULTADO

Son los efectos relacionados con la intervención pública, una vez se han consumido los productos provistos por ésta. Los efectos pueden ser intencionales o no y/o atribuibles o no a la intervención pública. Por regla general los resultados están conectados de manera directa con los objetivos y deben dar respuesta a ellos. Ejemplo: 80% de las mujeres en edad reproductiva en el área rural tienen acceso a servicios de atención prenatal durante el primer trimestre de embarazo.

## PROGRAMA

Es un conjunto de intervenciones o actividades que se realizan de una manera sistemática y rutinaria con el propósito de que se constituyan en una parte fundamental de la entrega de servicios a la población. En el caso de las políticas públicas, el programa o programas, tienen un papel fundamental durante la implementación de la política, ya que es a través de ellos se desarrollan las acciones estratégicas contenidos en ella.

## PROYECTO

Es un conjunto de intervenciones o actividades que una institución/sector establece generalmente por situaciones particulares carácter temporal de los proyectos y por lo tanto si se requiere asegurar su aporte a la operativización de las políticas públicas, estos deberían con el tiempo convertirse en programas institucionalizados.

## ACTIVIDADES

Son el conjunto de procesos u operaciones mediante los cuales se genera valor al utilizar los insumos, dando lugar a un producto determinado.

## PRODUCTOS

Son los bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de la ejecución de las actividades.

## META

Es la traducción de un objetivo o un indicador en términos numéricos, con el propósito de establecer parámetros que permitan medir el avance o logro en la consecución de esos objetivos o indicadores. Ejemplo: Disminuir en 20% la desnutrición crónica entre los niños menores de cinco años / Alcanzar un 70% de la generación de energía eléctrica por medio de recursos renovables.

## INDICADOR

Es una expresión (número, palabra o frase) que indica algo. En el sentido más estricto, es la característica o conjunto de características que describen un fenómeno o parte de ese fenómeno. Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos.

## PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Es llevar la planificación estratégica u operativa (institucional o sectorial) al plano territorial, es decir, a sus niveles regional, departamental y municipal. El principal objetivo de este tipo de planificación es territorializar las políticas públicas nacionales, pero principalmente las políticas públicas del territorio (región, departamento o municipio). En otras palabras, es darle una expresión operativa (de corto o mediano plazo) en territorio (región, departamento, municipio), a aquellos temas contenidos como prioritarios dentro de la planificación estratégica o dentro del marco de políticas del país.



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS  
POLÍTICOS





Didier Tavera Amado  
Gobernador



unab

INSTITUTO DE  
ESTUDIOS  
POLÍTICOS



GUÍA METODOLÓGICA  
PARA LA FORMULACIÓN,  
IMPLEMENTACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE SANTANDER

Secretaría de Planeación