

Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN



INTRODUCCIÓN

Esta guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito proporciona instrucciones básicas y metodologías para las fases de agenda pública, formulación e implementación. Se busca así contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las entidades del Distrito Capital para la estructuración de políticas públicas que se conviertan en instrumentos de planeación de largo plazo, y así responder a las necesidades y potencialidades de Bogotá. Por lo tanto se propone partir de los enfoques de derechos humanos y territorial, y considerar en su curso de acción el impacto ambiental y el desarrollo sostenible de la ciudad.

En la elaboración de esta guía se reconoció la experiencia institucional acumulada en la formulación de políticas, los antecedentes y mejoras desarrolladas mediante el Decreto 689 de 2011, de tal forma que se realizan ajustes que permiten superar algunas limitaciones metodológicas en la formulación que dificultan la implementación y seguimiento a las políticas públicas. Se introduce la elaboración del plan de acción de la política como parte de la fase de formulación, el cual deberá ser propuesto para todo el período de vigencia de la política y contemplar el presupuesto estimado para su ejecución, sus indicadores y metas.

El Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital en adelante CONPES D.C.¹ tiene como función la aprobación de las políticas públicas distritales; esta instancia presidida por la Alcaldía Mayor y su gabinete distrital (secretarías distritales), dotará a las políticas del necesario acuerdo intersectorial y permitirá discutir en el más alto nivel de la administración, no sólo las estrategias propuestas en cada política sino también las necesidades presupuestales de las mismas.

Acompaña a este documento una caja de herramientas con material didáctico y técnico (documentos, videos, artículos, etc.), que permitirá profundizar en las metodologías propuestas para el desarrollo de la agenda pública y la formulación.

¹ Artículo 127, Acuerdo 645 de 2016, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá mejor para todos"

Tabla de contenido

¿QUÉ ES LA POLÍTICA PÚBLICA?.....	3
INTEGRACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON OTROS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN	5
LA PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	6
ENFOQUES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	7
CICLO DE POLITICAS PÚBLICA	13
I. FASE PREPARATORIA.....	15
II. FASE DE AGENDA PÚBLICA.....	18
III. FASE DE FORMULACIÓN.....	20
IV. FASE DE IMPLEMENTACIÓN.....	23
GLOSARIO.....	25
BIBLIOGRAFIA.....	27

¿QUÉ ES LA POLÍTICA PÚBLICA?

La Política Pública es un instrumento de planeación orientado a la acción, fruto de un proceso de co-creación en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia, etc., cuya finalidad es la definición de una visión de largo plazo que sobrepase los periodos de administración de los gobiernos y la generación de un plan de acción que oriente el proceso de cambio frente a una situación reconocida como problemática y compleja².

Este proyecto colectivo, como instrumento que favorece la cooperación entre diferentes sectores de la sociedad, exige un trabajo intersectorial por parte de las entidades del gobierno distrital y de estas con la ciudadanía, para establecer de forma conjunta la manera de abordar las necesidades más importantes de la ciudad y el enfoque de derechos y territorial desde el cual abordar estas necesidades y las alternativas de solución.

Demanda un conocimiento sobre la situación desde diferentes ámbitos y enfoques, contemplar diversas formas de solución y la identificación de las tensiones entre todas las personas involucradas que permitan un acuerdo sobre el lugar al que se quiere llegar en el tema, lo que se debe hacer para lograrlo, la inversión requerida para ello y el tiempo proyectado para generar el cambio.

Como quiera que la política pública pretende generar un resultado que impacte la situación problemática es necesario dar sostenibilidad en el tiempo a los acuerdos logrados entre quienes participan, innovar en cuanto a las acciones propuestas para lograr el cambio y las fuentes para financiarlo, al mismo tiempo la política debe ser flexible para incorporar los cambios siempre presentes en esa realidad que se interviene. En consecuencia el proceso de formulación debe ser exigente desde lo técnico y no solo centrarse en acuerdos “políticos”³ que surjan entre diferentes actores.

En su construcción es vital la apropiación de la visión por todas las personas intervinientes, utilizar herramientas de planificación estratégica, de gestión y procesos que permitan llevar a cabo las acciones en forma coordinada y realizar un seguimiento que dé cuenta de los avances logrados y medir el efecto de la intervención.

Los temas sobre los cuales operan las políticas públicas se interrelacionan entre ellos, por lo cual, la coherencia que guarde el instrumento con otras políticas públicas, con planes de desarrollo del nivel nacional y regional y con otros instrumentos de planeación, permitirán no solo su efectiva implementación sino la generación de los resultados deseados.

² Suele utilizarse el término de políticas públicas para referirse a instrumentos que pueden tener un alcance diferente, como un plan o un programa, a cualquier acción de gobierno o incluso emplearse para mencionar elementos dentro del campo de la política o de lo político, o asociarse a normas o a la gestión institucional. Para la presente guía

se usará el término en el sentido contemplado en este aparte del documento.

³ Se utiliza el término político en el sentido de las actividades llevadas a cabo para lograr el control político (Deubel, 2010) Roth D., André-Noel, Enfoques para el análisis de políticas públicas, Universidad Nacional de Colombia, 2010)

Figura: Definición de Política pública



Fuente: Dirección de Políticas Sectoriales - SDP

INTEGRACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON OTROS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

Las políticas públicas se inscriben como un proceso de planeación con una función prospectiva, orientadas al largo plazo, fruto de la concertación intersectorial, y el abordaje de problemáticas desde las perspectivas sociales, económicas, territoriales y ambientales en las cuales se generan tensiones entre actores (institucionales y sociedad civil), y se acuerdan estrategias de acción para lograr objetivos prioritarios. Por lo anterior, suponen una posición preponderante entre los instrumentos de planeación de la ciudad.

Esta visión de largo plazo de las políticas públicas se debe articular con la visión del modelo territorial, el uso del

suelo permitido y las áreas protegidas que se contemplan en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT); al mismo tiempo, las propuestas de acción y las necesidades identificadas en lo territorial desde las políticas públicas deben nutrir el proceso de formulación del POT.

De igual forma, el proceso de formulación de los planes distritales de desarrollo (PDD) como procesos de planeación estratégica de corto plazo, deben contemplar los avances en las políticas formuladas en períodos anteriores, para establecer las prioridades de la administración en los planes de acción de dichas políticas según su programa de gobierno. Esta articulación entre las políticas y los planes de desarrollo permitirá a estos últimos ser dinamizadores operativos de las estrategias de las políticas.

Figura: Políticas públicas y otros instrumentos de planificación



Fuente: Dirección de Políticas Sectoriales - SDP

LA PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas deben construirse e implementarse con la activa participación de diferentes grupos sociales que intervienen, se benefician, se afectan o les interesa la problemática que quiere resolverse. Esta participación pretende la construcción de acuerdos sobre la comprensión de la problemática, el compromiso de todas las personas participantes en las estrategias de acción y la apropiación de esa visión de futuro a la que se aspira llegar con la política.

En un proceso de política pública es importante elevar la discusión más allá de los intereses particulares o sectoriales para lograr un acuerdo común y lograr la repartición equitativa de los beneficios directos e indirectos de la política y por ello la participación de la ciudadanía, organizaciones, sectores y actores no debe centrarse solo en la etapa de agenda pública, esta participación debe garantizarse durante todas las etapas del ciclo de política pública.

Más allá del cumplimiento de la normatividad nacional que promueve la participación⁴, esta genera una serie de beneficios para el desarrollo de las políticas públicas (Quiñones, 2008) y de la gestión pública:

- Amplía las opciones de desarrollo económico y social
- Establece agendas de compromiso, pactos sociales y otros mecanismos para implementar proyectos colectivos.
- Conlleva un proceso de aprendizaje colectivo a través de la auto reflexión social

⁴ La participación ciudadana, además de ser un derecho enmarcado en la normatividad nacional, como la Ley 489 de 1998, cuyo título VIII hace énfasis en la democracia participativa y la democratización de la gestión pública, y la Ley estatutaria 1757 de 2015 señalan los deberes

- Conformar redes de conocimiento e introduce herramientas que elevan las capacidades de liderazgo de la ciudadanía, de los técnicos y de las instituciones.
- Permite una mejor comprensión de la realidad que se quiere intervenir al tomar en cuenta la experiencia de la población que se ve directamente afectada o beneficiada.
- Favorece el empoderamiento de la ciudadanía en la medida en que promueve el protagonismo incidente de la población.
- Se comporta como un mecanismo de control al transversalizar su influencia en todas las fases del ciclo de la política.
- Contribuye a centrar la atención sobre los factores estratégicos de la política
- Es generadora de espacios de diálogo y construcción de acuerdos.
- Aporta al reconocimiento y restablecimiento de derechos individuales y colectivos, y facilita el acceso a las oportunidades y al desarrollo de las libertades.

Durante las etapas de la política, la participación ciudadana puede expresar su alcance en alguna de estas formas:

1. Consulta: donde la ciudadanía, y diferentes grupos y sectores sociales ponen al servicio de la construcción de la política su experiencia y conocimiento sobre el tema que se esté trabajando, y exponen preferencias, tendencias y comportamientos, entre otros aspectos.

y derechos de la ciudadanía en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública, es un componente fundamental y transversal a todo el ciclo de las políticas públicas.

2. Construcción de acuerdos: contribuye a generar ese proyecto común de futuro en el que todas las personas se sienten participes, debate y propone soluciones en el marco de la interacción y el acuerdo social.
3. Cooperación: en la que quienes participan adquieren responsabilidades y contribuyen de manera directa en la implementación del plan de acción propuesto para alcanzar la visión de futuro definida. Aquí adquieren relevancia organizaciones sociales y otras instituciones que por su experiencia y recursos, pueden contribuir al desarrollo de estrategias o acciones específicas.

La finalidad de la participación es lograr que la comprensión de la política pública sobre el problema a abordar y las soluciones propuestas penetren en las dinámicas cotidianas de quienes habitan en Bogotá, y se logre la apropiación ciudadana del cometido de la política, factor indispensable para que las políticas públicas trasciendan los periodos de gobierno de las administraciones distritales.

Por otro lado, esta participación puede revestirse de un carácter más proactivo, cuando son las comunidades, que conociendo en profundidad una problemática proponen la necesidad de desarrollar una política pública e incluso desarrollan acciones en pro de los cambios que quieren realizar. En estos casos las comunidades deben aliarse con las entidades públicas que tienen por competencia trabajar en el tema relacionado para surtir el proceso presentado en esta guía.

⁵ Desde una perspectiva sistémica y de la complejidad, “lo social” en nuevos enfoques de las ciencias sociales cada vez más transdisciplinarias, es un concepto que incluye también lo político,

ENFOQUES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En el marco de las políticas públicas, los enfoques se entienden como la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades y necesidades sociales⁵, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado.

Las diferentes miradas se complementan y se integran para posibilitar acciones y análisis más completas sobre las situaciones sociales. Estas miradas se articulan conjuntamente sin que haya lugar a una jerarquización o contraposición entre ellos.

En consideración a lo anterior, el abordaje de los enfoques será comprendido bajo el enfoque de los derechos humanos. A continuación se describe cada uno de ellos:

ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas sirven como herramientas que proponen soluciones a situaciones prioritarias de la ciudad y que amplían las capacidades y oportunidades de sus habitantes en condiciones de igualdad y equidad. Por ello, la comprensión general desde los derechos humanos posibilita tener en cuenta las diversas formas de pensar, actuar y relacionarse entre quienes habitan la ciudad.

Los derechos humanos suponen un tratamiento igualitario, es decir que nadie debe tener menores oportunidades. De ahí que la igualdad como fundamento de los derechos humanos, nos permite reflexionar desde las dimensiones, del “igual valor humano, la no

cultural, ambiental; los linderos con lo político y ambiental ya casi no existen. Campos A., Alba Luz. Una aproximación al concepto de lo social desde trabajo social. Revista Tendencias & Retos Nº 13: 55-70 / octubre 2008. Pag. 66

discriminación, la admisión de la diversidad y la autonomía de la libertad”. (García Prince, 2008, pág. 39)

La equidad, por su parte, busca identificar las formas de exclusión y discriminación que han sufrido algunas personas o grupos poblacionales con el fin de generar acciones que permitan superar las barreras de acceso a la garantía de derechos y posibiliten el goce efectivo de los mismos en igualdad de condiciones que el resto de la población. Es así como en las políticas públicas es necesario actuar desde la equidad para lograr la igualdad en garantía de derechos de todas las personas.

De ahí que las políticas públicas permiten que las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, y por lo tanto puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, ejercicio y cumplimiento de esos derechos.

Así mismo este enfoque contiene derechos como residencia y tránsito, vivienda, alimentación, agua, medio ambiente, nacionalidad, a la propiedad, vida cultural de la comunidad, etc., que son vinculantes al territorio, el cual se explica y hace referencia a las relaciones entre los seres humanos y los demás elementos del mismo, desde el marco de la espacialidad como poblamiento, patrones de asentamiento y producción, por ejemplo, y la movilidad cotidiana y circunscrita, inmigración y emigración, que lo convierten en una síntesis finalmente humana: valorada, representada, construida, apropiada, transformada (Sosa Velásquez, 2012).

El enfoque de los derechos humanos comprende integral y relacionadamente el enfoque de género, el enfoque diferencial y el enfoque territorial.

ENFOQUE DE GÉNERO

El género puede entenderse como la construcción social basada en las diferencias sexuales, que asigna

representaciones y valoraciones de lo femenino y lo masculino, y se instituye sobre la asignación desigual de los recursos, el poder y la subordinación de lo femenino.

De forma tal que el concepto de género plantea las representaciones de lo femenino y lo masculino, las normas de conducta, las atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo; como un producto de construcciones sociales y culturales que se sustenta en relaciones de poder atravesadas por las diferentes y múltiples posiciones (interseccionalidades), como la orientación sexual, las identidades, la etnia, la raza, la clase social, etc. Que a su vez se cruza con experiencias únicas de opresión y/o privilegio (AWID, 2004)

Por lo tanto, a partir del enfoque de género se visibilizan las desigualdades entre hombres y mujeres, y entre las diferentes masculinidades y femineidades, lo cual posibilita interpretar las diferencias y la discriminación brindando elementos de análisis sobre las formas de distribución de poder.

Algunas estrategias de cómo es posible implementar el enfoque de género (Bareiro, 2016)

- La Equidad o Igualdad de Oportunidades: su objetivo es reducir la desigualdad entre mujeres y hombres, en el ámbito público y en el ámbito privado. Para esto parte de las acciones propuestas se encaminan hacia la autonomía política y económica de las mujeres.
- Políticas antipobreza: se dirigen a mujeres pobres para satisfacer sus necesidades básicas y promover su rol productivo.
- Empoderamiento: se encaminan a promover e incrementar el desarrollo de capacidades de las mujeres para su participación en el ámbito público.

- Transversalidad de Género: se trata del proceso por medio del cual se valoran los impactos del actuar del Estado (políticas públicas, legislación, normatividad, planes, programas, proyectos, etc.), en cualquier área y todos sus niveles, para mujeres y hombres, teniendo en cuenta sus diferentes interseccionalidades o posiciones (orientación sexual, etnia, edad, clase, procedencia urbana o rural, etc.). Con el fin de que tanto mujeres como hombres se beneficien de forma igualitaria. El objetivo es el logro de la igualdad de género.

EL ENFOQUE DIFERENCIAL

El enfoque diferencial, sustentado en el enfoque de derechos, reconoce que las personas y colectivos tienen particularidades y necesidades específicas que requieren respuestas diferenciales por parte de las instituciones, el Estado y la sociedad en general para alcanzar mejores niveles de bienestar. En este sentido, se define a la diversidad como el punto de partida para la implementación de las políticas públicas. (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, CIPO, 2013)

El uso del enfoque diferencial permite comprender y visibilizar las dinámicas de discriminación y exclusión social en la ciudad, de tal forma que desde ahí se establezcan acciones para la transformación desde la equidad y el desarrollo humano.

Este enfoque identifica las características que comparten algunas personas - grupos poblacionales - con el fin de potencializar las acciones diferenciales hacia éstas desde la política pública (enfoque poblacional). Así, éste permite consolidar acciones que materialicen el goce efectivo de derechos de determinados grupos poblacionales. En este sentido, el enfoque diferencial no pretende fragmentar a la sociedad en función de la visibilización de algunos

grupos poblacionales, sino reivindicar sus derechos y de esta forma aportar a la construcción de una sociedad más incluyente e integrada.

Así el Enfoque Diferencial:

1. Realiza acciones para la supresión de las inequidades, discriminación y exclusión social
2. Actúa a favor del reconocimiento de las diferencias de los seres humanos.
3. Reconoce que las particularidades y necesidades específicas de las personas o colectivos requieren respuestas institucionales diferenciales.
4. Supone la identificación y diagnóstico de situaciones o problemas específicos para poblaciones o sectores sociales. Las orientaciones sexuales e identidades de género, la edad, la etnia, la discapacidad y las víctimas del conflicto armado se convierten en categorías de análisis para la adecuación institucional, los servicios sociales, la planeación urbana, y la garantía de los derechos humanos.

Cada una de las fases del ciclo de política pública debe contar con el análisis e implementación de los enfoques de derechos humanos, de género y diferencial. Esto permite que las acciones institucionales para el diseño de política y su ejecución, cuenten con una visión integral en el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía.

Ver en caja de herramientas anexo sobre los enfoques

ENFOQUE TERRITORIAL EN POLÍTICAS PÚBLICAS

La vida no es posible sin territorio, tampoco sería posible el desarrollo de los derechos de los seres humanos sin el territorio, pues el territorio, es soporte o contenedor de los fenómenos y relaciones sociales. El territorio es el espacio dentro del cual tienen lugar las relaciones

socioculturales de un grupo humano específico, en razón a que es entendido *“como una construcción cultural donde tienen lugar las prácticas sociales con intereses distintos, con percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes, que generan relaciones de complementación, de reciprocidad, pero también de confrontación. Dicha construcción es susceptible de cambios según la época y las dinámicas sociales.”* (Capel, 2016)

En ese sentido, los problemas que procuran eliminar o mitigar las políticas públicas, ocurren en un territorio específico de la ciudad, con características propias de diversa índole que le dan una connotación diferente a los proyectos de la política pública que se van a implementar en cada zona de la ciudad.

Por tanto, en la formulación de una política pública se deben analizar los siguientes componentes desde el punto de vista territorial, los cuales aplican según la especificidad de cada política pública:

Componente de jurisdicción

Las acciones de las políticas públicas se aplican en un territorio determinado con una demarcación definida, limitada desde lo físico y espacial, donde la administración pública tiene autoridad o soberanía para gobernar y para aplicar su gestión, en los diversos territorios que le atribuyen las normas jurídicas vigentes.

La jurisdicción de Bogotá D. C., la define y separa del resto de los municipios que la bordean, lo que al mismo tiempo permite a la población de cada municipio identificarse con

un territorio definido y demarcado; límite que es también una zona de transición, un punto de paso, una zona de comunicación entre dos municipios, territorio de cambios y conflictos en el uso del suelo, y un espacio articulador y de oportunidades.

Al interior de Bogotá, se señalan límites entre su suelo urbano, su suelo rural y su suelo de expansión; también se indican límites para la administración de las 20 localidades que está dividida la ciudad,⁶ límites y tipos de suelo que inciden de forma diferente según la política pública a desarrollar.

Componente desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible de acuerdo al informe Brundland⁷ se define como *la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*. El desarrollo sostenible ha surgido como el principio rector para el desarrollo mundial donde se presentan tres propósitos fundamentales, lograr desarrollo sostenible de manera equilibrada, en lo económico, en lo social y en el medio ambiente.

En este sentido *“el territorio es importante para las metas de aumento de la igualdad social y el dinamismo productivo,”*, por ejemplo *“las brechas sociales y de productividad que se registran en los países latinoamericanos también tienen una expresión territorial.”*⁸. Por lo tanto, se requieren políticas públicas que tengan acciones para reducir la desigualdad territorial.

6 Existen casos de localidades de Bogotá, que no conocen bien su límite en el territorio, -bordes difusos- generando zonas de ciudad que no son atendidas por ninguna administración local, causado por la preocupación de los alcaldes locales de cometer prevaricato

7 El informe Brudland es un documento elaborado en 1987 para la ONU, donde se utilizó por primera vez el concepto de Desarrollo Sostenible.

8 Reunión Población, territorio y desarrollo sostenible, en el marco de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 16 y 17 de agosto de 2011.

Algunos territorios de Bogotá presentan segregación territorial donde se observa un estancamiento en lo económico, en lo social y en el medio ambiente, situación que debe transformarse paulatinamente a través de políticas públicas que creen condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad, estimulando la economía sin dañar el medio ambiente, que promuevan la igualdad territorial y la cohesión territorial con programas y proyectos sostenibles de infraestructura y de servicios básicos, de desarrollo de fuentes de energía sostenibles, y que logren una mayor participación ciudadana en el gobierno y administración de la ciudad.

En conclusión, para alcanzar la igualdad territorial y cohesión territorial se requiere de voluntad política, recursos, diagnósticos y propuestas de solución en las diversas políticas públicas con una orientación de desarrollo sostenible que incluyan además entre sus propósitos detener y mitigar la segregación territorial que presenta en la actualidad de forma manifiesta la ciudad.

Componente geográfico

Sosa (2013) define el territorio *“como un constructo social complejo, que al mismo tiempo es objeto configurado y objeto de representación, apropiación, organización, construcción, reproducción y transformación. Dicho constructo no puede entenderse parcialmente. Conocer y comprender su proceso y dinámica requiere un acercamiento a su multidimensionalidad, que articule lo natural (transformado), lo social (como relaciones sociales que en su desarrollo definen y se relacionan con lo natural), lo económico (ordenamiento y apropiación económica), lo político (configuración, organización, representación, apropiación, reproducción y transformación a partir del ejercicio de poder) y lo cultural (donde la representación que hacen los sujetos del espacio configura la apropiación simbólica y material en el*

proceso de la acción social) desde donde el ser humano, la colectividad, construye el territorio.” (Sosa Velásquez, 2012, p. 115)

En esta definición se observa que existe una profunda relación entre territorio y la población, en razón a que el territorio es un constructo del grupo humano. Esta relación desde lo humano, se desarrolla con los enfoques de derechos humanos, género y diferencial de las políticas públicas.

Como contra parte, la definición de territorio contiene un componente geográfico transformado o naturaleza intervenida por el grupo humano que se puede desagregar como componente biofísico que alude a lo natural y físico espacial que refiere a la ciudad.

Geográfico biofísico

En el componente biofísico, el territorio se entiende como una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica, para lo cual se analiza:

- Relieve: denomina a las elevaciones y depresiones que presenta un territorio.
- Condiciones ambientales: clima, agua, suelo, vegetación y fauna.
- Ecología: estudia las relaciones de diferentes seres vivos entre sí y con su entorno; mide y minimiza el impacto ambiental o el efecto que produce la actividad humana sobre el medio ambiente.

Geográfico físico espacial

La ciudad en lo físico espacial es una forma específica que ha asumido el territorio por la intervención del grupo humano en su necesidad de habitarlo. La ciudad no sólo se refiere al espacio físico, sino que se configura como un fenómeno complejo, que apela a las demás disciplinas para su análisis:

- La economía: analiza el modelo económico, plantea asuntos relacionados con la producción y la productividad urbana y de las empresas.
- La sociología y la antropología: estudia los conocimientos, ideas, tradiciones y costumbres que caracterizan a un pueblo, a una clase social, a una época; y las relaciones de las personas con los demás seres sociales, lo que se complementa y profundiza con el enfoque de derechos humanos de las políticas públicas.
- La ingeniería y la arquitectura: analizan las particularidades físicas de la ciudad, morfología urbana, usos del suelo, sistema de equipamientos e infraestructura urbana de movilidad y de servicios públicos, estratificación de manzanas, organizado a través del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Administración pública y la planificación: abarca la gestión territorial y administración de los recursos.
- Derecho: refiere la legislación, normatividad y regulación en los diferentes campos de actuación.
- Ecología urbana: estudia las interrelaciones entre habitantes de una aglomeración urbana y sus múltiples interacciones e impactos sobre el ambiente con el fin de minimizarlo.
- Historia urbana: estudio de la ciudad como un constructo humano a través del tiempo.

Relación entre la ciudad urbana y ciudad rural

Ahora bien, la ciudad no solo se constituye como urbana sino también como rural, pues su territorio presenta zonas rurales dedicadas a la producción de alimentos, provisión de servicios ambientales y amortiguación de fenómenos contaminantes; de manera que las zonas rurales operan en función de lo que sucede en los centros urbanos.

El borde urbano rural presenta territorios desregulados, bordes urbanizados, periferias que necesitan fortalecer su gobernanza, donde acontece la transición de áreas

agrícolas con fuerte presión de ocupación por asentamientos informales; por tanto, el borde urbano rural se constituye como una franja ubicada entre la expansión urbana y la de conservación ecológica.

Ciudad región y red de ciudades

Bogotá no se configura como un territorio aislado, sino que mantiene relaciones con los municipios y departamentos aledaños que la rodean, en materia geográfico-espacial, de movilidad, de infraestructura, medioambiente, económica, usos del suelo y sociocultural que trae implicaciones sociales, políticas y logísticas que deben ser solucionadas con una visión igualitaria entre la capital, los demás municipios y departamentos.

En este ámbito regional se configura la red de ciudades como una forma de gestionar las dinámicas territoriales, en la que el territorio es el resultado de flujos y relaciones de vida entre el espacio de vivienda, producción, formación, consumo y ocio.

Ciudad global – ciudad región global

El concepto de ciudad global o ciudad región global surge en respuesta a un nuevo contexto mundial en el que las regiones emergen como actores económicos y políticos muy activos en la era infoglobal, que es la conexión global de las ciudades y regiones mediante las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, la nanotecnología y la biotecnología.

El cambio en los paradigmas del desarrollo territorial, la nueva economía informacional integra hoy a las localidades y a las regiones en una red global de información, mercados, de relaciones políticas y de gestión pública y privada.

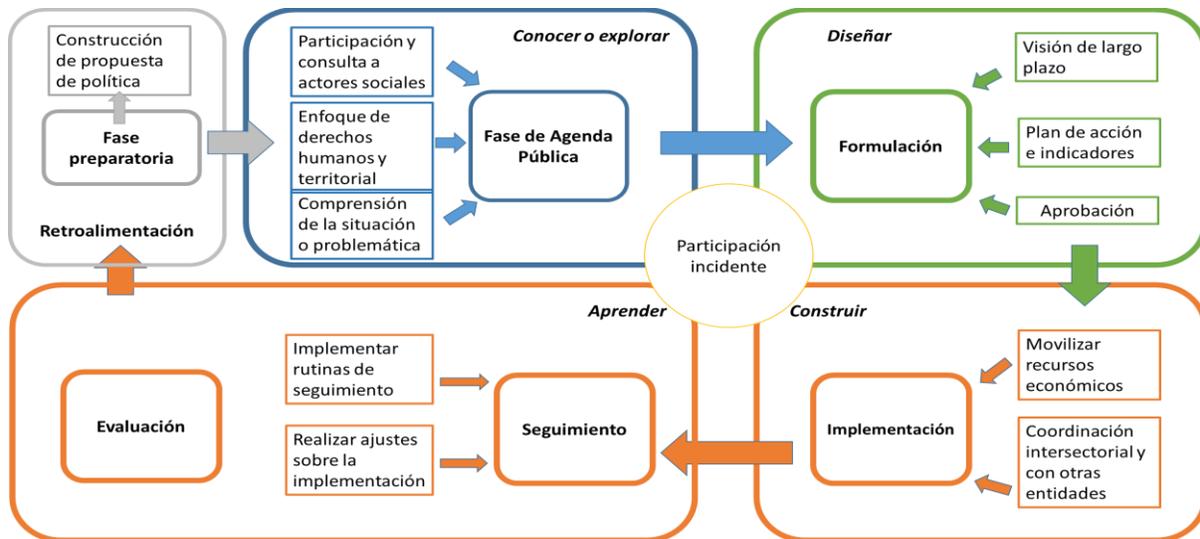
CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICA

El ciclo de políticas públicas es el conjunto de fases o etapas que permiten la identificación del problema, la participación y el análisis del mapa de actores, la determinación de los factores estratégicos de la política, la construcción del plan de acción y la implementación del mismo, así como el seguimiento y la evaluación de todo el ejercicio para su retroalimentación y ajuste.

Estas etapas tienen un sentido lógico el cual impone la necesidad de que cada fase se desarrolle lo mejor posible para que proporcione información suficiente para realizar la siguiente y lograr los resultados propuestos.

El ciclo contempla momentos de ajuste y retroalimentación que permiten a la política pública adaptarse a las condiciones del entorno e incorporar los resultados de la fase de seguimiento y evaluación en las

Figura: Ciclo de Políticas públicas



Fuente: Elaboración de la Dirección de Políticas Sectoriales - SDP, sobre la base de Baena, G. Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina. 2015

etapas de formulación y agenda, lo que permite elevar el nivel técnico de las políticas en un proceso de espiral y no como un circuito cerrado.

Las fases del ciclo de políticas públicas son:

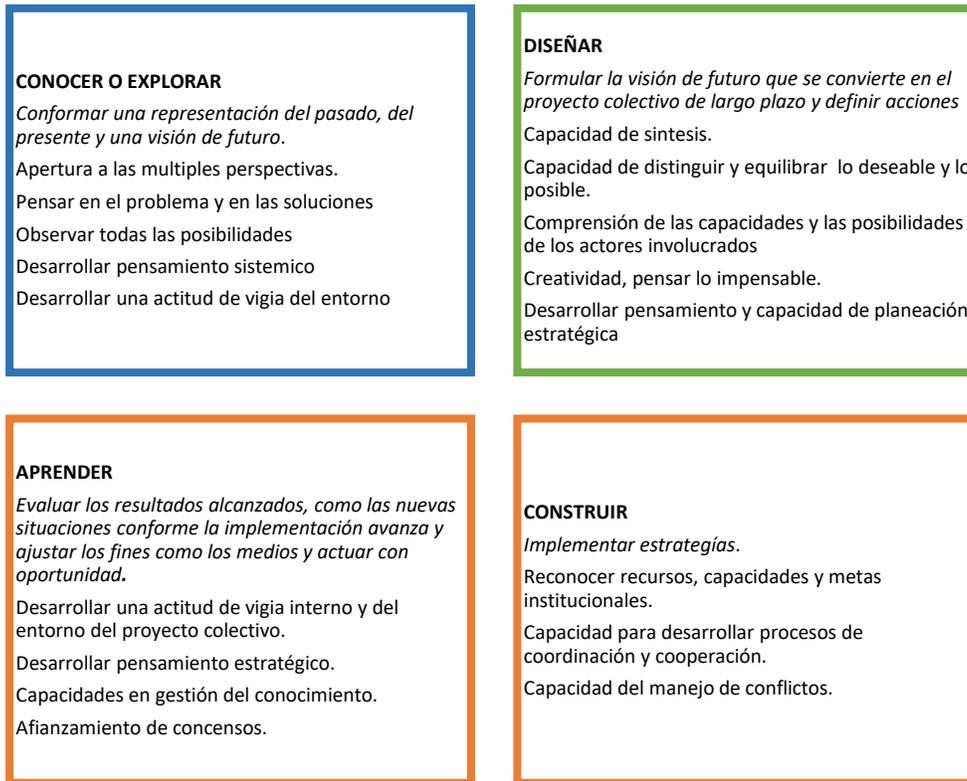
- I. Preparatoria
- II. Agenda Pública
- III. Formulación
- IV. Implementación
- V. Seguimiento
- VI. Evaluación

La guía no desarrollará las fases de seguimiento y evaluación, la Secretaría Distrital de Planeación realizará otra Guía para estas etapas del ciclo.

Las orientaciones y metodologías propuestas aquí aplican para los procesos de formulación y reformulación de política pública.

Para abordar cada una de las fases del ciclo de política pública, se recomienda interiorizar las capacidades y actitudes que se proponen en la siguiente figura, como elementos de quien formula y quienes participan, en la construcción de las políticas que permitirán un mayor nivel de acuerdos y la fluidez de las etapas del ciclo.

Figura: Capacidad y actitudes en el ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración de la Dirección de Políticas Sectoriales, sobre la base de Baena, G. Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina. 2015; y CEPAL. Prospectiva y Política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. 2014.

I. FASE PREPARATORIA

La iniciativa de formular una política pública puede surgir de un actor social, una entidad pública del orden distrital, por territorialización de una política del nivel nacional, por iniciativa del Concejo Distrital, o porque se haya contemplado en el Plan Distrital de Desarrollo, entre otros.

Sin importar el origen de la iniciativa, la construcción de la política siempre debe contar con un sector que lidere, que impulse y coordina su formulación. Esta labor debe ser orientada por la oficina de planeación o por las áreas especializadas en política pública de las secretarías cabeza de sector, junto con el liderazgo de las áreas técnicas en el tema. Toda política pública debe pasar por el proceso definido en esta guía y debe contar con la aprobación del CONPES D.C.

El sector que lidere la elaboración de una política pública debe preparar una *Propuesta para la estructuración de política*, documento sintético (máximo 5 hojas) que será sometido a aprobación del CONPES D.C. Los parámetros y condiciones de partida contenidos en el documento preliminar permitirán un mejor desarrollo de cada una de las fases del ciclo.

Para iniciar el proceso es importante contar con un equipo que integre profesionales con conocimientos y experiencia sobre el tema específico y sobre el proceso de formulación de políticas públicas.

ELEMENTOS DE LA PROPUESTA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE POLÍTICA

1. **Definir la situación problemática:** se debe precisar cuál es la problemática o situación que se atenderá con la política, contextualizarla presentando brevemente los antecedentes, los cuales se deben soportar con

información cuantitativa y cualitativa, e informar si se cuenta con evaluaciones, informes o documentos diagnósticos sobre la problemática. Se debe señalar por qué es importante atender este tema mediante una política pública, indicando a su vez si desarrolla un acuerdo del Concejo, una ley nacional o una política nacional. Se debe considerar que este planteamiento es preliminar y se basa en la visión del sector sobre el asunto a atender.

2. **Identificar sectores co-responsables:** indicar los sectores que deben acompañar la formulación de la política y que deberán financiar algunas de las acciones propuestas y establecer por qué deben participar.

Para abordar este paso se recomienda realizar un análisis de las funciones de los sectores y entidades públicas que puedan tener injerencia sobre el tema de la política a formular.

Adicional se requiere identificar las instancias del orden distrital y local que por sus funciones inciden en los procesos de formulación, coordinación, implementación y seguimiento de la política pública.

Para el desarrollo de este paso puede usarse como referencia la información de proyectos o acciones realizadas por estos sectores antes de la formulación de la política.

3. **Elaborar un cronograma de trabajo:** establecer un cronograma de trabajo para las actividades requeridas en las fases de agenda pública y de formulación de la política, que permitirá al sector responsable y a los sectores co-responsables establecer sus necesidades de recursos humanos y

técnicos. (Un modelo de cronograma se presenta en la caja de herramientas)

4. **Identificar actores y alcance del proceso de participación:** listar los actores que se invitarán a participar en la fase de agenda pública y formulación. Esta identificación es preliminar pero debe proporcionar la información necesaria para dimensionar el alcance del proceso de participación (tiempo requerido, convocatoria, los recursos necesarios y alcance) para la fase de agenda pública. Esta identificación debe considerar los enfoques de derechos humanos y territorial para trabajar con la población relevante (beneficiada, afectada, interesada) para la formulación e implementación de la política.

Tenga en cuenta para listar estos actores a personas que son: beneficiarias, afectadas, vulnerables; medios de comunicación, consejos consultivos, universidades, centros de investigación, empresas, gremios, organizaciones sociales y civiles, concejales, representantes políticos, autoridades del nivel nacional, alcaldías locales, entre otros. Es importante que dentro de este listado se pueda identificar quienes son oposición, quienes pueden ser aliados y quienes tienen una postura neutral.

Es importante considerar si el instrumento de planeación adecuado para afrontar la problemática es una política pública o lo apropiado es utilizar otros instrumentos como los programas, planes o proyectos.

Para ello se proponen las siguientes preguntas orientadoras para decidir la formulación o no de una política pública:

Prospectiva

1. ¿El proceso de planificación incluye explorar escenarios futuros para la situación problemática? Sí___ No___

Concertación

2. ¿La situación a atender es encausada desde el punto de vista de un interés social (agrupa el interés de diferentes sectores de la sociedad)? Sí___ No___

3. ¿La planificación requiere el desarrollo de un proceso de participación incidente? Sí___ No___

Coordinación

4. ¿Para la atención de la situación se requiere la coordinación con otras entidades y actores sociales? Sí___ No___

5. ¿La atención a la situación en estudio implica desarrollo institucional y definición o reestructuración de competencias de entidades? Sí___ No___

6. ¿La situación que se quiere resolver requiere una intervención integral? Sí___ No___

Evaluación

7. ¿Se contempla la posibilidad de incorporar ajustes al plan de acción en la fase de implementación? Sí___ No___

5. **Estimar presupuesto para la formulación:** se debe informar el presupuesto estimado y la disponibilidad presupuestal para adelantar la fase de agenda pública, la formulación y el levantamiento de línea base e indicadores.
6. **Fecha de presentación y aprobación por el Comité Sectorial Administrativo:** el documento de propuesta de la política se debe presentar al Comité Sectorial Administrativo del sector que está liderando la formulación, según lo contemplado en el artículo 37 del Acuerdo 257 del 2006.

Una vez aprobado por el Comité Sectorial Administrativo mediante acta de reunión, el sector podrá presentarlo al CONPES D.C. quien solicitará concepto técnico a la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y a las áreas técnicas designadas, previo a la sesión de viabilidad.

Emitido el concepto técnico sobre la propuesta, por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, el CONPES D.C. analizará la propuesta y dará la viabilidad para realizar las fases de agenda pública y de formulación.

En la caja de herramientas se cuenta con un formato para el diligenciamiento de esta propuesta.

II. FASE DE AGENDA PÚBLICA

En esta fase se establece de manera participativa el diagnóstico sobre la situación problemática que abordará la política pública. El proceso de construcción del diagnóstico se caracteriza por el empleo de técnicas de investigación cualitativas donde la participación de los actores estratégicos es indispensable, así como el uso de técnicas de investigación cuantitativas donde la recolección y el análisis de datos serán importantes.

Como producto de esta fase se espera contar con un documento de diagnóstico y alternativas de solución que incluye la metodología de participación, el análisis del mapa de actores, la identificación concertada de la problemática y de los factores estratégicos de intervención y el análisis de tendencias y buenas prácticas con el fin de complementar la percepción que se tiene desde las instituciones.

1. Definir la estrategia de participación para la fase de agenda pública. La estrategia de participación debe dar respuesta a las siguientes preguntas:

¿Cuáles son los sectores, ciudadanía, organizaciones, (actores estratégicos) que se deben convocar?

Desde la aplicación de los enfoques, ¿qué población es importante convocar pues es vital para la política?

¿Cuál es el contenido temático y el alcance de la participación en esta fase?

¿Qué herramientas o metodologías se emplearán para obtener los resultados esperados?

¿Cómo se realizará la convocatoria a los diferentes actores?

Para el diseño de la estrategia de participación se debe trabajar articuladamente con la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación de la Secretaría Distrital de Planeación, así como con el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

La Dirección de Políticas Sectoriales de la Secretaría Distrital de Planeación acompañará técnicamente a los sectores para orientar sobre las metodologías e instrumentos en cada una de las etapas de la política.

2. Realizar el análisis del mapa actores. Frente a la intención de formular una política pública se presenta un complejo juego de intereses y tensiones de los actores, juego que es importante estudiar para, desde una perspectiva estratégica, poder abordar la posibilidad de concretar alianzas o mitigar los conflictos que se puedan generar.

Tenga en cuenta que si el tema involucra los intereses de poblaciones étnicas residentes en el Distrito Capital, los ejercicios de participación y validación de esta población deberá contemplar la normativa Distrital y Nacional vigente a la fecha de la formulación de política pública.

3. Elaborar el documento de Diagnóstico y Alternativas de Solución. Como resultado del ejercicio de participación de actores desarrollado durante la agenda pública se debe acordar

- El marco conceptual, o conjunto de teorías y conceptos que proporciona un enfoque de análisis de la situación.
- Establecer los enfoques de derechos humanos y territorial para identificar las condiciones particulares de los sectores y población en relación con la temática que se está trabajando y

utilizar dicho enfoque para definir los factores que deben ser intervenidos.

- Detallar aspectos jurídicos relacionados con la temática, para identificar normas que regulen la situación o que representen limitaciones legales para atenderla.
- Realizar un análisis de los instrumentos de planeación vigentes (proyectos, planes, otras políticas, etc.), que están directamente relacionadas con la temática, destacando subsidiariedades y articulaciones entre estos instrumentos.
- Identificar aquellos factores que tendrían el potencial de cambiar o impactar la situación problemática a través de la determinación de relaciones de causalidad entre diferentes aspectos de la situación y del análisis de las alternativas de solución propuestas.
- Identificar las tendencias que pueden representar oportunidades o amenazas para el futuro de la situación y las mejores prácticas, aplicadas nacional o internacionalmente para atender la problemática.
- Determinar alternativas de solución a la problemática.

En la caja de herramientas se proponen metodologías para realizar el análisis de actores y la identificación de los factores relevantes con actores.

En los casos en que existen lineamientos de la política emitidos por el Concejo Distrital estos deben ser tenidos en cuenta en la definición de los factores estratégicos y en las correspondientes conclusiones y recomendaciones del documento de diagnóstico, para que su incidencia sea tomada en cuenta en la fase de formulación.

Este documento es construido por el sector líder y los sectores corresponsables con el acompañamiento de la Secretaría Distrital de Planeación, y una vez finalizado es sometido a revisión por parte de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, quien emitirá un concepto técnico dirigido al Sector, cuyo alcance se centrará en la revisión de los elementos solicitados para esta fase del ciclo de políticas. El resultado permitirá continuar con la fase de formulación o realizar ajustes según se requiera.

III. FASE DE FORMULACIÓN

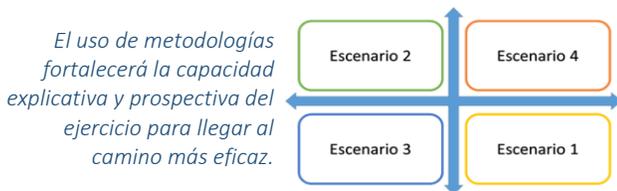
En la fase de formulación se definen de forma participativa: los objetivos de la política, la estructura que enmarcará las acciones propuestas y el plan de acción.

Como producto de esta fase se debe construir un escrito sobre la política que contiene el documento de Diagnóstico y Alternativas de Solución elaborado en la agenda pública, los objetivos y estructura de la política y el plan de acción, el cual deberá contar con línea base para los indicadores; este documento será presentado al CONPES D.C. según el procedimiento señalado en el ANEXO GUÍA CONPES D.C.

ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA

La agenda pública ha permitido profundizar en el conocimiento de la situación a abordar o el problema a atender desde diversas miradas, a partir de esto se establece el objetivo general de la política. En esta fase de agenda también se definen los factores estratégicos de intervención o principales ámbitos sobre los que debe recaer la acción de la política, estos factores permitirán identificar los objetivos específicos y los resultados de la política pública.

La estructura de la política se determina de forma participativa, para elegir el escenario más adecuado para la solución de la problemática, utilizando para ello metodologías que permitan analizar escenarios posibles, pensar estrategias, realizar análisis de costo beneficio, disponibilidad presupuestal y capacidad de los actores institucionales.



Una vez se han definido el objetivo general y los objetivos específicos, será posible abordar el diseño operacional que debe plasmarse en la matriz de plan de acción.

ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

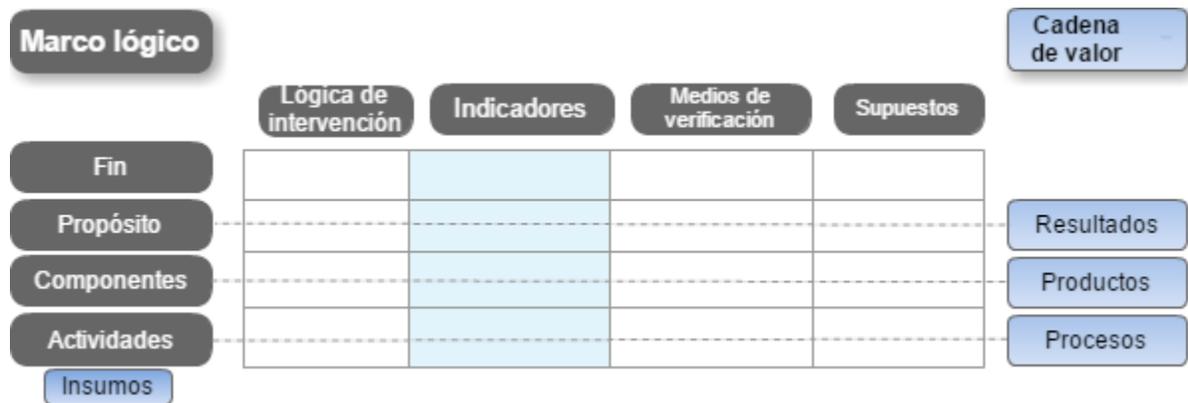
El plan de acción es el instrumento que concreta la formulación de la política pública, clarifica su implementación y establece un marco referencial para el seguimiento y la evaluación. Es el instrumento que refleja los acuerdos alcanzados entre participantes lo que afianza el compromiso de actores públicos y privados y la articulación institucional de cara a la fase de implementación.

El plan de acción que se exige para finalizar la fase de formulación es de carácter indicativo, es decir, presenta unos presupuesto estimados que pueden ser objeto de ajuste; debe contar con una programación anual de acciones, la formulación de metas e indicadores, y responsables institucionales; debe contemplar acciones con enfoques de derechos humanos, de género y diferencial, y acciones orientadas a mitigar o prevenir el impacto ambiental de la política pública. Así mismo deberá indicar el presupuesto requerido para cumplir con estas acciones integrando fuentes alternativas de financiación (proyectos de inversión, funcionamiento, convenios, asociaciones público-privadas, recursos de cooperación internacional, empréstitos, acciones financiadas con recursos de sectores privados, etc.).

Este plan de acción es el marco general de productos y resultados, que en la fase de implementación deberá complementarse por parte de los ejecutores en lo relacionado con el detalle de actividades y si es necesario de tareas.

Esta guía hace uso de la metodología marco lógico y de cadena de valor, para la construcción de la estructura del plan de acción en tanto garantiza relaciones de coherencia entre objetivos y acciones y definir la forma como se generarán los resultados esperados a partir de identificar los insumos requeridos.

Figura: Matriz de Marco lógico y Cadena de Valor



Fuente: Elaboración de la Dirección de Políticas Sectoriales

El plan de acción será exigido para la aprobación de la política por parte del CONPES D.C.

PASOS PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN

1. Definir los objetivos específicos y establecer indicadores de resultado. Se deben establecer indicadores que puedan dar cuenta del nivel de cumplimiento de los objetivos específicos. Los resultados se entienden como los efectos generados por la intervención. A cada objetivo se le fijan metas anualizadas y deben contar con una línea base que permita medir el grado de avance.

Se entiende como línea base el conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemática de políticas y programas, a través de información estadística, oportuna y confiable que permite a instancias directivas la consecución de niveles óptimos de gestión y facilita el proceso de toma de decisiones (Pfenniger, 2004).⁹

2. Establecer los productos que permitirán alcanzar los resultados u objetivos específicos. Para establecer la relación entre los productos y los objetivos se debe utilizar la matriz de marco lógico o la cadena de valor. Es necesario establecer un indicador, meta final y

⁹ Citado en DANE. Línea base de indicadores, Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial. Pág. 10.

anualizada, y definir la responsabilidad institucional en cada uno de los eslabones de la cadena teniendo en cuenta las competencias de las entidades. De igual forma se debe establecer la línea base a partir de la cual se realizará la medición del grado de avance de cada uno de los indicadores.

Se deben incluir acciones afirmativas fruto de la aplicación de los enfoques de derechos humanos, de género y diferencial, así como acciones que mitiguen o prevengan el impacto ambiental de la política.

3. Desarrollar un proceso de priorización de los productos.

Para definir cuales productos se deben desarrollar en cada uno de los años de implementación de la política, y la ponderación de cada una de estos en relación con los resultados esperados, se pueden emplear técnicas como análisis multi-criterio o el análisis de importancia y gobernabilidad.

4. Estimar los costos indicativos de los productos. En la matriz de plan de acción se debe establecer el costo del producto y definir cuál es la posible fuente de financiación. Tenga en cuenta que existen múltiples fuentes a considerar: recursos de inversión y funcionamiento, alianzas público privadas – APP, cooperación internacional, recursos de políticas articuladas con el nivel nacional, crédito público, recursos de regalías, convenios, entre otros.

5. Definir el tipo de línea.

La Secretaría Distrital de Planeación ha realizado un modelo conceptual para el seguimiento de las políticas públicas distritales. Por ello en el plan de acción se requiere que los indicadores se clasifiquen en las siguientes líneas:

- **Línea de poblaciones.** Se agruparán aquellos indicadores que respondan al cumplimiento de

acciones orientadas a la atención directa a poblaciones y las acciones diferenciales y afirmativas.

- **Línea de territorios.** Se clasificarán los indicadores que permitan medir las acciones realizadas sobre espacios físicos, y sobre relaciones con el entorno.
- **Línea ambiental.** Son los que identifican acciones orientadas a abordar los impactos ambientales deseados (aquellos que se buscan objetivamente en la ejecución de la política) y emergentes (aquellos que resultan de la ejecución de la política y que no fueron contemplados en su formulación).
- **Línea de procesos de información.** Identificar las acciones de política orientadas a disponer de un mayor conocimiento y mejor gestión de la información relacionada con la política.

Una vez terminada la fase de formulación, la Secretaría técnica del CONPES D.C. solicitará concepto técnico a la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y a las áreas técnicas designadas sobre el documento de política y el Plan de Acción, previo a la presentación al CONPES para su aprobación.

En la caja de herramientas se encontrará la matriz de plan de acción que se debe utilizar, además se encontrará información sobre:

- *Enfoque de derechos humanos (género, diferencial, y territorial)*
- *Presupuesto y fuentes de financiación*
- *Formulación de indicadores*
- *Impacto ambiental de las acciones*

IV. FASE DE IMPLEMENTACIÓN

Una vez aprobado el Documento CONPES Distrital se inicia la fase de implementación de la política que permitirá dar cumplimiento al Plan de Acción propuesto, a partir de unas estrategias institucionales.

1. PUESTA EN OPERACIÓN DE LA INSTANCIA DE COORDINACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

Las políticas públicas se caracterizan por ser intersectoriales, esto implica que el logro de sus objetivos requiere de la articulación y coordinación de varias entidades. En el Distrito existen las Comisiones Intersectoriales como instancias creadas y reglamentadas para la implementación de las políticas públicas. Por ello se debe verificar si existe una Comisión creada para la implementación o seguimiento de las temáticas abordadas en la política. Es recomendable utilizar una instancia ya creada, según lo establecido en el Decreto 547 de 2016.

Esta instancia será la encargada de gestionar la implementación del Plan de Acción indicativo y será quien apruebe los planes de acción operativos para la implementación de la Política.

Así mismo, en este proceso de coordinación de la implementación se deben establecer las relaciones con las instancias del nivel local para adaptar las acciones de las políticas a las condiciones particulares de las localidades, permitiendo una articulación entre el nivel Distrital y el local.

2. AJUSTE O ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

Por situaciones como variaciones presupuestales, cambios de administración que puede llevar a ajustes tanto en las metas para esos períodos de gobierno, participación de nuevos actores con responsabilidades en las políticas, etc., y ante cualquier cambio requerido en el Plan de Acción que no modifique la estructura de la política, se debe sustentar y presentar al CONPES D.C. Según el procedimiento Anexo a la presente guía.

3. DESARROLLO DE LA POLÍTICA

Es importante que la cabeza de sector como responsable de las políticas y las entidades ejecutoras en lo que les corresponda, realicen un proceso de socialización de las políticas públicas bajo su liderazgo con los aspirantes a alcaldes de la ciudad, antes de que estos propongan sus programas de gobierno. Lo anterior con el fin de que los candidatos conozcan las políticas públicas del Distrito su plan de acción y sus avances y que en consecuencia se comprometan en su programa de gobierno con la realización de las estrategias y acciones correspondientes.

Para la construcción de los proyectos de inversión cada entidad seguirá lo establecido en el *Manual para la administración, y Operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos*. La Subsecretaría de Planeación de la Inversión de la Secretaría de Planeación Distrital, a través de la Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión, será el encargado de asesorar técnicamente la elaboración de estos proyectos.

Para implementar las acciones que se financian con otras fuentes de financiación, la entidad responsable deberá determinar el momento de iniciar estas operaciones y considerar que estas requieren de tiempos adicionales para las tareas administrativas que demanda contar con estos recursos.

Es importante establecer la alineación del plan de acción con la planeación estratégica de las entidades encargadas de la implementación, y en la medida de lo posible de otros actores que estén interesados en ligar sus actividades estratégicas con el desarrollo e implementación de la política.

GLOSARIO

Cadena de valor: el esquema secuencial y lógico que sintetiza la manera en que se producen los resultados y se genera valor a lo largo del proceso. La cadena es compuesta por cinco elementos: Insumos, Procesos, Productos, Resultados.

Decisión estratégica: es un diseño creativo producto de una discusión común donde se recibe información heterogénea (estudios estadísticos, datos objetivos duros y suaves, creencias, visiones de los especialistas o de los involucrados) que debe ser cribada por los que deciden.

Escenarios: visión internamente consistente de un futuro posible que se expresa mediante una narración, con la intención de lograr su apropiación por parte de los tomadores de decisiones. La narración de un escenario contiene una imagen esperada o supuesta del futuro que incluye ciertos eventos que se asume ocurrirán, y se construye mediante la aplicación de un determinado número de herramientas metodológicas.

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

Eventos: una situación dada que podría generar un cambio significativo en el futuro.

Fenómenos: conjunto de variables individuales que, bajo determinadas circunstancias, se comportan como un todo, y que por ese motivo pueden ser considerados en su integridad, y no en la individualidad de los elementos que lo conforman.

Indicador: son expresiones de las variables cuantitativas y cualitativas mediante las cuales pueden medirse los logros alcanzados, observar los cambios vinculados con una intervención o analizar los resultados de una institución.

Megatendencias: concepto creado por John Naisbitt para describir grandes tendencias de impacto global.

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

Monitoreo: es el instrumento que permite estructurar los criterios de diseño, metodología y operación para recolectar con fines de seguimiento la información en la etapa de implementación de las políticas públicas.

Planificación estratégica: es una herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, en torno al que hacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro las organizaciones e instituciones, para adecuarse a los cambios y la demandas que le impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones. (Baena, 2015)

Programa: Una serie de medidas o actividades relacionadas entre sí para el logro de un objetivo particular de largo plazo.

Prospectiva: ciencia que estudia el futuro para comprenderlo y poder influir sobre él. (Ortega, 2014) Es una herramienta de planeación que permite trascender el análisis de tendencias y el diagnóstico del presente para incorporar lo deseable posible (futurible). (Baena, 2015)

Proyecto: iniciativa cuidadosamente planeada y diseñada para lograr un objetivo particular en desarrollo de un programa.

Redes de políticas públicas: conjunto de organizaciones que han formado una alianza temporal para lograr un propósito general y que intentan coordinar sus acciones estratégicas en temas específicos

Seguimiento: es el momento del ciclo de la política que gestiona y analiza la información que este produce y permite tomar decisiones en curso para efectuar ajustes que encaminen en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Sistema de seguimiento: Un Sistema de seguimiento en el ámbito territorial, se debe entender como la arquitectura organizacional de la cual dispone un gobierno local y regional, para medir sus acciones públicas, en atención a las demandas y necesidades ciudadanas por bienes públicos. Estas mediciones parten de contar con procesos continuos y sistemáticos de medición, basados en la presencia de indicadores.

Tendencia: es una dirección definida hacia la cual algo se mueve. Constituye una fuerza social internamente consistente que mueve a la humanidad en un sentido determinado en un momento dado.

Variables: es algo que puede tomar distintos valores en el tiempo, es un elemento del sistema bajo análisis que es inestable, inconstante y mudable.

Variables estratégicas: aquellas que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual

BIBLIOGRAFIA

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA. CIPO (2013) Lineamientos Distritales para la Incorporación de Enfoques Diferenciales. Bogotá.

AWID. (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico.

Baena, G. (2015). Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina. Recuperado el 7 de mayo de 2017, <http://www.sagres.org.br/artigos/pleneacion.pdf>

Bareiro, Line. (2016) (Bareiro, 2016) [Hipertexto]. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP) <http://prigepp.org>

Capel, H. (2016) Las ciencias sociales y el estudio del territorio. Barcelona.

CEPAL. (2014). Prospectiva y Política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

DANE. Línea base de indicadores, Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial. Recuperado el 7 de mayo de 2017, https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Linea_base_indicadores.pdf

DNP. (2011). *Guía Metodológica Sinergia: Orientaciones para que un alcalde o gobernador diseñe o implemente un sistema de seguimiento a su plan de desarrollo*. Bogotá.

Frías, Carla. (2016). Planificación social, análisis prospectivo y tecnologías para el cambio organizacional. La gestión y la evaluación de políticas de equidad de género. [Hipertexto]. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP) <http://prigepp.org>

García Prince, Evangelina. (2008). Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿de qué estamos hablando?: Marco Conceptual. El Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Ortegón Q., Edgar. (2008). *Guía sobre el diseño y gestión de la política pública*. Bogotá, Colombia: Organización del Convenio Andrés Bello (CAB).

Roth Deubel, A.-N. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2011). Equipo Diferencial. Orientaciones para el abordaje del enfoque de derechos y el enfoque diferencial en el marco de las políticas públicas poblacionales. Bogotá.

Sosa Velásquez, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Ciudad de Guatemala, Guatemala: Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.

Leyes y normas consultadas:

Acuerdo 645 de 2016. Registro Distrital 5850, Bogotá Colombia, 09 junio de 2016.

Decreto 470 de 2007. Registro Distrital 3855, Bogotá, Colombia, 12 de octubre de 2007.

Ley 1448 de 2011. Diario Oficial 48096, Bogotá Colombia, 10 de junio de 2011.