

# GUÍA TÉCNICA – METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA

---

Ángela María Zuluaga Restrepo  
Juan Camilo Rave Restrepo



ALCALDÍA DE PEREIRA



**AREANDINA**

Fundación Universitaria del Área Andina

## GUÍA TÉCNICA – METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA

© Alcaldía de Pereira - Secretaría de Planeación,  
Bogotá, junio de 2018

©Ángela María Zuluaga Restrepo  
Juan Camilo Rave Restrepo  
ISBN (digital): 978-958-5462-32-8

### **Fundación Universitaria del Área Andina**

Calle 70 No. 12-55, Bogotá, Colombia  
Tel: +57 (1) 7424218 Ext. 1231  
Correo electrónico: publicaciones@areandina.edu.co  
Dirección editorial: Eduardo Mora Bejarano  
Coordinación editorial: Camilo Andrés Cuéllar Mejía

**Armada electrónica y diagramación:** Entrelibros e-book solutions

**Impresión:** Entrelibros e-book solutions

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra y su tratamiento o transmisión por cualquier medio o método sin autorización escrita de la Fundación Universitaria del Área Andina y sus autores.

## ALCALDÍA DE PEREIRA

Juan Pablo Gallo Maya

**Alcalde Municipal**

Claudia Patricia Velásquez Lopera

**Secretaria de Planeación**

Director operativo de planeación estratégica e integración regional

**Gerardo Antonio Buchelli Lozano**

## FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA

Pablo Oliveros Marmolejo +

Gustavo Eastman Vélez

**Miembros Fundadores**

Diego Molano Vega

**Presidente del Consejo Superior y Asamblea General**

José Leonardo Valencia Molano

**Rector Nacional**

**Representante Legal**

Martha Patricia Castellanos Saavedra

**Vicerrectora Nacional Académica**

Darly Escorcía Saumett

**Vicerrectora de Crecimiento y Desarrollo**

Erika Milena Ramírez Sánchez

**Vicerrectora Nacional Administrativa y Financiera**

Tatiana Guzmán Granados

**Vicerrectora Nacional de Experiencia Areandina**

Edgar Orlando Cote Rojas

**Rector – Seccional Pereira**

Gelca Patricia Gutiérrez Barranco

**Rectora – Sede Valledupar**

María Angélica Pacheco Chica

**Secretaria General**

Eduardo Mora Bejarano

**Director Nacional de Investigación**

Camilo Andrés Cuéllar Mejía

**Subdirector Nacional de Publicaciones**

# • C O N T E N I D O •



Pág. 5 I. Presentación

Pág. 11 II. Glosario

Pág. 15 III. Guía técnica – metodológica para la formulación de políticas públicas en el municipio de Pereira

Pág. 59 IV. Bibliografía

Pág. 61 V. Listado de documentos y matrices de trabajo

## P R E S E N T A C I Ó N



Dentro del contexto político latinoamericano de los últimos años, se han producido importantes procesos de reforma administrativa enfocados a mejorar las capacidades institucionales de los Estados<sup>1</sup>. Este fenómeno se circunscribe a varias causas, entre las cuales encontramos la baja gobernabilidad, la incapacidad de las estructuras estatales para cubrir cabalmente los territorios, la cooperación de las decisiones públicas desde intereses particulares, la debilidad política en la provisión de bienes y servicios, la centralización excesiva de la intervención pública y la poca democratización de los procesos constructivos de política pública.

Sin tratar de insinuar un movimiento uniforme de objetivos políticos totalmente compartidos, es pertinente afirmar que se han emprendido estrategias para la adaptación de la Administración Pública al entorno actual que circunscribe su esfera de intervención política. En efecto, la volatilidad,

.....  
<sup>1</sup>Ver, SCHWEINHEIM, Guillermo. La institucionalización de sistemas administrativos y el incremento de la capacidad de gobierno democrático. En documento presentado en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires. 2008.

la incertidumbre, la carencia de información y la multidimensionalidad de los problemas públicos<sup>2</sup> se presentan como condiciones complejas que dificultan la materialización del fin primordial del Estado, este es, generar condiciones adecuadas que permitan el goce efectivo de derechos de la población asentada en el territorio.

Dentro de este contexto se ha presentado un desplazamiento político, para visibilizar la pertinencia de la gestión pública local en el marco de los procesos de globalización, como estrategia que reivindica a los territorios, sus agentes y las prácticas en la configuración del desarrollo humano, social y político. Al respecto Navarro plantea:

En lo que hace a la transformación del papel de los gobiernos locales, nos encontramos con un fenómeno que suele denominarse “nuevo localismo” que postula que, en un entorno cada vez más diversificado y más globalizado, el papel de los gobiernos locales no sólo no se ve debilitado sino que experimenta un fuerte impulso (Bruguè y Gomà, 1998). Las causas las hemos visto más arriba al identificar el origen del cambio: los decisores municipales, a diferencia de los estatales, no pierden la capacidad para diseñar políticas encaminadas a incrementar el bienestar de sus ciudadanos en un mundo globalizado. La contradicción es sólo aparente. Obsérvese que al tiempo que constatamos la desaparición de los esquemas decisorios institucionales tradicionales, afirmamos que el liderazgo de los gobiernos locales se refuerza. Ambas afirmaciones son ciertas, el afianzamiento del liderazgo local debe ser visto no como la imposición de ideas, percepciones o políticas sino como el ejercicio de un broker político de dinamizar recursos, reclamar información e impulsar la participación que le garantice el cumplimiento de los proyectos<sup>3</sup>

.....  
 2 Ver, KOOIMAN, Jan (ed.). Modern governance: new government-society interactions. Sage, 1993

3 NAVARRO GÓMEZ, Carmen. Gobernanza en el ámbito local. En ponencia en el marco del IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. 2002. p. 8-11.

Esta emergencia del espacio local como escenario de agencia político, está íntimamente vinculada al concepto de gobernanza. Lo anterior, pues uno de los rasgos primordiales de la gestión pública local es la vinculación de actores no gubernamentales en la toma de decisión pública. En ese sentido, es clave que los gobiernos municipales para el caso colombiano, desarrollen estrategias de ensanchamiento del espacio público no estatal. En otras palabras, la ampliación de la democracia directa para vincular la racionalidad de actores no estatales en los procesos de formulación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas. En palabras de Oslak:

Dentro de esta definición amplia, la formulación de una política es una opción abstracta: implica definir el sentido que deberá tener la acción. Contiene entonces elementos normativos y prescriptivos de los que resulta una visión sobre un futuro deseable. Entre la formulación y la acción media la distancia entre lo abstracto y lo desagregado -y a la vez materializando- la política.

Establecer si ésta fue “implementada” -es decir, si la cadena de comportamientos condujo a los resultados anticipados- requiere reagregar las acciones atomizadas para recuperar su sentido, para restablecer el vínculo entre praxis y norma, entre acción y formulación.

Esta última operación introduciría una dimensión exógena a la burocracia estatal, ya que el proceso de materialización de la de la política afecta a actores de la sociedad civil cuyo comportamiento condiciona, a su vez, la naturaleza y los alcances de la acción en los diferentes niveles de implementación. Esto significa que la “relación estado-sociedad” se concreta a través de sucesivas “tomas de posición” (o políticas) de diferentes actores sociales y estatales, frente a cuestiones problemáticas que plantea el propio desarrollo de la sociedad. Luego, no sólo interesa el encadenamiento de comportamientos intraburocráticos que traducen la política en acción, sino también la dinámica social generada por este proceso y sus efectos de retroalime retroalimentación sobre el comportamiento de los actores estatales <sup>4</sup>.

.....  
 4 OSZLAK, Oscar. Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad, 1980. Pág.: 10

Ahora bien, lo planteado previamente esboza una necesidad clara: la puesta en marcha de políticas públicas locales requiere de sólidas capacidades institucionales por parte del Estado para garantizar su coherencia, integralidad y vocación de impacto. Es en esta línea que se torna pertinente la expedición de esta guía metodológica, ello porque:

- Es necesario estandarizar los procesos constructivos de Política Pública en el Municipio para facilitar su articulación e integralidad.
- Es necesario clarificar y robustecer el rol de la Secretaría de Planeación Municipal en el acompañamiento técnico para el diseño de políticas públicas locales.
- Es imperativo aumentar la calidad técnica de los procesos constructivos de Política Pública.
- Se considera necesario en el marco de la gobernanza local que los actores no gubernamentales puedan participar en el ciclo de las políticas públicas, para ello es fundamental que dispongan de herramientas que permitan interlocutar válidamente con los técnicos gubernamentales que orientan el proceso de toma de decisión de la Política.

A través de esta guía metodológica dirigida a servidores públicos, actores sociales y empresariales y analistas de políticas públicas, se condesa la apuesta del Municipio de Pereira por brindar claridad, uniformidad y organización sobre los usos y estilos técnicos y metodológicos con los que la Administración opera para materialización de outputs dirigidos alcanzar los objetivos trazados en el actual plan de desarrollo.

Desde el Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Fundación Universitaria del Área Andina se han venido desarrollando trabajos mancomunados con el Municipio de Pereira en materia de formulación e implementación de Políticas Públicas. Como Universidad, la intención que moviliza la intervención académica en el escenario público local está anclada a contribuir desde la investigación y la producción de conocimiento al mejoramiento técnico de las herramientas de gobierno, así como su crítica y estudio para interpretar los efectos que ellas tienen en la toma de decisiones públicas.



Publicar conjuntamente esta guía sella el rol del Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas como actor relevante en los procesos productivos de política pública de la ciudad. Desde esta mirada, siempre estaremos prestos a construir para optimizar la gobernabilidad en nuestro espacio local. Pensamos y actuamos considerando que la Universidad solo es pertinente en tanto logra conectarse con las sinergias locales para producir transformaciones políticas.

**Prof. Juan Camilo Rave Restrepo.**  
**Coordinador Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Humanísticas**  
**Fundación Universitaria del Área Andina, seccional Pereira**



## G L O S A R I O



### Finalidad de la Política Pública:

Objetivo superior, ¿Para qué? ¿Cuál es el fin? ¿A qué se quiere contribuir? Circunstancia general a la cual la política quiere contribuir mediante el logro del objetivo que se define. Se redacta a partir de un verbo en infinitivo que orienta el resto de la frase que siempre contendrá una sola idea.

### Objetivo general de la Política Pública:

Es la orientación de la acción pública que se constituye en el eje de todo el ejercicio; se define como “el enunciado que orienta de manera global el diseño de una política (...) y debe formularse en términos de cambios esperados en la situación general de la población o grupo con quien se adelanta” (DNP, 1994). La determinación del objetivo general permite articular medios y fines para el logro del estado de cosas deseado.

Su redacción es en tiempo presente, lo esencial es transmitir la idea de que se trata de algo ya obtenido, aunque en realidad es futuro; esto, para efectos de facilitar mediciones con indicadores, una vez se haya logrado ese estado deseado. Siempre será una sola idea.

### Objetivos específicos:

Enunciados que definen de manera precisa lo que se pretende alcanzar para lograr una acción pública válida, que pueda solucionar el problema identificado. Cada objetivo específico debe definir en sí mismo un resultado esperado concreto.

### Estructura de la política:

Hace referencia a las áreas que componen la política diseñada y que permiten organizar la estructura de la acción pública, como punto de partida para su materialización. Esta estructura puede conformarse a partir de ejes, dimensiones, líneas de acción, pilares, entre otros.

### Metas:

Número de productos o servicios que se esperan lograr, expresados en unidades y discriminados por cada eje o línea de Política establecida.

### Ejes, líneas estratégicas o componentes de acciones o actividades:

Estructura de la Política Pública, necesaria para definir y organizar las metas ya identificadas.

### Seguimiento, monitoreo y evaluación:

Fases del ciclo de la Política Pública que permitirán validar en diferentes momentos, lo que se obtiene. Para el efecto, podrán definirse indicadores como representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta

la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo<sup>5</sup>.

### Responsables:

Actores institucionales, sociales, Políticos, comunitarios que directa o indirectamente se encuentran involucrados en la implementación de la política.

### Financiación:

Definición de implicaciones presupuestales o costos estimados de la Política y sus fuentes de financiación<sup>6</sup>.

### Secretaría Técnica de la Política Pública:

Entidad del orden central o descentralizado del municipio que tendrá a su cargo la articulación y liderazgo de la Política Pública.

### Documento Técnico:

Documento cuya información consolida el proceso técnico, metodológico y de participación social, desarrollado para la formulación de la Política Pública.

### Marco Teórico:

Integra el tema de la Política Pública con investigaciones, enfoques teóricos, antecedentes y estudios.

### Marco Normativo:

Compendio de normas del orden nacional, departamental y municipal, que reglamentan el actuar de la administración frente al tema de la Política Pública.

.....  
5 Ver, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Guía Metodológica para la formulación de Indicadores. Bogotá: DNP, 2009

6 Ver, Alcaldía Mayor de Bogotá, Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales.

### Plan de Acción:

Matriz cuya información consolida los objetivos, los ejes o componentes, las acciones, línea base, indicador, metas programadas, medios de verificación, responsables, presupuesto estimado y fuentes de financiación de la Política Pública formulada.

### Mecanismo de Legalización:

Instrumento jurídico desarrollado para legalizar la implementación de la Política Pública. Para el municipio de Pereira se cuenta con los mecanismos de: Acuerdo Municipal o Decreto Municipal

### Actores de la Política Pública:

Entidades públicas o privadas y organizaciones sociales involucrados en el tema de la Política Pública a formular

### Comité de la Política Pública:

Instancia institucional de decisión y participación de actores, en la cual se desarrolla el proceso de formulación de la Política Pública.

### Plan de Desarrollo:

Instrumento de planificación definido por la Ley 152 de 1994, donde se establecen los Planes, Programas y Proyectos de la administración municipal para el período de gobierno del alcalde. Dicho período se encuentra establecido en 4 años.

### Medios de verificación:

Evidencias que soportan el desarrollo o ejecución de las diferentes acciones definidas en el Plan de Acción de la Política Pública.

### Temporalidad de la Política Pública:

Tiempo establecido para la vigencia de la Política Pública. Para el caso del municipio de Pereira, las Políticas Públicas se encuentran aprobadas para un período de 10 años

### III. GUÍA TÉCNICA – METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA

#### 1. Definición de Política Pública y aspectos técnico metodológicos iniciales:

En primer lugar es necesario definir que es una Política Pública. Al respecto Roth plantea:

“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”<sup>7</sup>

.....  
7 ROTH DEUBEL, André-Noel. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora, 2002. Pág. 24.

Las políticas deben considerar algunos aspectos técnicos y metodológicos que permitan asegurar estándares de calidad en su diseño. Son aspectos tan importantes como el contenido mismo de la Política, entre los cuales deberían considerarse al menos los siguientes:

a. **Capacidad de resolución y ejecución:** Definida como la capacidad de llevar a cabo los compromisos programáticos establecidos en la Política Pública.

b. **Estabilidad:** Las Políticas Públicas necesitan definir el tiempo de ejecución para mostrar resultados y, en consecuencia, la estabilidad se transforma en una condición necesaria para su éxito. Para el municipio de Pereira, las Políticas Públicas se encuentran definidas para un periodo de 10 años.

c. **Adaptabilidad:** La adaptabilidad da cuenta de hasta qué punto, pueden ajustarse las Políticas Públicas, cuando fallan o cuando cambian las circunstancias sobre las cuales se basó su planificación.

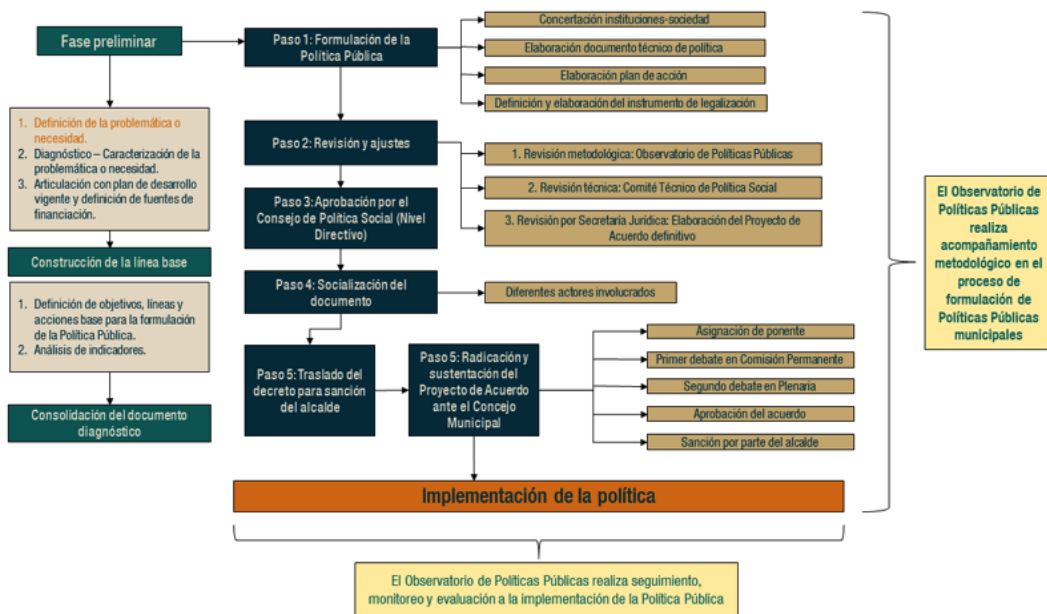
d. **Coherencia y coordinación:** La coherencia interna se relaciona con la pertinencia entre los objetivos de la Política Pública, los instrumentos de intervención y los problemas que intenta solucionar. La coherencia externa, se refiere al grado de compatibilidad que puede alcanzar una Política Pública determinada, en relación a otras intervenciones públicas en el municipio.

e. **La Coordinación:** Tiene que ver con el grado de articulación necesaria, que se requiere para garantizar la coherencia externa.

También es importante resaltar que las Políticas Públicas, deben ser capaces de alcanzar un grado de articulación muy alto con el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial y demás instrumentos de planificación. Para mejorar este proceso, se requiere avanzar hacia la implementación de un Sistema Municipal de Políticas Públicas.



Gráfico 1. Proceso de Formulación de Políticas Públicas Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría Municipal de Planeación – Observatorio de Políticas Públicas

## 2. Proceso metodológico:

Para iniciar el proceso de formulación, se requiere la participación de los actores involucrados en el comité que desarrolla el tema de la Política Pública. Lo anterior, con el fin de validar el ejercicio de participación y definir la metodología que se implementará a lo largo del proceso. A continuación, se presentan los pasos que se consideran fundamentales en el ejercicio, entendiendo que este debe fundamentarse en la participación social – comunitaria, que permita articular esfuerzos en torno al tema que se pretende abordar.

## 2.1 Plan de Trabajo:

Considerando todo el proceso como algo integral, deberá establecerse el plan de trabajo; de tal forma, que exista una adecuada coordinación institucional para todas las etapas que surte el proceso de formulación.

A continuación, se presenta, un cronograma para la formulación de una Política Pública; no obstante, este puede variar de acuerdo con las necesidades de las entidades responsables.

## 2.2 Cronograma Propuesto para la fase preliminar, de formulación, revisión y aprobación:

Teniendo en cuenta los tiempos requeridos para la formulación, revisión y aprobación de la Política Pública formulada, se propone el siguiente cronograma de actividades:

**Tabla 1. Cronograma fase de formulación, revisión y aprobación de la Política Pública**

DESCRIPCION	FASE PRELIMINAR			FASE DE FORMULACIÓN, REVISIÓN Y APROBACIÓN									
	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12	MES 13
Construcción Diagnóstico y línea base													
Paso 1. Formulación de la Política Pública													
Paso 2: Revisión y ajustes													
Paso 3: Aprobación de la Política Pública (Instancias Competentes)													
Paso 4: Socialización del documento													
Paso 5: Legalización de la Política Pública													

Fuente: Secretaría Municipal de Planeación – Observatorio de Políticas Públicas.

## 2.3 Recursos requeridos para el proceso de formulación:

Por parte de las entidades externas y organizaciones sociales – sociedad civil:

- Enlace con poder de decisión – Entidades externas
- Representantes de las diferentes organizaciones sociales
- Representantes de la Sociedad Civil.

Por parte de las entidades centralizadas y descentralizadas de la administración municipal:

- Enlace con poder de decisión y con conocimiento en el tema de la Política Pública en fase de formulación. (Nivel Profesional)
- Directores de entidades descentralizadas y Secretarios de despacho en los casos que sean requeridos.

De igual forma, el equipo de trabajo para la formulación deberá estar compuesto mínimamente por:

**Gráfico 2. Personal Institucional Requerido**



**Fuente: Secretaría Municipal de Planeación – Observatorio de Políticas Públicas.**

**Asesor Metodológico:** Enlace asignado por el Observatorio de Políticas Públicas para acompañar el proceso.

**Asesor Temático:** Experto en el tema provisto desde la entidad responsable para la formulación de la Política Pública.

**Apoyo profesional:** Asignados por la entidad responsable, estos deberán brindar apoyo en:

- La elaboración de los documentos
- El análisis jurídico
- El acompañamiento técnico en las reuniones y/o sesiones de trabajo programadas.

**Apoyo técnico – logístico:** Asignados por la entidad responsable, deberán brindar apoyo en:

- La organización de las reuniones y/o sesiones de trabajo
- La elaboración y compilación de las evidencias del proceso (Listados de asistencia, relatorías, actas, evidencia fotográfica, etc...)

Realización de encuestas, tabulaciones y digitación de documentos que se requieran durante el proceso.

**Recursos Físicos:**

**Insumos de papelería:** Resmas de papel, lápices, lapiceros, etc.

**Estrategias de difusión y convocatoria:** Publicaciones en páginas web institucionales, volantes, comunicados de prensa, radio, etc.

**Recursos logísticos:** Disposición de lugares y refrigerios para las diferentes sesiones de trabajo.

### Recursos Tecnológicos:

- Equipos de cómputo
- Impresora
- Fotocopiadora
- Escáner
- Acceso a Internet
- Comunicaciones

### 3. Fase preliminar:

Para iniciar el proceso de formulación de la Política Pública se deberá identificar y delimitar el problema, allí se requiere de:

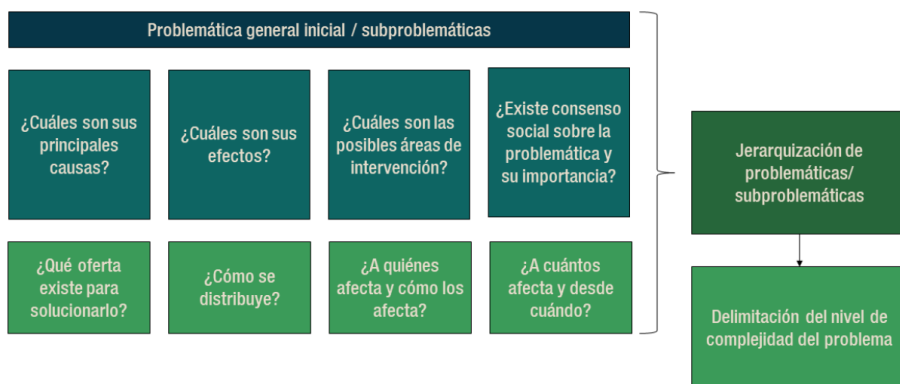
- **Identificación del problema:** El proceso de planificación nace con la percepción de una situación problemática y la motivación para solucionarla. Dicha percepción o necesidad de estudiar y analizar determinada situación puede surgir de distintos ámbitos:

1. La identificación de situaciones de vulnerabilidad en grupos poblacionales objeto de protección constitucional.
2. Mandatos legales generados por el orden Nacional: Leyes
3. Identificación de situaciones problemáticas que requieren especial atención.
4. Presión de grupos sociales, que busquen reivindicación de sus condiciones de derecho.

Con base en lo anterior, se definen 5 pasos fundamentales, bajo la metodología de Marco Lógico:

## a. Definición del problema

**Gráfico 3. Definición y delimitación del problema**



**Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones, ILPES.**

Es necesario identificar el problema que se desea intervenir, así como sus subproblemáticas, causas y sus efectos. El procedimiento contempla los siguientes pasos:

- Analizar e identificar lo que se considera como problema de la situación o grupo poblacional a abordar.
- A partir de una primera “lluvia de ideas” establecer el problema central, aplicando criterios de prioridad y selectividad.
- Definir los efectos más importantes del problema seleccionado, de esta forma se analiza y verifica su importancia.
- Anotar las causas del problema central detectado. Esto significa buscar qué elementos están o podrían estar provocando el problema.
- Una vez que tanto el problema central, como las causas y los efectos están identificados, se construye el árbol de problemas. El árbol de problemas da una imagen completa de la situación negativa existente.

- Revisar la validez e integridad del árbol, todas las veces que sea necesario. Esto es, asegurarse que las causas representen causas y los efectos representen efectos, que el problema central este correctamente definido y que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas.

El análisis resulta más valioso, cuando se efectúa en forma de taller en el que participan todos los actores (Organizaciones Sociales, Expertos, Instituciones de los diferentes niveles de gobierno). Este procedimiento puede combinarse con otros, como estudios técnicos, económicos y sociales cuyos resultados pueden añadirse al análisis efectuado por el grupo.

El modelo para desarrollar el árbol de problemas, se encuentra definido en el anexo denominado Marco Lógico y Cadena de valor. ( <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

## Para definir el enunciado del problema:

El enunciado de un problema constituye un esfuerzo por avanzar desde una situación vista o vivida como problemática, hacia el planteamiento de un problema que permita su intervención desde las políticas públicas. Al respecto, se deben tener presentes algunas consideraciones para evitar errores en su estructuración:

1. Debe ser breve, claro y preciso
2. Debe contener una sola variable central (Problema)
3. Debe evitar plantear el problema como una situación de falta de medios: Los problemas no deben ser definidos (o comprendidos) como la ausencia de una solución o la falta de un determinado bien o servicio. Esta podría ser una causa importante de la generación del problema o posible solución, pero no constituye el problema en sí<sup>8</sup>.
4. Debe ser un problema que pueda ser resuelto.

.....  
<sup>8</sup> Ver, COHEN, Ernesto; MARTÍNEZ, Rodrigo. Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. División de Desarrollo Social, CEPAL, 2002 y BARDACH, Eugene. Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica. México: CIDE, 1998.

## Definición conceptual y operacional:

Una vez identificado y delimitado el problema se hace necesario determinar la naturaleza de este (definición conceptual) y sus dimensiones e indicadores (definición operacional).

### i) Definición conceptual del problema:

La definición conceptual hace referencia a cómo se va a definir el problema en cuestión, de acuerdo a una determinada perspectiva teórico-conceptual. Esto requiere de una breve revisión de los principales enfoques teóricos conceptuales respecto del problema a abordar y optar por una definición. Debe permitir identificar con claridad las diferentes dimensiones que lo componen. Los problemas y sus conceptualizaciones son, por regla general, multidimensionales. Es muy difícil reducir un concepto, usualmente complejo, a una sola dimensión. Las dimensiones de un concepto (problema) son los distintos aspectos que lo componen y son derivadas analíticamente a partir de su definición conceptual.

### ii) Definición operacional del problema:

Dado que muchos de los problemas no son directamente observables, se hace necesario determinar el conjunto de indicadores que nos permitan dar cuenta de él, en cada una de sus dimensiones. Un indicador es “la medida estadística de un concepto o de una dimensión de un concepto o de una parte de aquella, basado en un análisis teórico previo e integrado en un sistema coherente de medidas semejantes”<sup>9</sup>

El proceso de operacionalización consiste en:

- Definición del concepto: problema, dimensiones e indicadores.
- La operacionalización del problema hace posible su medición empírica, lo cual permitirá determinar su línea de base.

Al culminar dicho proceso, es importante que este quede incluido en la agenda del gobierno local, como una prioridad a la cual debe dársele una pronta solución. A continuación se evidencian las etapas en las cuales se desarrolla dicho proceso:

.....  
9 MARTÍNEZ MEDIANO, Catalina; GALÁN GONZÁLEZ, Arturo, Técnicas e instrumentos de recogida y análisis de datos. Editorial UNED, 2014. Pág. 156.



### III. GUÍA TÉCNICA – METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA

MODELOS VARIABLES	MEDIATIZACIÓN	MOVILIZACIÓN	OFERTA POLÍTICA	ANTICIPACIÓN INTERNA	ACCIÓN INSTITUCIONAL
<b>Actores: propietarios del problema</b>	Medios de comunicación y encuestas de opinión	Grupos de presión y movimientos sociales	Partidos y organizaciones políticas	Autoridades político administrativas	Grupos de presión y cabilderos
<b>Demanda social articulada</b>	No	Si	No	No	No
<b>Conflicto mediatizado</b>	Si	Si	Si	No	No
<b>Recursos</b>	Información, infraestructura y tiempo	Organización y apoyo político	Información, organización y apoyo político	Información y facultades legales	Cabildeo, organización y apoyo político
<b>Reglas utilizadas</b>	Garantía a la libertad de expresión	Democracia directa y acciones ilegales	Democracia directa y reglas electorales	Principios de derecho administrativo	Reglas informales y patrones de influencia

Fuente: La agenda público y social. La formulación de Políticas Públicas y toma de decisiones  
Gabriela Yañez.

#### b. Priorización de problemáticas:

Para el análisis de las problemáticas, se desarrollarán las sesiones de trabajo que sean necesarias con los diferentes actores, y posteriormente será validado en el marco del Comité institucional, que desarrolla o articula las decisiones del tema de Política Pública. Para ello se surte el siguiente proceso:

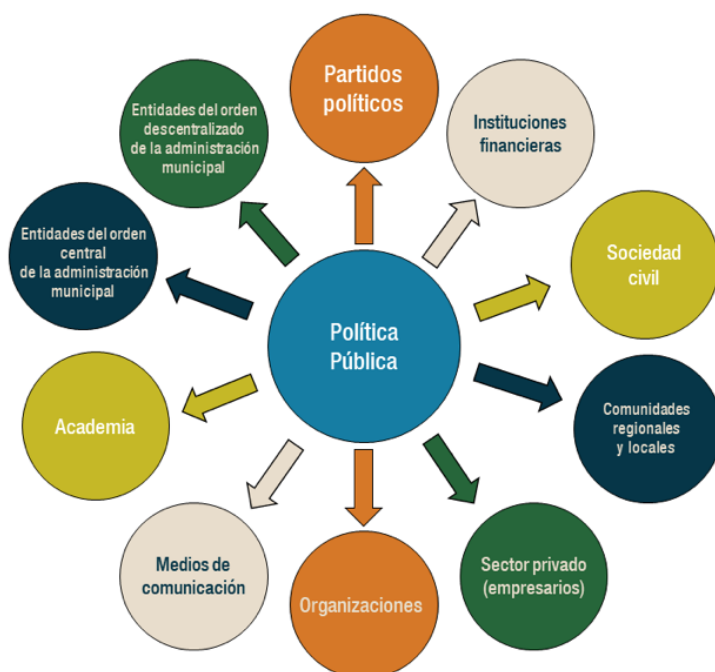
1. Lluvia de ideas
2. Análisis de las problemáticas identificadas, en la Matriz de Vester que se anexa en el archivo digital: Marco Lógico y Cadena de Valor
3. Gráfica de los resultados
4. Análisis e interpretación de los mismos, para articularlos en el árbol de problemas de la Política Pública.

### c. Definición de los actores involucrados:

Es muy importante identificar las personas o grupos, instituciones o empresas, susceptibles de tener un vínculo con la Política Pública. La definición de actores involucrados permitirá optimizar los beneficios sociales e institucionales y minimizar los impactos negativos. Para ello se deberán analizar sus intereses y expectativas, promoviendo el apoyo a través de procesos de articulación, Lo anterior implica:

- Identificar todos los actores que tengan responsabilidades directas o indirectas; además de los potenciales beneficiarios de la Política Pública.
- Definir sus roles, intereses, poder y capacidad de participación.
- Interpretar los resultados y definir cuál será el papel que cada uno de los actores tendrá en el diseño de la Política Pública.

**Gráfico 4. Actores de la Política Pública**



En el documento anexo denominado Marco Lógico y Cadena de valor – Hoja Actores Identificados se pueden ingresar los actores de la Política Pública. (<http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

Ahora bien, 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.

La política pública será el resultado de la interacción de estos múltiples actores, tanto privados como públicos, los cuales se involucrarán en diferentes formas en la identificación, delimitación y resolución de una problemática. En coherencia con lo anterior:

“El rol que juegan los actores en las fases de diseño y ejecución de las Políticas Públicas es fundamental y el ignorar, reducir o minimizar su importancia es causa de fracaso o de frustración. No se trata de una simple cuestión de participación formal o de representación burocrática sino de presencia activa durante todo el proceso, como mecanismo efectivo de control y como escenario para la concertación de la actividad administrativa<sup>10</sup>”

Para el análisis de actores involucrados, se desarrollará una matriz que determine la influencia y el interés de cada uno de estos, frente a las acciones que se implementarán en la Política Pública, para ello se presenta el siguiente procedimiento:

1. Identificar todos los actores involucrados en la Política Pública y sus competencias frente al desarrollo de la misma.
2. Se valorará el nivel de interés y de influencia de cada actor frente a las acciones que se implementarán por medio de la Política Pública.
3. Los resultados del ejercicio anterior, se grafican de acuerdo con las indicaciones del archivo anexo
4. Se determinan las interrelaciones de los diferentes actores para el cumplimiento de las líneas estratégicas, componentes o ejes

.....  
10 ORTEGÓN QUIÑONES, Edgar. Guía sobre Diseño y Gestión de la Política Pública. Organización del Convenio Andrés Bello, Colombia, junio de 2008. P. 131

5. Se elabora el mapa definitivo de actores de la Política Pública.

Los modelos y formatos para desarrollar dicho análisis, se encuentran definidos en el documento anexo denominado Marco Lógico y Cadena de valor, con los siguientes contenidos ( <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> ):

- Análisis de actores
- Interés actores
- Influencia actores
- Gráfico Actores
- Interrelación Actores
- Mapa final de actores

Allí se brindan unas indicaciones básicas, para la elaboración de los formatos, los cuales posteriormente deberán ser incluidos en el documento técnico, con su respectivo análisis cualitativo.

## d) Elaboración del documento diagnóstico:

El Diagnóstico tiene como objetivo proporcionar conocimiento de la realidad del tema de la Política Pública a formular; además de caracterizar, y establecer las condiciones base en las que se encuentra el municipio y las oportunidades de mejora, para que, a partir de allí, pueda diseñarse una intervención global a favor del tema abordado.

Para ello, es necesario recopilar información de manera sistematizada, donde se establecen cuatro ámbitos:

- Información Básica del municipio en el tema de la Política Pública: Es un paso imprescindible y proporciona el marco de trabajo.
- Caracterización de la población o el tema objeto de Política Pública.
- Información del proceso participativo de identificación de problemáticas
- Información cuantitativa y cualitativa de entidades que trabajan en el tema o con la población objeto de Política Pública

La elaboración de un buen diagnóstico permite la identificación de

sub-problemáticas al interior de la problemática general inicial, de modo de facilitar posteriormente la formulación de los problemas; también permite la identificación de posibles alternativas de solución.

Se deben considerar tanto los actores potenciales como los actores directos. De lo contrario se corre el riesgo de considerar solamente las percepciones de aquellos actores que han mostrado ser más dinámicos y visibles. Ello puede llevar a dejar fuera otros aspectos que pueden ser fundamentales para comprender mejor la situación problemática que está en juego y, así, afectar la calidad de la Política Pública que se formule.

## Para la elaboración del diagnóstico, se anexa esquema básico en el documento denominado Diagnóstico de Política Pública

### e) Determinación de la línea de base del problema:

La elaboración del diagnóstico, deberá permitir levantar información que sea útil para determinar la línea de base del problema. La línea de base, es lo que permite estimar el estado inicial de la situación en el ámbito de realidad sobre el cual se desea intervenir.

“La línea base se define como un conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemática de la Política Pública. Los indicadores que la conforman se clasifican en Indicadores de Impacto e indicadores de Resultado. Quienes diseñan y ejecutan la Política, obtienen en los indicadores la información general sobre la forma cómo evolucionan los problemas”<sup>11</sup>

#### Alcances:

- Identificar indicadores claves, de uso obligado para seguimiento y evaluación de la gestión, y de las tendencias y cambios que las Políticas Públicas generan en la reivindicación de los derechos de la población.

.....  
11 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE. Colombia.  
LINEA BASE - Aspectos Metodológicos. Bogotá, Julio de 2004. Pág., 22

- Organizar bases de datos conforme a necesidades de información identificadas en los indicadores.
- Definir técnicas y procedimientos estandarizados que garanticen la obtención de la información requerida.
- Establecer funciones y compromisos institucionales frente a requerimientos de información, generación y comunicación de datos.
- Realizar ejercicios analíticos bajo el enfoque de eficiencia comparativa, mediante el uso de: i) estándares (situaciones promedio, situaciones óptimas, umbrales...), como referentes a través de los cuales ha de compararse la situación de una entidad, un municipio, un departamento; ii) referencias temporales (datos del año base establecido), con las cuales han de compararse las metas y los logros temporales de las Políticas Públicas y su operacionalización a través de los programas, subprogramas y proyectos establecidos en los planes de desarrollo.
- Democratizar el acceso a la información: Para todos los actores involucrados, como objeto de intervención (Grupos Sociales) y como objeto de seguimiento, monitoreo y evaluación (Entidades municipales del orden central y descentralizado). Un escenario de esta naturaleza facilita las mejores prácticas del control social de las políticas.
- Acortar la distancia entre el proceso de producción de información -generación de datos, disponibilidad en bases de datos organizadas, indicadores- y el proceso de toma de decisiones.
- Facilitar la coordinación interinstitucional de las Políticas Públicas
- Articular los sistemas de información<sup>12</sup>

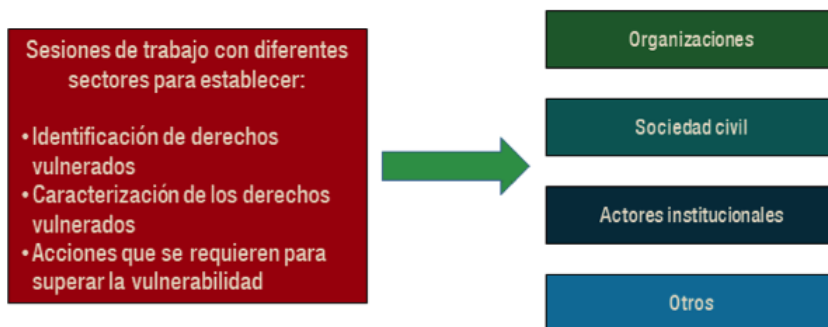
Para la consolidación de la línea base, el formato definido se encuentra en el documento anexo denominado Marco Lógico y Cadena de valor – Hoja Línea Base. ( <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

.....  
12 IBID, Pág. 24.

## f. Determinación de la solución del problema:

En el proceso de formulación de alternativas de solución se considerará en un primer momento la información recogida en el diagnóstico. La incorporación de las distintas percepciones de los actores y de la ciudadanía acerca de lo que se considera como la “solución” al “problema” que dota de mayor legitimidad al proceso, evitando así que sea calificado como impuesto o poco democrático.

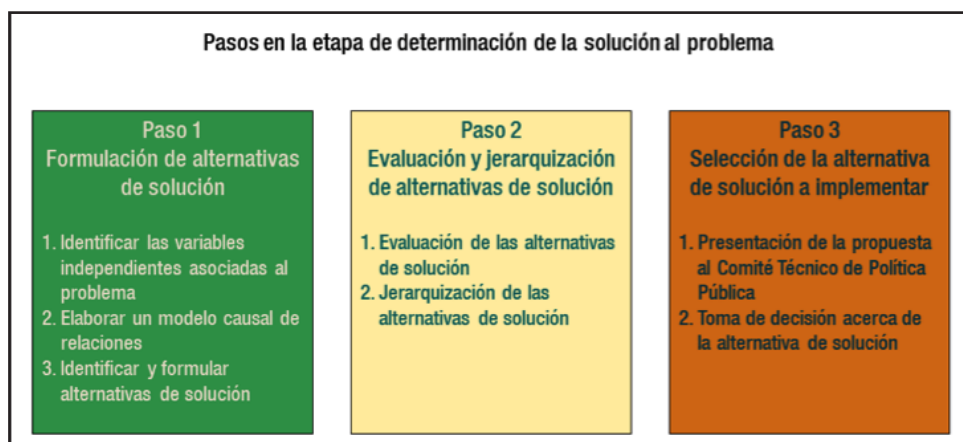
## g. Proceso de validación social



**Fuente:** Secretaría Municipal de Planeación – Observatorio de Políticas Públicas

En el proceso de determinar cuál es la mejor solución frente al problema planteado, se deberá evaluar y jerarquizar las distintas alternativas de solución propuestas a partir de ciertos criterios. Aquí se señalan al menos tres: capacidad de implementación, efectividad y viabilidad.

Una vez jerarquizadas las posibles alternativas de solución, se deberá resolver cuál de ellas será finalmente adoptada para ser formulada como una política pública municipal propiamente



**Fuente: Elaborado bajo conceptos del GOBIERNO DE CHILE. Guía metodológica para la formulación de Políticas Públicas. Septiembre de 2009**

#### 4. Estructura analítica de la Política Pública (EAP)

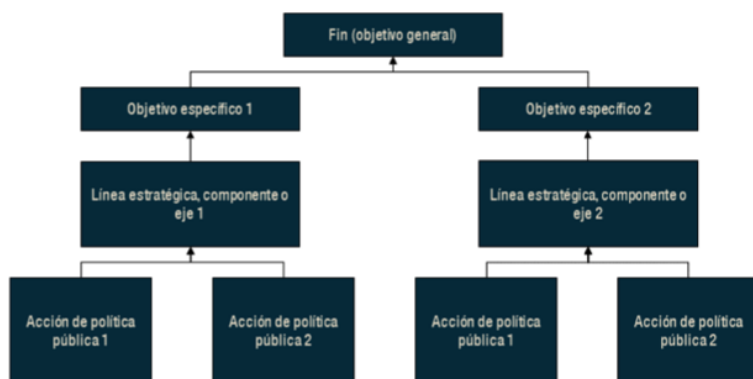
Teniendo ya seleccionada una alternativa, es recomendable construir la EAP (Estructura Analítica de la Política Pública) para establecer niveles jerárquicos, como el fin, el objetivo central (propósito), los componentes (productos) y las actividades. Esto debido a la necesidad de ajustar el análisis de selección de la alternativa (estrategia) óptima y expresarla en una matriz que la resuma.

La EAP se estructura desde abajo hacia arriba, estableciendo una jerarquía vertical, de tal modo que las actividades aparecen en la parte inferior, se sube un nivel para los componentes, otro para propósito y finalmente en la parte superior se encontraran los fines de la Política Pública.

Este orden jerárquico (vertical), también puede ser de utilidad para ordenar las responsabilidades en la etapa de ejecución.



### Estructura Básica de la Política Pública



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Observatorio de Políticas Públicas

Finalmente, se construye el documento que compila los anteriores ejercicios y se procede a la elaboración del documento técnico, plan de acción y mecanismo de legalización para la Política Pública que adoptará el municipio de Pereira:

## PASO 1: Formulación de la Política Pública

### Concertación Instituciones - Sociedad

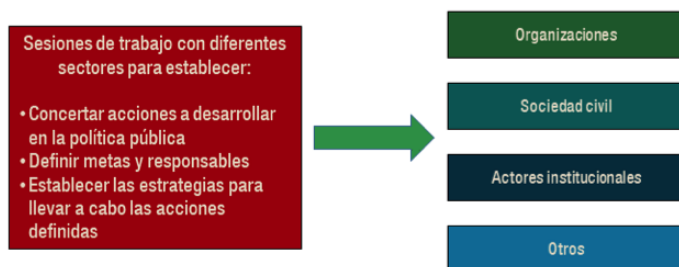
Analizado el tema/problema, su contexto, identificadas las soluciones más viables o escenarios de abordaje, se deben tomar acciones, es decir, la formulación de una política pública, con ciertos objetivos, resultados, lineamientos estratégicos o de acción y una serie de intervenciones a través de los cuáles se implementará.

Una política es considerada pública porque tiene una representatividad, capacidad de reconocimiento e intervención; esta debe ser validada por medios gubernamentales, debe emanar de una autoridad pública o de un acto de ciudadanía. En este sentido, es la acción que debe tomarse para resolver una necesidad/problema/demanda o tema. Es importante no olvidar que, siendo un instrumento de carácter estratégico, la política pública como instrumento, debe reflejar en su construcción ese carácter y sentido estratégico, de tal forma que lo macro incida sobre aspectos estructurales

es lo que debe prevalecer. De igual forma, la toma de decisión, debe traducirse en acciones concretas que aborden el problema en aquellos que según el análisis de causalidad se encuentran en más desventaja, y por lo tanto las soluciones deben estar enfocadas en ellos (as); así por ejemplo, pensar en cómo las soluciones benefician a las mujeres, la niñez, la juventud, los adultos (as) mayores, población con discapacidad, pueblos indígenas, población de la diversidad sexual y de género, población migrante entre otras, es muy importante de resaltar.

La toma de decisión respecto a la solución de un problema de naturaleza pública, se traduce en una política pública más no se limita a ella; de tal manera que es importante analizar otros aspectos vinculados con la implementación (la manera como se operativiza la política) así como el marco teórico, legal y normativo, para reevaluar si es necesario tomar decisiones en estos otros ámbitos.

**Gráfico 5. Participación social**



**Fuente:** Secretaría de Planeación Municipal – Observatorio de Políticas Públicas

- **Documento técnico de política:** Contiene la descripción de todo el proceso de construcción y concertación instituciones – sociedad, define técnicamente la problemática, desarrolla teórico - conceptualmente el tema y/o problemática abordado en la Política Pública, define de forma concreta los actores involucrados, determina el marco normativo general y específico y establece la articulación con los demás instrumentos de planificación adoptados por la entidad territorial y los niveles de gobierno superiores. Este deberá contener:
- **Introducción:** Se describe el alcance del documento, y se da una breve explicación o resumen del mismo. También puede explicar algunos antecedentes que son importantes para el posterior de-

sarrollo del tema central. Un lector al leer la introducción debería poder hacerse una idea sobre el contenido del texto, antes de comenzar su lectura propiamente dicha.

- **Justificación:** La justificación es la exposición de las razones por las cuales se formula la Política Pública. Estas razones o motivos deben resaltar la pertinencia de la misma.

Dicha pertinencia se relaciona con el ajuste que la Política Pública tenga de la realidad municipal. La justificación debe convencer al lector de por qué es importante o para qué servirá la Política Pública en el período de tiempo establecido para su implementación.

- **Descripción de la Política Pública:** Deberá de realizarse una descripción general de el tema de la política pública y el proceso que se llevó para su formulación.
- **Diagnóstico:** Teniendo en cuenta el documento de diagnóstico elaborado en la fase preliminar de la formulación, se traslada al documento técnico, los resultados y características especiales del proceso de consolidación.
- **Objetivo general de la Política Pública.** Es la orientación de la acción pública que se constituye en el eje de todo el ejercicio; se define como “el enunciado que orienta de manera global el diseño de una política (...) y debe formularse en términos de cambios esperados en la situación general de la población o grupo con quien se adelanta”(DNP, 1994). La determinación del objetivo general permite articular medios y fines para el logro del estado de cosas deseado. Este se obtiene una vez identificado el problema central.

Su redacción es en tiempo presente, lo esencial es transmitir la idea de que se trata de algo ya obtenido, aunque en realidad es futuro; esto, para efectos de facilitar mediciones con indicadores, una vez se haya logrado ese estado deseado. Siempre será una sola idea.

- **Objetivos específicos:** Enunciados que definen de manera precisa lo que se pretende alcanzar para lograr una acción pública válida, que pueda solucionar el problema identificado. Cada objetivo específico debe definir en sí mismo un resultado esperado concreto.

- Principios: Conjunto de valores que regulan y orientan la gestión de la Política Pública, estos deberán estar armonizados con los principios que orientan la gestión pública del Estado Colombiano; además, deberán guardar total correspondencia, con los principios que establezcan las normas, estrategias o Políticas que existan para el tema en el ámbito nacional o departamental.
- Criterios de gestión: Parámetros básicos establecidos para la implementación de la Política Pública. Al igual que los principios, estos deberán estar armonizados con los criterios que establezcan las normas, estrategias o Políticas que existan para el tema en el ámbito nacional o departamental.
- Enfoques Si bien el enfoque de cada Política Pública, depende finalmente de la articulación normativa con los diferentes niveles de gobierno, a continuación, se proponen unos enfoques básicos y transversales que aportan al diseño de la misma:

Una Política con enfoque de Derechos Humanos es la articulación racional de acciones y omisiones del Estado, basadas, por una parte, en las obligaciones contraídas voluntariamente por el Estado a través de distintos instrumentos de derechos humanos y, por otra, en la definición participativa de los principales problemas y necesidades por parte de la población, así como su participación directa en el diseño, monitoreo y evaluación.

Enfoque de Derechos Humanos: Este enfoque, parte de considerar los derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia, su proyección y aplicabilidad social, económica y cultural bajo principios de equidad, autonomía y participación con un sentido democrático. Los derechos humanos, se asumen para este enfoque como:

1. Las demandas de libertades, facultades o prestaciones, directamente vinculadas con la dignidad y el valor intrínseco de todo ser humano.
2. Reconocidas como legítimas por toda la comunidad internacional por ser congruentes con principios ético-políticos ampliamente

compartidos y consideradas merecedores de protección jurídica en la esfera interna y en el plano internacional.

3. Relacionado con esto, no se circunscriben al plano individual, hacen parte de colectivos y por lo tanto representan las demandas y actuares como ciudadanas y ciudadanos miembros de una sociedad.

Así, esta perspectiva es el instrumento para articular el desarrollo humano y social de las personas y colectivos. Implica que para que este sea efectivo deben garantizarse acciones de promoción y prevención en tres niveles:

- a. Titularidad, supone los niveles de conocimiento, exigencia y responsabilidad.
- b. Garantía, relacionada primero con la equidad, en tanto que el enfoque debe pedir más a quienes pueden dar más y debe dar más a quienes más necesitan. Se deben garantizar también las condiciones tanto materiales como sociales y afectivas, de tal manera que las acciones de garantía atiendan a los intereses de las personas.
- c. Restitución, relacionada con el reparo del daño, modificando las condiciones que originan el daño y garantizando los medios necesarios para que el perjuicio no se expanda.

**Enfoque Diferencial:** Este enfoque implica lecturas y acciones diferenciadas de las problemáticas, condiciones y potencialidades frente a factores relacionados con el contexto social, económico, político, educativo, ambiental y cultural, especialmente en territorios y entornos de mayor vulnerabilidad y exclusión social. Por otro lado, el Enfoque Diferencial se entenderá bajo una dinámica de interseccionalidad que determina acciones con el fin de reconocer los diferentes factores de exclusión.

**Enfoque Sistémico:** "Se caracteriza por la realización de una serie o conjunto de procesos que en un orden predeterminado están orientados al logro de una finalidad común"<sup>13</sup>. Permite analizar la Política Pública en fase de formulación, como parte de un sistema en donde interactúan las demás Políticas Públicas adoptadas por el municipio, definiendo límites, relaciones internas y externas y generando un panorama de su interseccionalidad, complementariedad y articulación en los niveles de resultado, producto y gestión.

.....  
13 VEGA, Mora. Leonel. Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2005. Pág. 25.

Para elaborar el análisis respectivo, se anexa el documento denominado Enfoque sistémico de Política Pública. ( <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

**Enfoque de Curso de Vida:** El enfoque de curso de vida aborda los momentos continuos de la vida y reconoce que el desarrollo humano depende de las interacciones de los diferentes factores a lo largo de la misma. Constituye un salto respecto al ciclo vital, reconociendo la existencia de periodos críticos de crecimiento, desarrollo, entorno social y familiar en todas las etapas; mientras que el ciclo vital da una idea lineal del proceso.

Pressat<sup>14</sup> destaca la importancia de estudiar las interacciones entre los fenómenos, lo cual infiere que asume el desarrollo como un proceso positivo o negativo y/o como los nexos que existen entre las vidas individuales y el cambio social fundamentado en la triada (edad, periodo, cohorte) la cual no es vista a través de etapas del desarrollo, sino como transiciones individuales, reconociendo la existencia de periodos críticos en la vida.

Los cambios sociales en el curso de vida se establecen en: **la trayectoria y las transiciones.**

**Las trayectorias:** Establecen una línea de vida, la cual es vista a largo plazo, donde abordan sus momentos continuos, siendo esta la que determina el desarrollo integral, estableciendo las experiencias más cruciales en el aprendizaje, corroborando lo establecido por Vigosky donde expresa la adaptación de habilidades para la vida.

**Transiciones:** Se refiere al cambio de estado o situación del individuo, las cuales presentan diferentes momentos sin estar predeterminados, materializando la vida de cada uno, lo cual hace posible su desarrollo integral, todo esto enmarcado en las relaciones vinculares en un apego seguro, garantizando la salud mental, el crecimiento y la adaptación.

**Nota:** El Enfoque de Curso de Vida surgió como una propuesta nutrida de aportes de diferentes disciplinas tales como: la sociología, la historia, la psicología y la demografía, siendo esta última fundamental en el análisis de los sistemas de estatus por edad, es decir, los sistemas desarrollados por una cultura para dar orden al curso de vida de los individuos.

Las cohortes causan cambios, permitiendo la comparación entre las

.....  
14 PRESSAT, Roland. El análisis demográfico: métodos, resultados, aplicaciones. 1967.

trayectorias que resulta como una manera de estudiar el cambio<sup>15</sup>

Dicho enfoque podrá materializarse en la concertación de acciones que se establecerán en el plan de acción de la Política Pública en fase de formulación.

- **Marco Teórico:**

Integra el tema de la Política Pública con investigaciones, enfoques teóricos, antecedentes y estudios, implica analizarlas y exponer aquellas que se identifiquen en concordancia con el tema de la Política Pública. Su importancia radica en que este se integra con las teorías, enfoques teóricos, estudios y antecedentes en general que se refieran al problema a resolver con la formulación en proceso.

Para elaborar el marco teórico es necesario detectar, obtener y consultar la bibliografía y otros documentos pertinentes, así como extraer y recopilar de ello la información de interés. Inicialmente se realiza la revisión de la bibliografía manual y tecnológicamente acudiendo a bancos de datos. De acuerdo a lo hallado en la revisión bibliográfica dependerá la construcción del marco teórico: Si existe una teoría completamente desarrollada que se aplica al tema de la Política Pública.

Recordar que un buen marco teórico no es el que contiene muchas páginas sino el que trata con profundidad los aspectos que se relacionan con el problema de la Política Pública y que vincula lógica y coherentemente los conceptos y proposiciones de investigaciones anteriores. Cuando se construya el marco teórico no solamente se reunirá información, sino también ligarla, es decir, conectar las ideas con todo el proceso del objeto de la Política en fase de formulación.

.....  
<sup>15</sup> BLANCO, Mercedes. El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo. Revista Latinoamericana de Población, 2011, vol. 5, no 8, p. 5-31.

• Marco normativo:

En el Marco Normativo deberá contemplarse la siguiente estructura:

1. Tratados internacionales suscritos y/o ratificados por Colombia en el ámbito temático de la Política Pública.
2. Constitución Política de Colombia
3. Sentencias de la Corte Constitucional
4. Plan de Desarrollo, leyes, decretos, documentos CONPES y resoluciones del orden nacional en el tema de Política Pública.
5. Plan de Desarrollo, Ordenanzas y decretos departamentales en el tema de Política Pública
6. Plan de Desarrollo, Acuerdos y decretos municipales en el tema de Política Pública

**Para tal fin se desarrollará la siguiente matriz, el formato para diligenciar se encuentra en el archivo anexo de Marco Lógico y Cadena de valor – Hoja Marco Normativo:**

**Esquema Marco Normativo**

Tema	Entidad que regula	Norma	Descripción

Fuente: Secretaría Municipal de Planeación – Observatorio de Políticas Públicas



## Modelo de Cadena de valor:

Es un modelo que permite sistematizar información sobre una organización pública en el marco de procesos de análisis de Política Pública.

Para definir la cadena de valor de la Política Pública es vital el trabajo conjunto entre todos los actores relevantes, para determinar el modelo lógico (grado de incidencia de las relaciones entre productos y resultados) de las intervenciones públicas.

Esta plantea que, para cumplir con unos objetivos específicos, las acciones disponen de insumos, que a través de un proceso de transformación (llamado actividades) generan unos productos. Estos últimos conducen a resultados en términos de los objetivos específicos propuestos, los cuales a su vez generan impactos, que se definen como los efectos esperados de los productos en condiciones económicas o sociales específicas de la población.

En este ejercicio es fundamental tener siempre en el horizonte la manera en cómo el ciudadano/beneficiario, recibe los resultados de la acción gubernamental.

### Gráfico 6. Cadena de valor de la Política Pública

. Fuente: Departamento Nacional de Planeación DNP.



Para desarrollar el análisis de la cadena de valor de la Política Pública, se anexa el documento denominado Marco Lógico y Cadena de valor, donde se encontrará el formato y las indicaciones correspondientes. ( <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

## Metodología de Marco Lógico:

A partir del ejercicio previo de identificación del problema central, desarrollado en la fase de diagnóstico, se consolida la información recopilada bajo la metodología de Marco Lógico.

La Metodología de Marco Lógico propone una estructura que busca finalmente comunicar e integrar los elementos esenciales de la Política Pública:

- Análisis de actores (Previamente desarrollado)
- Definición del problema central (previamente desarrollado)

### . Definición del árbol de problemas:

- **Efectos:** Se deben definir los efectos más importantes del problema en cuestión, de esta forma se analiza y verifica su importancia. Se trata, en otras palabras, de tener una idea del orden y gravedad de las consecuencias que tiene el problema que se ha detectado lo cual hace que se amerite la búsqueda de soluciones.
- **Causas:** A partir del problema central, hacia abajo, se identifican y se sigue la pista a todas las causas que pueden originar el problema. Es muy importante tratar de determinar el encadenamiento que tienen estas causas. En particular, se debe llegar a las causales primarias e independientes entre sí que se piensa que están originando el problema. Mientras más raíces se puedan detectar en el árbol de causas, más cerca se estará de las posibles soluciones que se deben identificar para superar la condición restrictiva que se ha detectado. En otras palabras, en la medida que se resuelvan las últimas causales del encadenamiento se puede decir que, analíticamente, se está contribuyendo a superar positivamente la condición negativa planteada<sup>16</sup>.

Una vez que se han identificado las causas y efectos del problema central, el paso siguiente es integrarlas en un sólo cuadro, este cuadro repre-

.....  
16 ORTEGON, Edgar, PACHECO, Juan Francisco, PRIETO, Adriana. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. CEPAL, Abril de 2015

senta el resumen de la situación del problema analizado. Es importante señalar que, en esta primera etapa de la preparación de la Política Pública, todos los planteamientos, además de contribuir a ordenar el camino a seguir en el desarrollo de las alternativas de solución que se pueda proponer, se hacen en términos de hipótesis de trabajo que se deben corroborar o rechazar en función de la profundización de los estudios que necesariamente hay que hacer, incluido en esto la consulta a los afectados a través de métodos participativos.

Es necesario revisar la validez e integridad del árbol dibujado, todas las veces que sea necesario. Esto es, asegurarse que las causas y los efectos tengan concordancia lógica, que el problema central este correctamente definido y que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas.

Una vez surtido la etapa de la elaboración del Árbol de problemas, se procede a definir el Árbol de Objetivos:

El objetivo general se origina al convertir en positivo el árbol del problema. Los medios u objetivos específicos surgen de pasar a positivo las causas y los fines o metas, provienen de pasar a positivo los efectos.

El objetivo define claramente la solución al problema o necesidad. Busca una situación deseada o de confort para la población con relación al problema identificado. Estos se plantean con base en el análisis de las reales capacidades con las que se cuenta. Los objetivos específicos son los medios que llevarán al cumplimiento del objetivo central y se alcanzarán a través de las alternativas de solución. Los objetivos, tanto generales como específicos, deben ser realistas, eficaces, coherentes y cuantificables. Así mismo, son medibles y verificables a través de indicadores. Al igual que en la situación actual, también debe identificarse la población objetivo y la zona donde se ubica esta población. Esta población corresponderá a los beneficiarios del proyecto. Las metas corresponden a la expresión cuantitativa y cualitativa de los logros que se pretenden obtener con la ejecución de una acción en el proyecto. Así mismo, estas se encuentran inmersas en los objetivos. (DNP, 2010)

Las alternativas o estrategias son los diferentes caminos que se pueden tomar para llegar a cumplir el objetivo propuesto, es decir, modificar la situación actual en las condiciones, características y tiempo esperados. Surgen del análisis de objetivos, identificando las acciones que se deben

adelantar para lograr los objetivos específicos que son los que conllevan al cumplimiento del objetivo central. La combinación de dichas acciones son las que constituyen las alternativas de solución. (DNP, 2010)

Por último, se procede a validar la estructura analítica de la Política Pública que fue realizada en el diagnóstico:

Con la información que se recolectó se construye la Estructura Analítica del Proyecto, que consiste en diagramar un árbol de objetivos ajustado a la alternativa seleccionada, pero con 4 niveles jerárquicos: fin, propósito, componentes y actividades. El fin y propósito se toman del árbol de objetivos original, mientras que los componentes y actividades deberán construirse a partir de la información que se utilizó para el análisis de alternativas.

Para elaborar el análisis planteado, se anexan los formatos correspondientes en el archivo Marco lógico y cadena de valor.

**Análisis de Indicadores** Los indicadores son herramientas metodológicas que facilitan una aproximación empírica a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, indicando en qué medida las instituciones del Estado avanzan, retroceden o se estancan en relación con estos objetivos sociales establecidos, todo lo cual tiene como fin facilitar la toma de decisiones favorables al derecho, tanto a funcionarios públicos, como a personas y organizaciones sociales.

### Tipos de Indicadores:

Según la naturaleza de lo que miden:

- **Cuantitativos.** Cuando “miden aspectos externos visibles” que se pueden contar
- **Cualitativos.** Cuando “indagan concepciones e interpretaciones de individuos o grupos”

Según su uso para la evaluación de las fases de las políticas públicas:

- **Insumo** Se refieren a los recursos humanos, financieros, físicos, legales e institucionales que se destinan al logro del derecho
- **Proceso** Cuando cuantifican las acciones concebidas para lograr un derecho específico

- **Resultado** Miden el resultado de la acción u omisión estatal y, con ello, el modo en que la población vive su derecho.

Según el tipo de obligación estatal que se intenta medir:

- **Respetar** Son los que miden el deber que tiene el Estado de abstenerse de ocasionar la violación del derecho
- **Proteger** Son los que miden la obligación estatal de adoptar medidas para evitar que personas privadas puedan vulnerar el derecho
- **Cumplir.** Son los que miden el comportamiento estatal frente a sí mismo como potencial agente violador, en términos de la adopción o no de adecuadas medidas administrativas, judiciales, presupestarias o educativas, que permitan prevenir o sancionar y reparar las violaciones.

Los indicadores deben ser pertinentes a los respectivos objetivos, tanto de impacto, resultado y de producto. En ambos casos los indicadores deben permitir medir la evolución de los cambios entre la situación inicial y la esperada.

Distinguir los indicadores de impacto, resultado y de producto: En el caso de los indicadores de impacto, estos deben permitir medir los cambios atribuibles a la acción de la política pública, en la solución del problema.

En la eventualidad de que un objetivo de impacto tenga más de un indicador, dada las diferentes dimensiones que lo conforman, se deberá elaborar un índice compuesto.

El peso de cada indicador dentro del índice es algo que se deberá determinar ya sea mediante modelos teórico-matemáticos o mediante la consulta a expertos. La otra opción es considerar cada dimensión como un objetivo de impacto independiente<sup>17</sup>

.....  
17 Ver, COHEN, Ernesto; MARTÍNEZ, Rodrigo. Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. División de Desarrollo Social, CEPAL, 2002

## Ejemplo de indicadores de impacto

Situación inicial (línea de base). Mortalidad = “x” por mil nacidos vivos.

**Indicador de impacto:** % de variación de la incidencia de la mortalidad infantil.

A diferencia de los indicadores de impacto, los indicadores de producto permiten cuantificar la producción del conjunto de bienes y/o servicios que se generarán mediante la acción de la política pública durante su ejecución.<sup>18</sup>

## Ejemplo de indicadores de resultado:

**Situación Inicial** (Línea base): Porcentaje de la población de la región “X” que trabajan en condiciones de informalidad

**Indicador de Resultado:** Porcentaje de población ocupada en condiciones de Informalidad

## Ejemplo de indicadores de producto:

**Situación inicial** (línea de base): N° de madres e hijos bajo control médico pre y postnatal en el área rural de la Región “X”.

- **Indicador de producto 1:** Aumento en la cantidad de madres bajo control pre y postnatal.
- **Indicador de producto 2:** Aumento en la cantidad de hijos bajo control pre y postnatal.

**Situación inicial** (línea de base): N° de niños vacunados en el área rural de la Región “X”.

- **Indicador de producto 1:** Aumento en la cantidad de niños vacunados

.....  
18 Ibid, pág. 32-33

## Fijar los criterios de selección de los indicadores

A continuación, se indican algunos criterios a tener en consideración al momento de seleccionar los indicadores más apropiados para la medición del logro de los objetivos de la Política Pública:

- Deben ser cuantificables, de modo que permitan medir el logro de los objetivos de la Política Pública.
- Deben ser válidos y fiables. Cuando se decide trabajar con estadísticas secundarias (oficiales o generadas por otros proyectos o programas), antes de utilizarlas es necesario analizar su validez y confiabilidad en relación a los objetivos de la Política Pública. Del mismo modo, debe verificarse la validez y confiabilidad de los índices que se construyan, ya sea si utilizan datos secundarios o primarios. Así, los datos recopilados a partir de tales indicadores podrán utilizarse para el propósito con que fueron seleccionados. Sin embargo, se debe tener presente que los indicadores no pueden medir todo ni pueden hacerlo sin error. Muchos indicadores son medidas aproximadas al concepto que deseamos medir. Los indicadores, por tanto, deben ser representativos de los objetivos que están en juego en las Políticas Públicas municipales y concertados por los expertos. Su adecuada selección y las propiedades que deben cumplir son de vital importancia para determinar cuáles son los más pertinentes en cada caso.
- Deben ser consistentes con el tipo de objetivo a medir, ya sea de producto, resultado o de impacto. No se pueden utilizar indicadores de producto para medir objetivos de impacto.
- Deben ser actualizables, con periodicidad deseable al menos anual. Las Políticas Públicas municipales están pensadas en un horizonte de largo plazo (diez años), por lo cual es muy importante poder contar con indicadores que permitan ir evaluando el logro progresivo de los objetivos planteados.
- Deben ser especificadas sus fuentes de verificación, las cuales pueden corresponder a fuentes primarias (en caso de ser producidos) o secundarias (a partir de estadísticas oficiales). Es importante identificar quién o quiénes son los responsables de su producción. Ob-

viamente esto supone que tales indicadores sean accesibles para su uso público.

- En el caso de que deban ser construidos y generados por el municipio, a partir del levantamiento de datos primarios, se debe tener en consideración que su utilidad guarde una estrecha relación con el costo asociado a producirlo.

## Identificación de la disponibilidad de indicadores a partir de estadísticas oficiales

Hoy existe un conjunto de estadísticas oficiales producidas por diversas instituciones tanto públicas como privadas en distintos ámbitos. Tales estadísticas pueden ser agrupadas en torno a ciertas áreas, en las cuales se enmarcaría la política pública en cuestión, a partir de las cuales es posible identificar una amplia gama de indicadores.

Se trata de un ejercicio que tiene por finalidad lograr visualizar cuál es la oferta de indicadores disponibles a nivel municipal, en el ámbito de intervención de la Política Pública, de modo tal de poder posteriormente seleccionar algunos de ellos en función de los objetivos de la Política Pública. Así, por ejemplo, las estadísticas disponibles pueden ser agrupadas en torno a indicadores económicos y sociales, entre otros.

**Indicadores económicos:** Son los más conocidos, dentro de todos los indicadores, en el marco de las políticas económicas nacionales. Se encuentran asociados a las condiciones de desarrollo, estabilidad y crecimiento económico de un país. A nivel regional es posible contar con información relevante relacionada con la ocupación/desocupación y el crecimiento económico.

**Indicadores sociales:** Son por lo general el foco de atención de las políticas sociales. Las distintas políticas sociales buscan una mejora en los niveles de bienestar de los individuos y de la comunidad. A nivel municipal y comunal, por ejemplo, se pueden contar con una serie de indicadores referidos a la pobreza, educación y salud, entre otros<sup>19</sup>.

.....  
 19 Gobierno de Chile, Departamento de Políticas y Descentralización División de Políticas y Estudios Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Guía metodológica para la formulación de Políticas Públicas. 2009



Para el análisis de los indicadores de la Política Pública, se anexa documento en el archivo Marco Lógico y Cadena de valor – hoja Indicadores. (<http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317>)

Posteriormente estos deberán ser incluidos en la matriz de Plan de Acción de la Política Pública; de tal forma, se anexa el archivo correspondiente.

- **Articulación de la Política Pública:** Bajo un enfoque sistémico, debe analizarse la interrelación de la Política Pública a formularse con las Políticas Públicas aprobadas por el municipio, que se encuentren en fase de implementación.

Para tal fin se anexa archivo denominado enfoque sistémico Políticas Públicas.

- **Participación social:** Teniendo en cuenta que la Política Pública se reivindica en el proceso de participación social – comunitario, es de gran importancia caracterizar todo lo desarrollado. Siempre que se realice alguna actividad vinculada al proceso de formulación, deberá tomarse asistencia de los participantes, registro fotográfico y/o video; además de las relatorías correspondientes. Esto con el fin de consolidar todas las evidencias que permitirán sustentar las acciones y decisiones, al igual que las problemáticas y soluciones identificadas.

Los formatos requeridos para las diferentes sesiones de trabajo, deberán ser los establecidos por la Alcaldía de Pereira en el sistema integrado de gestión.

- **Difusión y promoción de la política:** Se designa la entidad que velará por la difusión y promoción de la Política Pública. Esto NO quiere decir que las demás entidades no sean responsables de esta acción; solamente se asigna un responsable en calidad de articulador o garante.
- **Fuentes de Financiación** Los recursos a asignar para la ejecución de la Política Pública estarán incluidos en los presupuestos anuales que les sean aprobados a las Secretarías Responsables, las cuales

determinarán, de acuerdo con su grado de participación, las partidas de su labor misional que destinarán al cumplimiento de los objetivos del acuerdo.

La aprobación de recursos adicionales estará sujeta al análisis del impacto fiscal y la validación de los indicadores de Ley establecidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin que esto impida la gestión de recursos del orden departamental, nacional e internacional.

En el Plan de Acción se proyectará el valor estimado de las acciones de Política para el año de inicio en su implementación; posteriormente, este valor será proyectado con base en el Índice de precios al consumidor - IPC que el gobierno nacional establezca para la vigencia, con el fin que el recurso asignado no pierda valor en el tiempo.

- Seguimiento, Monitoreo y Evaluación La Política Pública y los instrumentos que de ella se deriven serán objeto de monitoreo y seguimiento permanente.

Una vez al año las secretarías de despacho y las entidades del orden descentralizado que tengan a cargo ejecución de acciones de política pública rendirán informe a la secretaría técnica de la Política Pública, con el fin de consolidar los avances de sus acciones, las cuales se presentarán a la ciudadanía y al Concejo Municipal.

El Observatorio de Políticas Públicas, realizará el monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública y fortalecerá la capacidad para el análisis, investigación y orientación a la toma de decisiones para el municipio de Pereira

- Sistemas de Información Teniendo en cuenta que un sistema de información es un conjunto de personas, datos y procedimientos que funcionan en conjunto para apoyar la toma de decisiones (Sean).

Las secretarías de despacho y entidades descentralizadas del municipio de Pereira deberán reportar los avances de Política Pública en el sistema de información que la Secretaría de Planeación determine con el fin de sistematizar y consolidar la información del seguimiento y monitoreo respectivo. (Ver guía de seguimiento para las políticas públicas)

- **Bibliografía** Fuentes de información consultadas para la elaboración de los documentos de Política Pública

Elaboración del Plan de Acción: Articula el componente estratégico por medio de la cadena de valor, comprende referentes mínimos de las metas de cada organización o entidad, donde no podrán disminuir de un año al siguiente, (deberán permanecer o incrementar), Define responsables y medios de verificación de lo concertado, establece una inversión inicial (Año Base)

NOTA: Toda acción definida deberá estar articulada con el Plan de Desarrollo, Plan Estratégico, Planes de acción o instrumento de planificación definido por cada organización o entidad. Deberán ser precisas y cuantificables a partir de indicadores de gestión que permitan una medición objetiva del logro alcanzado en cada acción. Se deberán considerar los siguientes criterios:

- Objetivos específicos
- Líneas Estratégicas
- Acción de Política Pública
- Indicador de gestión
- Línea Base
- Meta año a año (10 años)
- Responsable
- Medios de verificación
- Presupuesto Estimado
- Fuentes de Financiación estimadas

Para la elaboración del Plan de Acción de la Política Pública, se anexa el archivo Plan de Acción, en el cual también podrán establecerse los indicadores definitivos.

Elaboración del mecanismo de legalización: Establece las condiciones mínimas de gestión, define la temporalidad de la política pública, brinda legalidad y obligatoriedad para su implementación, integra el documento técnico y el plan de acción, trasciende períodos de gobierno. Se deben considerar los siguientes aspectos:

- Deberá desarrollarse en el formato normalizado por la Secretaría Jurídica del municipio en el Sistema Integrado de Gestión, de

acuerdo con la versión que se encuentre vigente en el momento de la formulación de la Política Pública.

- Para el municipio de Pereira, se cuenta con las alternativas jurídicas de adoptar la Política Pública mediante Decreto o Acuerdo municipal; en ambos casos el articulado es el mismo.
- La decisión de ser adoptada por alguno de los dos instrumentos, es tomada por el nivel directivo de la entidad responsable, analizando las competencias del municipio de acuerdo a lo establecido en la Ley 136 de 1994.
- De acuerdo con la decisión tomada, los tiempos de legalización de la Política Pública pueden variar en razón a las instancias donde esta deberá ser aprobada.

A continuación, se presentan los puntos mínimos que se consideran importantes, y que deberán encontrarse en el documento que legalice la implementación de la Política Pública:

## 1. Si el mecanismo de legalización definitivo es Proyecto de Acuerdo:

Exposición de motivos:

- Diagnóstico
- Marco Teórico
- Marco Legal
- Articulación con Plan de Desarrollo

Articulado:

- Adopción
- Objetivos
- Principios
- Criterios de gestión
- Definición de Actores
- Líneas Estratégicas
- Comité Técnico de Política Pública (De acuerdo con el tema, si existe o no)

- Funciones del Comité Técnico de Política Pública (Depende del anterior)
- Secretaría Técnica de la Política
- Instancias de participación
- Seguimiento, monitoreo y evaluación
- Difusión y promoción de la Política Pública
- Financiación
- Integralidad
- Vigencia

## 2. Si el mecanismo de legalización definitivo es Decreto Municipal:

Considerando: Deberán consignarse todas las argumentaciones técnicas y normativas, del por qué el municipio debe adoptar e implementar la Política Pública en fase de formulación.

### Articulado:

- Adopción
- Objetivos
- Principios
- Criterios de gestión
- Definición de Actores
- Líneas Estratégicas
- Comité Técnico de Política Pública (De acuerdo con el tema, si existe o non)
- Funciones del Comité Técnico de Política Pública (Depende del anterior)
- Secretaría Técnica de la Política
- Instancias de participación
- Seguimiento, monitoreo y evaluación
- Difusión y promoción de la Política Pública

- Financiación
- Integralidad
- Vigencia

## PASO 2: Revisión y ajustes

El Documento Técnico de Política, la matriz de Plan de acción y el Proyecto de Acuerdo, deberán ser revisados por:

1. **Observatorio de Políticas Públicas:** Realizará la revisión del proceso de formulación para verificar si la metodología y el diseño de la Política Pública cumple con los objetivos planteados para solucionar el problema identificado.

Los ajustes deberán ser tomados en cuenta por la entidad responsable. En tanto estos se realicen, el Observatorio expedirá un concepto favorable técnico y metodológico, para continuar con el trámite de aprobación de la Política Pública.

2. **Secretaría Jurídica:** Realizará la revisión legal de los documentos conforme a la normatividad vigente.
3. **Comité Técnico de Política Social** Paralelamente a su paso por Secretaría Jurídica, el Comité Técnico de Política Social revisará y emitirá recomendaciones, las cuales deberán ser realizadas, para que este remita la Política Pública al Consejo de Política Social (Nivel Directivo).

## PASO 3: Aprobación por el Consejo de Política Social (Nivel Directivo)

Una vez aprobado el documento por las anteriores instancias, el Comité técnico de Política Social le dará traslado al documento al Consejo Directivo de Política Social, con el fin de ser aprobado.

Si hubiere recomendación propuesta por parte de alguno de los integrantes del Consejo, deberá realizarse oportunamente para que la Secreta-

ría Jurídica pueda darle traslado ya sea al Despacho del alcalde para sanción del Decreto o al Concejo Municipal en el caso de ser aprobada por Acuerdo.

## PASO 4: Socialización del Documento

La socialización de la Política, implica involucrar a todos los actores claves interesados en el problema o tema vinculado a la misma y que toman parte en su implementación.

Algunos de estos momentos clave son:

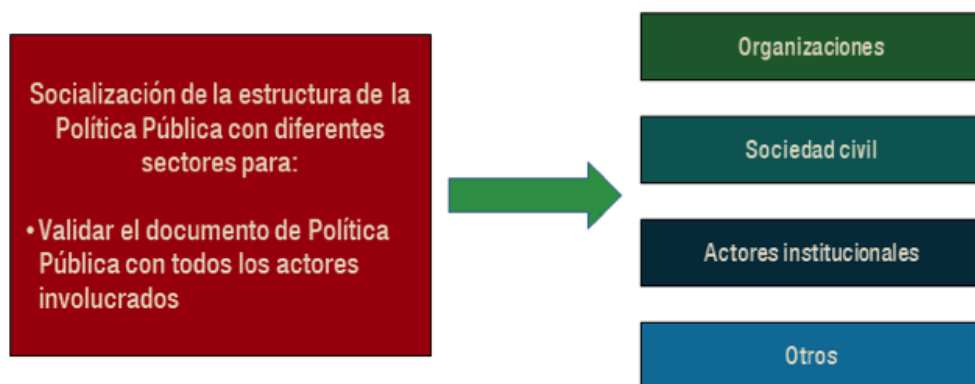
- Durante el inicio del proceso, para definir si el tema es de carácter prioritario;
- Al momento de realizar el análisis de contexto y situación;
- En la revisión del documento borrador de la Política Pública;
- Al concluir la incorporación de los ajustes, luego del concepto favorable de las instancias administrativas pertinentes (Secretaría Jurídica, Observatorio de Políticas Públicas, Consejo Técnico y Directivo de Política Social)
- Durante la presentación oficial del documento final de la Política Pública, ya ratificado.

El involucrar a todos los actores dentro del proceso de formulación, así como aquellos que tienen algún nivel de responsabilidad en la implementación, asegura en cierto grado, la corresponsabilidad y apropiación del instrumento de la Política Pública. Es importante tener en cuenta que la participación ciudadana y la permanente comunicación con los actores sociales y políticos, durante el ciclo de las Políticas es vital para reforzar su legitimidad, analizar sus avances y hacerla parte activa de la agenda pública. De acuerdo a la dinámica política, la configuración jurídica departamental, nacional e internacional vigente, las Políticas están expuestas a factores que pueden acelerar o retrasar su implementación.

Si los recursos están disponibles, el documento final de la Política debe socializarse por todos los medios posibles y al alcance; esto incluye, medios

tradicionales y no tradicionales de difusión. Todas aquellas páginas Web que existen en los diferentes sectores asociados con la implementación de la Política, deberían tener un enlace que permita la divulgación de la existencia y seguimiento del instrumento de Política Pública en cuestión, de tal manera que pueda ser un referente en las acciones que se implementen en el contexto y competencia de cada sector.

**Gráfico 7. Socialización de la Estructura de la Política Pública**



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Observatorio de Políticas Públicas

## PASO 5: Radicación del Proyecto de Acuerdo ante el Concejo Municipal:

El Concejo Municipal asignará un ponente al proyecto de acuerdo, el cual deberá ser socializado y acompañado en el proceso de elaboración de la ponencia, por la entidad responsable y por el enlace designado del Observatorio de Políticas Públicas.

Se deberá sustentar el proyecto de acuerdo en la comisión permanente asignada y en la plenaria, al darle traslado para segundo debate.

El Concejo aprueba el documento, confiriéndole la categoría de Acuerdo Municipal, el cual será sancionado por el alcalde con su firma.

Al finalizar el proceso descrito, se procederá con la implementación de la Política Pública, la cual será objeto de monitoreo, seguimiento, evaluación, ajuste y/o actualización.



### III. GUÍA TÉCNICA - METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA

Para la Alcaldía de Pereira, la formulación de Políticas Públicas, se constituye en un proceso de gran importancia, en la planificación y priorización de poblaciones y temáticas de desarrollo; por tanto, se espera que esta guía aporte los referentes necesarios para que las entidades responsables puedan desarrollar dicho proceso de manera juiciosa y ordenada.

Es así como el Observatorio de Políticas Públicas, presentará las demás guías metodológicas que desarrollan las demás fases de las Políticas, unificando criterios y estableciendo los lineamientos básicos para mejorar la gestión pública de las mismas.



## IV . B I B L I O G R A F Í A

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales.

BLANCO, Mercedes. El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo. Revista Latinoamericana de Población, 2011, vol. 5, no 8, p. 5-31.

COHEN, Ernesto; MARTÍNEZ, Rodrigo. Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. División de Desarrollo Social, CEPAL, 2002

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE. Colombia. LINEA BASE – Aspectos Metodológicos. Bogotá, Julio de 2004. Pág., 22

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Guía Metodológica para la formulación de Indicadores. Bogotá: DNP, 2009

GOBIERNO DE CHILE, Departamento de Políticas y Descentralización División de Políticas y Estudios Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Guía metodológica para la formulación de Políticas Públicas. 2009.

KOOIMAN, Jan (ed.). Modern governance: new government-society interactions. Sage, 1993.

MARTÍNEZ MEDIANO, Catalina; GALÁN GONZÁLEZ, Arturo, Técnicas e instrumentos de recogida y análisis de datos. Editorial UNED, 2014. Pág. 156.

NAVARRO GÓMEZ, Carmen. Gobernanza en el ámbito local. En ponencia en el marco del IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. 2002. p. 8-11.

ORTEGÓN QUIÑONES, Edgar. Guía sobre Diseño y Gestión de la Política Pública. Organización del Convenio Andrés Bello, Colombia, junio de 2008. P, 131

ORTEGON, Edgar, PACHECO, Juan Francisco, PRIETO, Adriana. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. CEPAL, Abril de 2015

OSZLAK, Oscar. Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad, 1980. Pág.: 10

PRESSAT, Roland. El análisis demográfico: métodos, resultados, aplicaciones. 1967.

ROTH DEUBEL, André-Noel. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora, 2002. Pág. 24.

SCHWEINHEIM, Guillermo. La institucionalización de sistemas administrativos y el incremento de la capacidad de gobierno democrático. En documento presentado en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires. 2008.

VEGA, Mora. Leonel. Hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2005. Pág. 25

## V. LISTADO DE DOCUMENTOS Y MATRICES DE TRABAJO

(Todos los anexos se pueden descargar desde este hipervínculo. EL ENLACE ES EL SIGUIENTE: <http://digitk.areandina.edu.co:8080/repositorio/handle/123456789/3317> )

1. Matriz de diagnóstico de la Política Pública.
2. Esquema para el diagnóstico de la Política Pública.
3. Enfoque sistémico de la Política Pública.
4. Matriz marco lógico y cadena de valor.
5. Esquema documento técnico.
6. Modelo Acuerdo Municipal de Política Pública.
7. Modelo Decreto Municipal de Política Pública.
8. Matriz Plan de Acción Política Pública.
9. Matriz interrelaciones Política Pública.

