



**El ambiente
es de todos**

Minambiente

**LINEAMIENTOS PARA LA
FORMULACION Y
SEGUIMIENTO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS
AMBIENTALES**

PROCESO
Formulación y Seguimiento de
Políticas Públicas
Ambientales
Versión 1
12/04/2022

MADSIG
Sistema Integrado de Gestión

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCION	5
2.	GENERALIDADES.....	6
2.1.1.	DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA.....	6
2.1.2.	CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	7
2.1.3.	INSTITUCIONALIDAD VINCULADA CON EL CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SECTORIALES	9
2.2.	CARACTERÍSTICAS DESEADAS EN UNA POLÍTICA PÚBLICA.....	10
2.2.1.	CADENA DE VALOR	11
2.2.2.	PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	12
2.2.3.	ARTICULACIÓN DE INSTRUMENTOS	12
3.	PROCESO DE FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES.....	13
3.1.	DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROCESO	13
3.2.	DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN Y DESARROLLO DE POLÍTICAS AMBIENTALES	16
3.2.1.	PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA.....	16
3.2.2.	DIAGNÓSTICO DE LA POLÍTICA.....	25
3.2.3.	FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA POLÍTICA.....	38
3.2.4.	PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA POLÍTICA.....	53
3.2.5.	SEGUIMIENTO DE POLITICAS	57
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Ciclo de la Política	8
Figura 2. Componentes de una política pública	9
Figura 3. Instituciones participantes en el proceso de formulación de políticas públicas sectoriales.	10
Figura 4. Cadena de valor general.....	11
Figura 5. Cadena de valor MADS	14
Figura 5. Integración del enfoque de género en las diferentes fases de la política.....	19
Figura 7. Mapa de involucrados.....	26
Figura 8. Fuentes de Información para establecer la Frontera Científica	29
Figura 9. Aspectos Externos Relevantes	31
Figura 10. Estructura árbol de problema.....	34
Figura 11. Esquema General de un Diagrama de Relaciones.....	35
Figura 11. Estructura árbol de medios y fines.....	39
Figura 12. Correspondencia entre propósitos y problemas	40
Figura 12. Tipologías de evaluación	50
Figura 13. Esquema de seguimiento de Políticas Públicas Ambientales.....	59

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Preguntas Orientadoras	16
Tabla 2. Matriz de clasificación	26
Tabla 3. Rangos de clasificación	27
Tabla 4. Matriz de estrategias involucrados.....	28
Tabla 5 – Preguntas de investigación	29
Tabla 6. Matriz de Priorización.....	37
Tabla 7. Objetivos principales y específicos	41
Tabla 8. Formato de alcances.....	42
Tabla 9. Información necesaria para analizar estrategias.....	44



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

1. INTRODUCCION

El presente documento da los lineamientos para la formulación y seguimiento de Políticas Públicas Ambientales suministrando diferentes metodologías para los pasos de los procedimientos de Planeación, Diagnóstico, Formulación y Adopción, Promoción y Difusión; y Seguimiento del proceso de Formulación de Políticas Públicas Ambientales al interior del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) aprobado por el Sistema Integrado de Gestión (SIG). Se busca de esta manera contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las dependencias del MADS para la formulación y seguimiento de políticas públicas que se conviertan en instrumentos de planeación de largo plazo, y así responder a las necesidades y potencialidades del país.

Estos lineamientos buscan entablar de manera clara y precisa, las asociaciones entre su contenido y la cadena de valor mejorada de los procesos para así poder alcanzar un mayor detalle a nivel procedimental y garantizar que sus usuarios puedan reconocer los pasos que se deben seguir durante el proceso de formulación de una política pública y la etapa a la que se debe pasar una vez se han surtido ciertas actividades.

Este documento está integrado por dos secciones. La primera contiene los aspectos generales y conceptuales que rodean a las políticas públicas. La segunda incluye una descripción de los procedimientos del proceso de formulación y seguimiento de políticas públicas ambientales del MADS.



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

2. GENERALIDADES

2.1 REFERENCIAS CONCEPTUALES

2.1.1. DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

La definición de política pública es parte de continuos debates sobre el enfoque que esta debe llevar. El concepto de política pública evoluciona de manera gradual, sus inicios dan una perspectiva normativa o de decisión unilateral del gobierno, que impone en ejercicio de su facultad institucional. En contraste, las nuevas tendencias se influyen, por ideas de gobierno abierto y de participación ciudadana. Estas definen un concepto de política pública donde se le considera como el resultado de la interacción entre el Estado y la sociedad.

Entre las definiciones encontradas en la literatura podemos destacar las siguientes:

- Hecló y Wildavsky (1974:xv) han propuesto para ello una definición simple: "una política pública es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma".
- Mény y Thoenig (1986:8) proponen una definición cercana; para ellos la política pública es "la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad", los mismos autores (1986:12), la política pública se transforma en "un programa de acción de una autoridad pública".
- Dubnick, (1983:7) dice que la política pública "está constituida por las acciones gubernamentales - lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia.
- Hogriootd (1984:23) opina que de todos modos una definición del concepto de política pública queda muy subjetiva. Según él, "para que una política pueda ser considerada como una política pública, es preciso que en un cierto grado haya sido producida o por lo menos tratada al interior de un marco de procedimientos, de influencias, y de organizaciones gubernamentales"
- Muller y Surel (1998:13) consideran que una política pública "designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos" (Roth Deubel, 2009)

De esta manera se podría decir que la política pública como construcción social, puede ser definida como una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes. (Torres-Melo & Santander A, 2013)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Para efectos de esta guía, se plantea la política pública como:

Un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velázquez Gavilanes, 2009, pág. 157)

¿Que no es Política Pública?

Es importante aclarar que no toda acción gubernamental es una política pública. Acciones o intervenciones gubernamentales que no están insertas dentro de una estrategia predeterminada de acción o rutinarias se excluyen de esta definición; al igual que aquellas medidas reactivas e improvisadas que tradicionalmente los gobernantes realizan para apaciguar las tensiones suscitadas por algún problema coyuntural. Otras acciones, como la ejecución de presupuestos por mandato legal, tipo regalías o transferencias, de no estar incluidas dentro de una mayor línea de acción tampoco pueden ser consideradas políticas públicas

Difieren de una política de Agua, que busca desarrollar la estrategia para garantizar el suministro, al igual que una política energética o de saneamiento básico, en las cuales estarían insertas las acciones rutinarias mencionadas.

Cuando hay falta de coherencia interna en la secuencia de los acontecimientos que no permite dar forma a un patrón significativo, se habla de que no hay política pública, Así como acciones improvisadas y realizadas de emergencia para hacer frente a situaciones problemáticas (Ejemplo, incrementar el número de policías donde ha ocurrido un crimen)

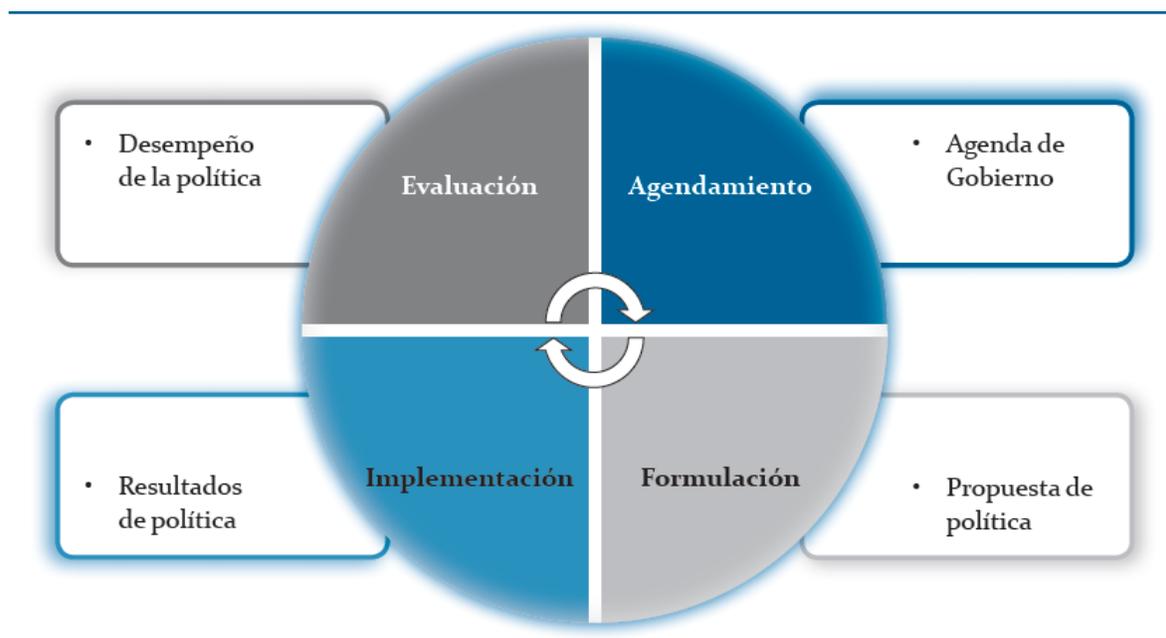
Una ley no es una política pública, este es un instrumento muy importante de política y la forma de garantizar su realización. Así como procesos de reforma administrativa y administración pública no son considerados política pública. (Ejemplo, conformación de presupuestos, ejecución de regalías)

2.1.2. CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

El ciclo de la política pública es un dispositivo analítico con el cual se puede comprender a la política pública mediante sus distintos momentos de formación por medio de fases interdependientes de: agendamiento, formulación, implementación y evaluación, tal y como se observa en la siguiente figura

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Figura 1. Ciclo de la Política



Fuente; (Procuraduría General de la Nación, 2011) elaboración a partir de Dye (1987).

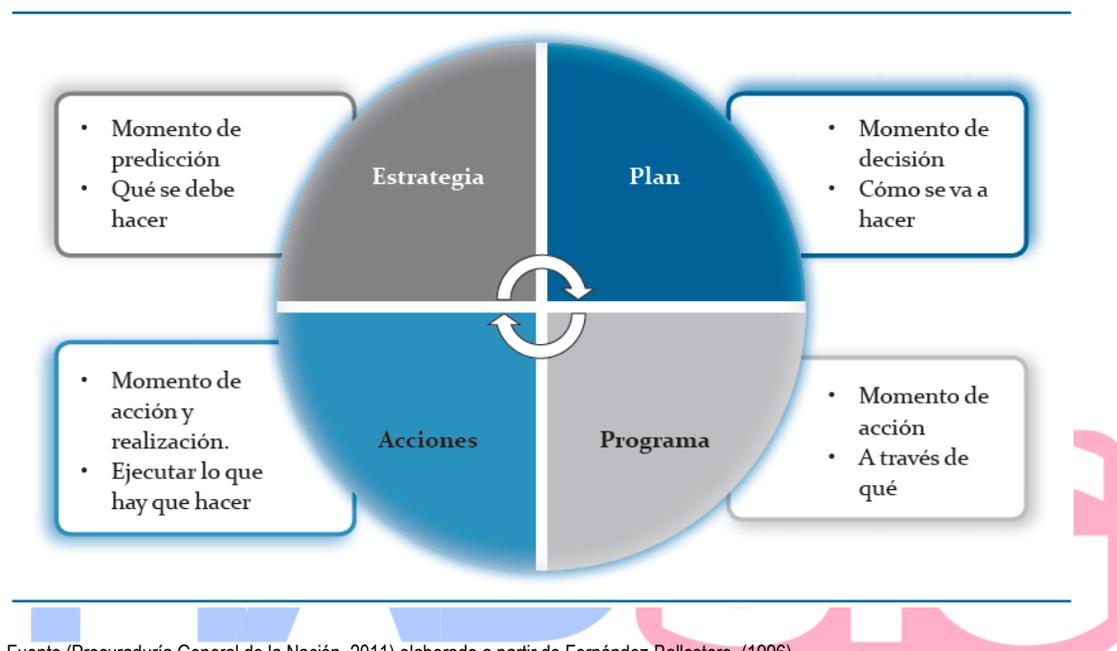
En la figura anterior se aprecia que cada etapa produce un resultado visible, que permite identificar de mejor forma en cuál nos encontramos. Así, el agendamiento lleva a la formación de la agenda de gobierno; la formulación da como resultado la propuesta de política pública; la implementación genera unos resultados que serán evaluados para observar el desempeño de la política y determinar si es necesario realizar unos ajustes o replantear la visión del problema. (Procuraduría General de la Nación, 2011)

En este sentido la política pública puede ser entendida como una construcción social donde el Gobierno desempeña un papel fundamental, orientando el comportamiento de los actores mediante un conjunto de sucesivas acciones intencionales que tienen como propósito hacer frente a situaciones consideradas socialmente como relevantes. Es por esto que una política pública, no sólo es una decisión de qué hacer, sino que para que sea considerada esta la decisión tiene que verse reflejada en un conjunto de acciones, con distinto grado de complejidad, que reflejen una estructura de ejecución.

Es así, que una política pública se compone de cuatro niveles regados de acción los cuales son: la estrategia; el plan; el programa y las acciones

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Figura 2. Componentes de una política pública



Fuente (Procuraduría General de la Nación, 2011) elaborado a partir de Fernández-Ballester, (1996).

Sistema Integrado de Gestión

2.1.3. INSTITUCIONALIDAD VINCULADA CON EL CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SECTORIALES¹

La formulación y seguimiento de las políticas del sector ambiente y Desarrollo Sostenible se caracteriza por la diversidad de instituciones y organizaciones que tienen participación en los diferentes momentos del ciclo de la política, por ello cobra gran importancia conocer los roles institucionales frente al proceso.

A manera de ilustración, se presenta una identificación de las principales instituciones que participan en el proceso de formulación de las políticas sectoriales.

¹ Triana, L. M. (2007). Guía metodológica para la formulación y seguimiento de políticas del sector ambiente, vivienda y desarrollo territorial. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
Calle 37 No. 8 – 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
Bogotá, Colombia

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Figura 3. Instituciones participantes en el proceso de formulación de políticas públicas sectoriales

ÁMBITO	INSTANCIA - INSTITUCIÓN	ROL
NACIONAL	Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES	Aprueba (Cuando la política se presenta a esta instancia)
	Consejo Nacional Ambiental	Recomienda – Conceptúa
	Consejo Técnico Asesor de Política y Normatividad Ambiental	Recomienda – Conceptúa
	Departamento Nacional de Planeación Secretaría Técnica del CONPES	Coordina el proceso de presentación al CONPES para aprobación
	Ministerio De Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS	Aprueba y Coordina el proceso al interior del sector, determina contenidos temáticos y compromisos.
	INSTITUTOS	Aportan criterios técnicos y contenidos temáticos
REGIONAL Y LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gobernaciones ➤ Corporaciones Autónomas Regionales ➤ Municipios ➤ Organizaciones Comunitarias ➤ Sociedad Civil 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Construcción del documento, identificación y presentación de iniciativas ➤ Discusión de propuestas ➤ Socialización de documentos de política ➤ Adopción de políticas a través de sus planes específicos

Fuente: Modificado de (Triana, 2007)

2.2 CARACTERÍSTICAS DESEADAS EN UNA POLÍTICA PÚBLICA

La estructura correcta de una política pública, debe estar soportada en instrumentos y procesos que enfoquen su proceder de manera conjunta y transversal en las etapas de formulación y desarrollo. Para esto es necesaria la estructuración de

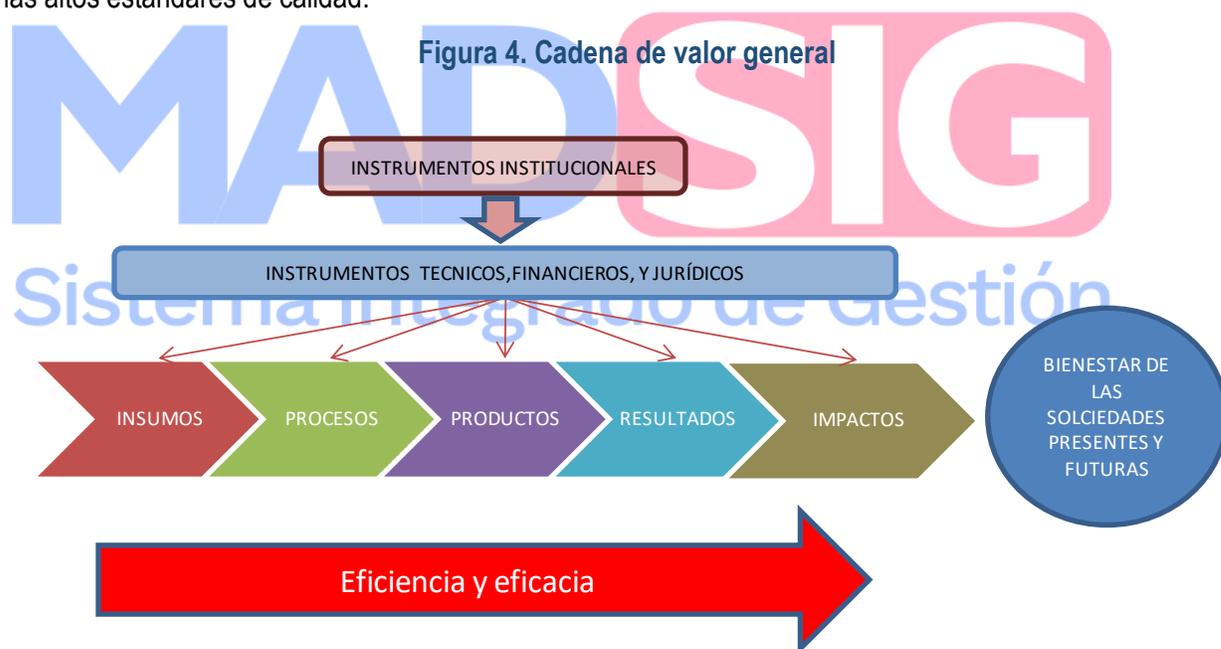
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

una cadena de valor², que conceptúe una nueva perspectiva organizacional donde cada parte de una institución hace lo que le es potestad hacer en el marco de las cadenas de valor en las que tiene alguna participación.

2.2.1. CADENA DE VALOR

La construcción de una cadena, obedece a la obtención de procesos transversales, bajo esquemas de calidad que permiten la eliminación de deficiencias en los mismos. Evitando así reprocesos y sumando los esfuerzos de los actores involucrados. Además, implica la atribución de instrumentos públicos, necesarios para la debida implementación de la política en el contexto social, definido por el análisis de causa-efecto realizado a la problemática inicial identificada.

En conclusión, se genera una cadena de valor, para la sociedad presente y futura, relacionada con la formulación y desarrollo de políticas ambientales, donde se responde a la necesidad de tener procesos eficaces y eficientes. Esta se alinea, con los apartes de la metodología de procesos delgados (Lean) y Six sigma, para lograr tener procesos sin desperdicios cuyos productos, servicios y resultados se ajustan a los más altos estándares de calidad.



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012).

²La cadena de valor la componen las actividades de creación de valor. Las actividades de creación de valor son las actividades, materiales y tecnológicas, que ejecuta una organización. Se pueden dividir en dos tipos generales: las actividades primarias y las actividades de apoyo. Las primarias hacen referencia a la creación de productos, diseño y control de calidad. Las de apoyo, se presentan de manera transversal en toda la cadena, dando soporte a las actividades primarias. El desagregar una organización en estas actividades permite realizar un mejor análisis interno de ésta, permitiendo, sobre todo, identificar fuentes existentes y comprender mejor el comportamiento de los costos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

2.2.2. PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En las políticas públicas deben tenerse en cuenta la activa participación de diferentes grupos sociales que de una u otra forma se ven afectados o beneficiados de la problemática que espera resolverse. En este sentido se busca que con esta participación se llegue a 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.

Así mismo la finalidad de la participación es lograr la comprensión de la política pública sobre el problema a abordar y que las soluciones propuestas penetren en las dinámicas cotidianas de quienes se ven afectados y se logre la apropiación del cometido de 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 debe garantizarse durante todas las etapas del ciclo de política pública.

Durante las etapas de la política, la participación 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.
2. **Construcción de acuerdos:** contribuye a generar ese proyecto común de futuro en el que todas las personas se sienten partícipes, 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. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

2.2.3. ARTICULACIÓN DE INSTRUMENTOS

La cadena de valor de formulación y desarrollo de políticas públicas, debe estar vinculada de manera transversal en todos sus eslabones (macro procesos), a los instrumentos de política que hacen posible la generación de valor en sus actividades.

Los instrumentos identificados como necesarios, para la elaboración propicia de una política pública, son los instrumentos institucionales y los instrumentos de apoyo, donde se encuentran los de carácter técnico, financiero y jurídico.

Los instrumentos institucionales son los que permiten la ejecución de la política en sus diferentes niveles de implementación. Bien sea a nivel nacional, regional o local, las instituciones que conforman estos

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

instrumentos de política, permiten el desarrollo de las actividades planteadas. Adicionalmente, se encargan de generar los instrumentos de apoyo de política, para la fase de planificación. La cual requiere de elementos técnicos, financieros y regulatorios, para gestionar los alcances y los mecanismos a utilizar en la fase de ejecución de la política.

3. PROCESO DE FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES

El proceso de Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene como objetivo orientar la formulación de las políticas del sector ambiente y desarrollo sostenible de acuerdo con las prioridades nacionales, la normativa vigente y los compromisos internacionales suscritos por el país.

Este proceso inicia con la planificación, continúa con el diagnóstico, la formulación y aprobación de la política, su promoción y difusión y finaliza con el seguimiento a la implementación de la misma. En este sentido las políticas que requieran ser reformuladas se aplicarán los lineamientos de este proceso.

3.1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROCESO

La cadena presenta el conjunto de los procesos que deben llevarse a cabo para la construcción de una política pública. Se identifican los procesos, donde las entradas o insumos, son generados por los pasos que les preceden. De manera adicional, se presenta el desglose de las actividades de los procedimientos de acuerdo a lo establecido en el Sistema Integrado de Gestión MADSIG los cuales se encuentran enmarcados en el ciclo PHVA³.

- **Etapa 1:** Contiene el conjunto de actividades esenciales en la planeación para la elaboración de una propuesta de iniciativa de la Política que garantice su aprobación y sirve como instrumento orientador para definir las actividades a realizar, los recursos necesarios y los actores involucrados.
- **Etapa 2:** Conformar el proceso del diagnóstico de la política, que permiten determinar la situación de interés, el estado ambiental o de desarrollo sostenible; la demanda y los factores de presión; los procesos institucionales, sociales y económicos, para identificar la problemática ambiental, dimensionar, priorizar sus causas y efectos, los cuales son base para la formulación de la Política.
- **Etapa 3:** Reúne las actividades para la formulación y aprobación de la política, y considera las principales estrategias que promueven de manera efectiva la solución de las problemáticas identificadas.
- **Etapa 4:** Se compone de las actividades de promoción y difusión de la política aprobada, con la finalidad de garantizar el conocimiento de esta por parte de todas las partes interesadas, de manera que se promueva y se gestione la implementación efectiva de las acciones definidas en la misma.

³El P.H.V.A. es una concepción gerencial que dinamiza la relación entre las personas y los procesos y busca controlarlos con base en el establecimiento, mantenimiento y mejora de estándares, tarea que se logra mediante la definición de especificaciones de proyectos (estándares de calidad), especificaciones técnicas de proceso y procedimientos de operación.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

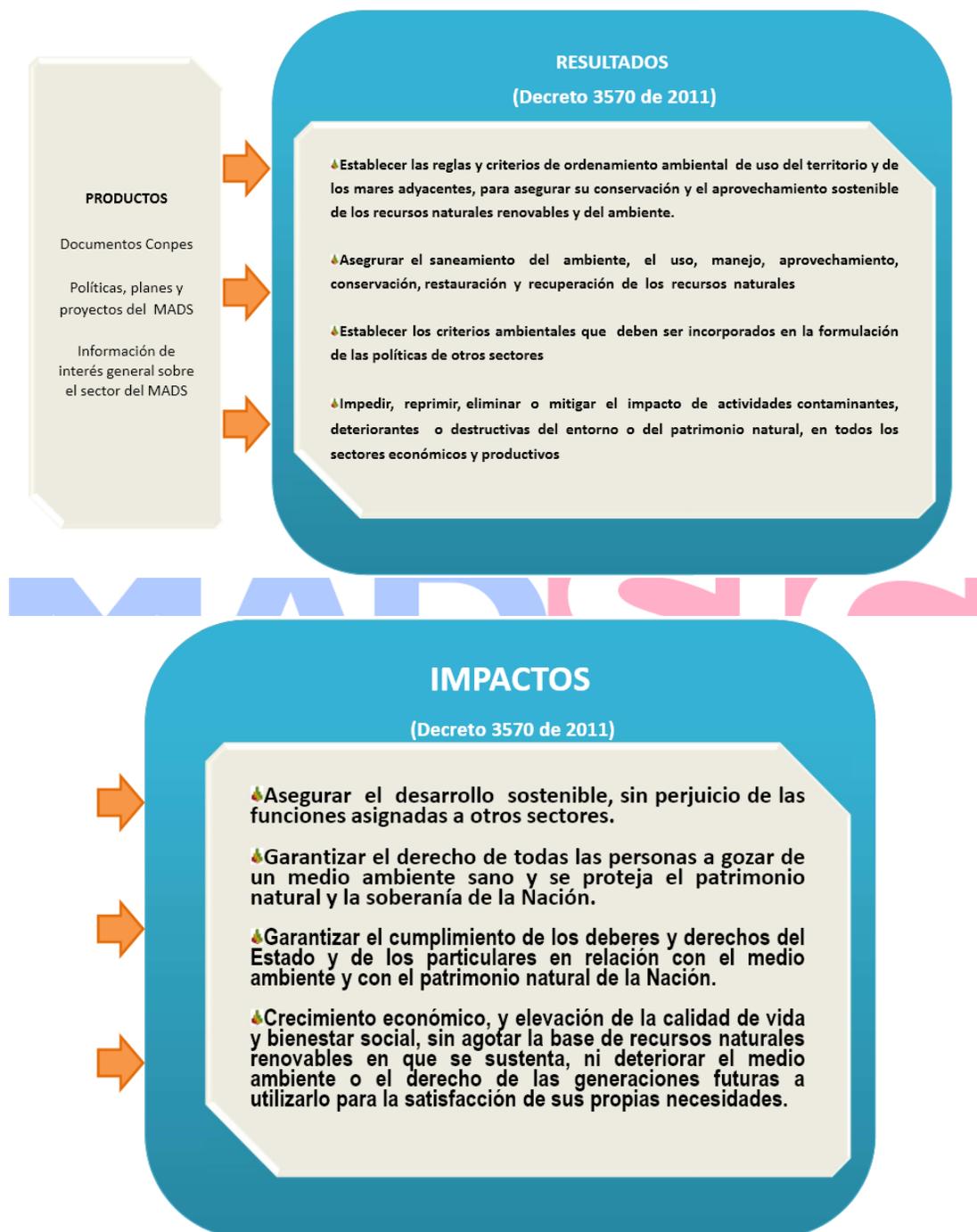
- **Etapa 5:** Contiene el conjunto de actividades para el seguimiento y control de la implementación de las políticas públicas del Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible para conocer el avance de las acciones o estrategias definidas en la misma.

En la figura 5 se puede apreciar la cadena que articula los procesos que componen estas etapas con sus entradas y salidas generales, los resultados y los impactos esperados.

Figura 5. Cadena de valor MADS



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01



Fuente: Modificado de (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

3.2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN Y DESARROLLO DE POLÍTICAS AMBIENTALES

3.2.1. PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA

1. Definir el equipo preliminar de trabajo:

Teniendo en cuenta la definición de política pública adoptada para efectos del presente documento, cuando el Director o Jefe de Oficina según área de interés identifica una situación determinada como posible problemática que debe ser atendida mediante una nueva política pública ambiental, asigna a los profesionales que conformaran un equipo preliminar de trabajo y el cronograma de trabajo para construir la iniciativa de política.

A continuación, se presentan unas preguntas orientadoras con el fin de determinar si la problemática debe ser atendida por una política pública o se debe emplear otro instrumento de planeación.

Tabla 1. Preguntas Orientadoras

Preguntas Orientadoras		
Naturaleza del problema o tema	Si	No
1. ¿El problema que se propone abordar con la política hace parte de un problema mayor o más complejo?		
Prospectiva		
2. ¿El proceso de planificación incluye explorar escenarios futuros para la situación problemática?		
Concertación		
3. ¿La situación a atender es encausada desde el punto de vista de un interés social (agrupa el interés de diferentes sectores de la sociedad)?		
4. ¿La planificación requiere el desarrollo de un proceso de participación incidente?		
Coordinación		
5. ¿Para la atención de la situación se requiere la coordinación con otras entidades y actores sociales?		
6. ¿La atención a la situación en estudio implica desarrollo institucional y definición o reestructuración de competencias de entidades?		
7. ¿La situación que se quiere resolver requiere una intervención integral (soluciones desde diferentes dimensiones: social, ambiental, económica e institucional)?		
Evaluación		
8. ¿Se contempla la posibilidad de incorporar ajustes al plan de acción en la fase de implementación?		

Fuente: (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

2. Identificar los antecedentes

Identificar antecedentes y el marco general de referencia a nivel conceptual, Institucional, Normativo, Políticas, compromisos y de tendencias Internacionales y Nacionales, entre otros de referencia de la Política. Así como un diagnóstico preliminar en el cual se sugiere revisar información de la situación actual, análisis general de oferta y demanda, factores de presión, condiciones actuales de conflicto.

Esta primera identificación se hará de manera preliminar teniendo en cuenta que de ser aprobada la iniciativa de política se contempla en la etapa de diagnóstico una revisión de mayor detalle.

3. Identifica la problemática:

De acuerdo a la información analizada en la identificación de antecedentes y en el diagnóstico preliminar se identifica la problemática o situación inicial que se pretende atender con la política a formular, esto de acuerdo a la información preliminar con que se cuenta.

La problemática se debe contextualizar presentando antecedentes técnicos, políticos y normativos, así como precisar cuál es el problema o situación que se atenderá con la política utilizando información cuantitativa y cualitativa, evidenciar posibles causas y consecuencias, y qué sucedería si no se interviene. Se debe señalar por qué es importante atender este tema mediante una política pública. Se debe considerar este planteamiento preliminar y parcial, basado en la visión del sector sobre el asunto a atender.

4. Define la focalización de la política:

Definir la focalización de la política (Geográfica, Poblacional, Sectorial, Enfoques Diferencial, de Género y de Derechos). Esta primera identificación de la focalización de la política se realiza de acuerdo a la experticia e información que tenga el equipo preliminar de trabajo teniendo en cuenta que de ser aprobada la iniciativa de política se contempla en la etapa de diagnóstico una revisión de mayor detalle.

A continuación, se presentan los enfoques que deben ser tenidos en cuenta para la elaboración de las políticas públicas

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 sociales⁴, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado.

⁴ 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, cultural, ambiental; los límites 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 N° 13: 55-70 / octubre 2008. Pág. 66

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

El abordaje de los enfoques es 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 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.

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 relacionalmente el enfoque de género, el enfoque diferencial y el enfoque territorial. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

ENFOQUE DE GÉNERO

El género se refiere a roles, responsabilidades, derechos, relaciones e identidades de mujeres y hombres que se definen o atribuyen dentro de una sociedad⁵. La importancia de darle un enfoque de género a las políticas públicas se deriva de considerar diversos intereses y necesidades de los individuos con el fin de resolver eficazmente problemas sociales y económicos. A su vez, esta iniciativa tenderá a cerrar las brechas entre mujeres y hombres en los mercados de trabajo agrícola y rural. (Programa CCAFS América Latina, 2015)

⁵ Aguilar, L. 2009. Manual de capacitación en género y cambio climático. San José, Costa Rica: PNUD/UICN.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

¿CÓMO INVOLUCRAR EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS?⁶

Es esencial involucrar el enfoque de género en cada una de las etapas de formulación e implementación en políticas. Por tal razón, a continuación, se explicarán los distintos pasos y sus consideraciones clave para el proceso de inclusión de necesidades e intereses de género.

En la figura a continuación se evidencian las cinco fases que se sugieren para asumir un compromiso integral con el enfoque de género en las políticas. Así mismo, se presentan las consideraciones clave para cada paso.

Figura 5. Integración del enfoque de género en las diferentes fases de la política



Fuente (Programa CCAFS América Latina, 2015)

⁶ Este Brief adopta diversas sugerencias de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, UICN, en su documento Draft Guidelines to Mainstreaming Gender in the Development of National Adaptation Plans (NAPs), 2011, y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, FIDA, en su documento Mainstreaming a gender perspective in IFAD's operations, 2003.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

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. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

A continuación, se presentan 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 BOGOTA, CIPO, 2013)

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.

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 población.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

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 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: (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

- **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.
- **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.

- **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*

⁷ El informe Brundland 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.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

apropiación simbólica y material en el proceso de la acción social) desde donde el ser humano, la colectividad, construye el territorio.” (Sosa Velásquez, 2012, pág. 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.

- **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:** El territorio 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.
 - 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.
 - 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.

EL ENFOQUE POBLACIONAL EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Se orienta a entender el abordaje de las diferentes categorías en función de su ciclo vital y generacional, su condición y situación, así como su identidad y diversidad. Atiende particularidades por grupo etario: infancia, adolescencia, juventud, adultez, vejez; y por situaciones tales como: desplazamiento, habitabilidad en calle entre otras.

El enfoque poblacional permite identificar comprender y responder a las relaciones entre la dinámica demográfica y los aspectos ambientales, sociales y económicos que son responsabilidad y competencia de los municipios dentro de su territorio. Los cambios en el tamaño, crecimiento, estructura ubicación o movilidad de la población, influyen sobre las condiciones socioeconómicas y ambientales en el territorio, de igual manera que estos afectan la dinámica demográfica. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Este enfoque analiza las características y particularidades identitarias y colectivas, ya sean históricas, culturales, políticas, ambientales o territoriales; implica potencializar las fortalezas y capacidades poblacionales o eliminar las desigualdades que se comparten colectivamente.

Las categorías de análisis del Enfoque Poblacional son las siguientes:

- a) **Ciclo vital y generacional**
 - Primera infancia, infancia y adolescencia
 - Juventud
 - Persona Mayor
- b) **Condición y situación**
 - Personas con discapacidad
- c) **Identidad y diversidad**
 - Población étnica

5. Identificar actores:

Se identifican y listan los actores involucrados (participantes y beneficiarios) que se invitarán a participar en el proceso de formulación y las consultas requeridas. Así mismo se definen los mecanismos de participación institucional y de participación externa de los actores institucionales, privados, la comunidad, entre otros.

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 formulación de la política pública. Esta identificación debe considerar los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental para trabajar con la población relevante (beneficiada, afectada, interesada) para la formulación e implementación de la política.

Esta primera identificación de actores se realiza de acuerdo a la experticia y la información que tenga el equipo preliminar de trabajo teniendo en cuenta que de ser aprobada la iniciativa de política se contempla en la etapa de diagnóstico una revisión de mayor detalle.

6. Elabora documento de iniciativa:

Con la información recopilada en las actividades anteriores (1 a 5) se diligencia el documento de iniciativa de Política formato "F-M-PPA-01 Protocolo para presentación de iniciativas de política". Esta iniciativa de política se presenta al Director o Jefe de Oficina según área de interés, quien la revisará y aprobará, o solicitará ajustes de ser necesarios para su posterior presentación ante el Superior Jerárquico del área misional.

En caso de solicitarse ajustes, el equipo de trabajo los realizará y presentará nuevamente la iniciativa al director o jefe de área para su aprobación.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

7. Presentar la iniciativa ante el superior jerárquico del área misional.

Luego de que el equipo preliminar de trabajo tiene elabora la iniciativa de política, la remite mediante memorando al superior jerárquico del área misional para su aprobación.

8. Radicar la iniciativa de política.

El Director o Jefe de Oficina envía a la Oficina Asesora de Planeación por medio de memorando la iniciativa de política, con el visto bueno del superior jerárquico, informando que se iniciará un proceso de elaboración de la política y solicitando el acompañamiento de la OAP

9. Conformar el equipo de formulación de la política.

El jefe de la Oficina Asesora de Planeación envía un memorando o correo electrónico a las direcciones técnicas o aquellas que deban hacer parte de la formulación de la política solicitando la delegación de un funcionario, para conformar el equipo de formulación de la política, con copia a la dependencia encargada de la formulación de la política.

Posteriormente cada dirección u oficina remite por medio de memorando o correo electrónico el nombre del funcionario encargado de acompañar la formulación de la política pública ambiental.

10. Elaborar el plan operativo para la formulación de la política

El equipo conformado por los funcionarios delegados en la actividad anterior elaborará el Plan Operativo para la formulación el cual debe incluir (Actividades, Actores involucrados y mecanismos de participación, Productos, cronograma, entre otros).

El plan operativo para la formulación de la política debe establecer las actividades y responsables en las fases de formulación de la política pública, que permitirá a la dirección u oficina responsable y a los co-responsables establecer sus necesidades de recursos humanos, técnicos y financieros para la formulación de la política pública.

11. Aprobar el plan operativo para la formulación de la política.

El Director o Jefe de Oficina según área de interés, aprobará el Plan Operativo para la formulación de la política (Actividades, Actores involucrados y mecanismos de participación, Productos, cronograma, entre otros). En caso de tener observaciones al Plan Operativo se debe volver a la actividad 10 para hacer los ajustes necesarios para su aprobación.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

El Director o Jefe de Oficina según área de interés controla en cada etapa la adecuada estructuración del plan operativo y su cumplimiento.

3.2.2. DIAGNÓSTICO DE LA POLÍTICA

1. Identificar actores participantes y beneficiarios.

En este paso el equipo de formulación de la política, elabora el mapa de actores involucrados (personas, grupos o instituciones) y los mecanismos de participación diferenciados. Esta actividad permite identificar los actores interesados en el éxito o fracaso del documento de política, así como analizar sus expectativas logrando potenciar el apoyo de aquellos con intereses complementarios a la política, mitigar el obstáculo de aquellos con intereses contrarios y obtener el apoyo de los indiferentes.

El mapeo de actores supone una herramienta para entender la realidad de un escenario social específico; sirve para “tomar una fotografía” de las personas y grupos que participan de una serie de interacciones sociales sostenidas y dirigidas a abordar un problema público. Puede constituirse como el lente que permite identificar actores, intereses, recursos y estrategias de toma de decisión y acción. (Jaramillo, 2016)

El proceso general para hacer un análisis de involucrados se describe a continuación:

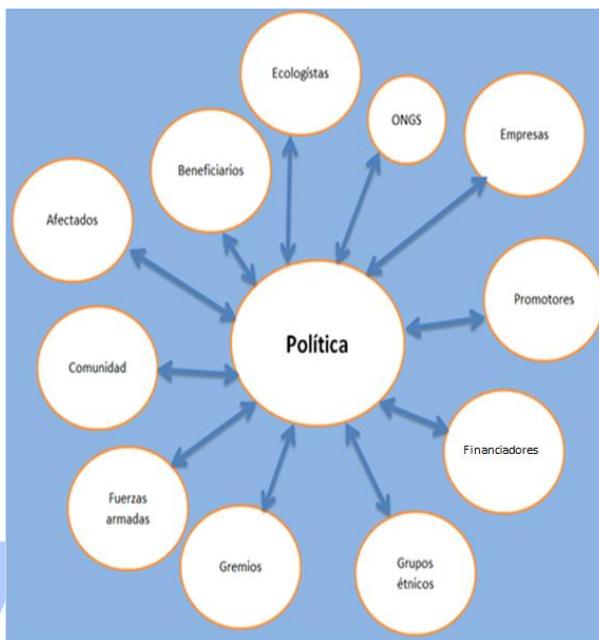
1. Realice una lista de los actores identificados.
2. Efectúe una evaluación de cada uno en relación con la política.
3. Defina estrategias de intervención.

Liste los actores a partir del conocimiento y experiencia del grupo que está haciendo la política, utilice un análisis de relaciones de acuerdo con el diseño de la misma, mediante entrevistas, encuestas o bien realizando actividades de grupo focal.

Una vez hecho el listado, para su mejor comprensión, plasme la información en un diagrama como el que se representa en la figura 7:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Figura 7. Mapa de involucrados.



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

Cuando se esquematizan las relaciones de los socios directos se debe tener en cuenta el grado de influencia que se puede tener sobre dichos actores. Si no se puede ejercer una influencia directa sobre un actor, el equipo determina hacia donde ejercer influencia para que este tercero, a su vez, la ejerza sobre dicho actor en cuestión (Earl, Carden, & Smuyló, 2002).

Una vez enumerados los socios, se clasifican usando la información recopilada en su identificación.

La metodología de marco lógico (MML) establece que se deben establecer 3 criterios básicos para esta clasificación. Es clave relacionar la posición que toma frente a la política (positiva o negativa), su influencia o poder sobre el éxito de la política y determinar la influencia total que va a tener en el desarrollo de la política.

Tabla 2. Matriz de clasificación.

Involucrado	Posición	Poder	Influencia	Resultante

Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012) Elementos tomados de MML.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

La tabla 3, describe las características nombradas para la clasificación de los involucrados:

- ✓ Posición: Refiera si el involucrado está a favor o en contra, utilice los signos de + (a favor) ó – (en contra).
- ✓ Poder: La fuerza que tiene para influir en el proceso. Diligencie a partir de la información recopilada anteriormente. Use escalas de 1 a 5, donde 5 indica Muy alto, 4 Alto, 3 Medio, 2 Bajo y 1 Muy bajo.
- ✓ Influencia: Referencie como se utiliza el poder en relación con la política. Utilice la misma escala que con el campo anterior.
- ✓ Resultante: Calcule un índice conglomerado de los factores anteriormente mencionados. Determínelo como la multiplicación entre los factores y el signo que establece la posición.

$$\text{Resultante} = \text{Posición}(\text{Poder} * \text{Influencia}).$$

Una vez tiene todos los elementos de la matriz, analice los actores y su influencia en la política, de acuerdo con la siguiente tabla:

Tabla 3. Rangos de clasificación.

Posición	Poder	*	Influencia	=	Resultante	Clasificación
+	5	*	5	=	25	Favorecedores
+	3	*	3	=	9	
+	2	*	4	=	8	
0	0	*	0	=	0	Neutros
-	2	*	4	=	-8	Opositores
-	3	*	3	=	-9	
-	1	*	1	=	-1	
-	1	*	1	=	-1	
-	1	*	1	=	-1	-25

Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012) Elementos tomados de ILPES-CEPAL.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Explique, a partir del análisis de los involucrados, como cada actor puede influenciar el desarrollo y puesta en marcha de la política. Así mismo, Plantee estrategias de gestión para cada uno basado en el contexto encontrado. El fin de estas estrategias es generar intervenciones por parte de los que se clasifican como favorecedores, convertir a los neutros en favorecedores y mitigar las acciones de los opositores o establecer acciones para que estos migren a una clasificación que favorezca el desarrollo del proceso.

Cree estrategias de intervención, a partir de un análisis conglomerado de 4 factores de los involucrados. Los intereses propios del actor, qué es lo que busca en el marco del contexto del proceso. El resultado del índice calculado anteriormente, contextualiza la posición tomada y agrega el factor de importancia que este tiene para el éxito de la política. El potencial de acción identificado para cada uno, bajo sus características propias. Finalmente, tenga en cuenta el mapa relacional elaborado en el listado de los socios, ya que este permite establecer estrategias relacionales efectivas siguiendo las pautas de (Earl, Carden, & Smuylo, 2002) nombradas anteriormente.

El resultado de este ejercicio lo plasma en una matriz. La cual incluye el desglose de los factores argumentativos de la intervención y la estrategia a implementar. El formato de la tabla se presenta a continuación para su uso. (Ver Tabla 4)

Tabla 4. Matriz de estrategias involucrados.

INVOLUCRADO	INTERESES	RESULTANTE (Índice)	POTENCIAL	ESTRATEGIAS
Socio 1				
Socio 2				
.				
Socio n				

Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012) Elementos tomados de ILPES- CEPAL.

2. Consolidar y revisar los diagnósticos disponibles.

A partir de la información consolidada en los pasos anteriores son revisados y validada la información de los diagnósticos disponibles, en pertinencia y calidad, con el fin de contar con un documento consolidado que sirva como insumo en el proceso de elaboración del diagnóstico del documento de política.

Con base en la información recolectada y teorías que expliquen las relaciones causales que va identificando, se comienza un ejercicio analítico. El analista debe generar hipótesis diagnósticas e ir ajustándolas durante todo el proceso de

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

indagación, integrando las particularidades de la situación, así como el razonamiento probabilístico y análisis de factores de riesgo para delimitar el problema. El diagnóstico se sustenta en una serie de preguntas de investigación; algunas que son prácticas son presentadas en la tabla 5

Tabla 5 – Preguntas de investigación

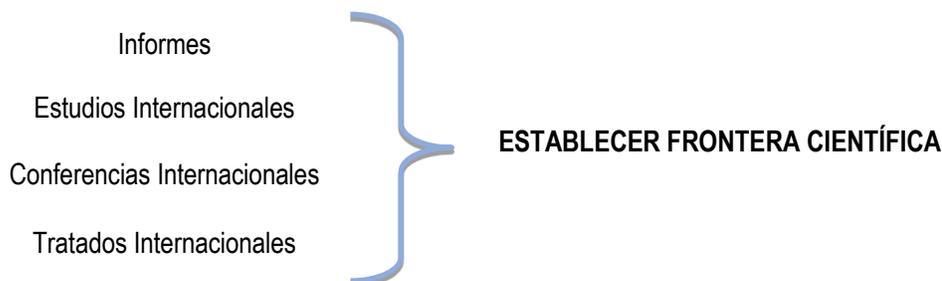
Preguntas de investigación	Para estructurar problemas
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué elementos problemáticos se identifican? • En el contexto en que se presentó el problema ¿qué otras situaciones relacionadas se han presentado? • ¿Con qué síntomas se presentó el problema? • ¿Cómo han evolucionado? • ¿Los síntomas han recibido tratamiento anteriormente? • ¿Qué resultados e impactos se obtuvieron de la intervención 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuándo se comenzó a percibir el problema? • ¿Qué situaciones antecedieron al problema? • ¿Qué alteración generó el problema? • ¿A qué se atribuye su desarrollo? • ¿Cuál es el alcance y profundidad del problema? • ¿Ha producido otros problemas? • ¿Quiénes se ven afectados? • ¿En qué proporción aumentan los afectados?

3. Analizar las tendencias internacionales y nacionales.

En esta etapa se identifica la frontera científica en materia de administración y asignación de recursos naturales renovables y ambientales y se hacen las recomendaciones pertinentes para acercar al país a dicha frontera. Este estudio implica una investigación que permita identificar las tendencias a nivel global en lo que concierne a la administración y asignación de recursos naturales renovables y ambientales.

Mediante la revisión de artículos en revistas indexadas, documentos publicados por la academia y en general, por referentes medio ambientales, realiza un monitoreo de las tendencias a nivel mundial en materia de administración y asignación de recursos naturales renovables y ambientales. Identifica los cambios a través del tiempo que condicionan o afectan las prácticas actuales del país. Como conclusión de este análisis obtiene la identificación de las oportunidades que el entorno internacional ofrece.

Figura 8. Fuentes de Información para establecer la Frontera Científica



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Posteriormente revisa los acuerdos establecidos en tratados internacionales, protocolos globales y demás mecanismos multilaterales, para establecer el grado de reconocimiento mundial a los lineamientos científicos identificados sobre la frontera. Adicionalmente, define cuáles son las fuentes de información primaria para adelantar el estudio. Estas fuentes son de tipo interno o externo de acuerdo con las necesidades planteadas.

Fuentes Internas:

Entre las fuentes de información internas se encuentran:

- ✓ Informes de avance sobre las medidas tomadas en torno a los convenios y tratados internacionales aprobados por la República de Colombia.
- ✓ Informes Técnicos o investigaciones de universidades nacionales.
- ✓ Entre otras.

Fuentes Externas:

Entre las fuentes de información externa, encuentra documentos científicos generados por universidades del mundo, cumbres mundiales de medio ambiente, y organismos internacionales y multilaterales. Estas fuentes pueden ser:

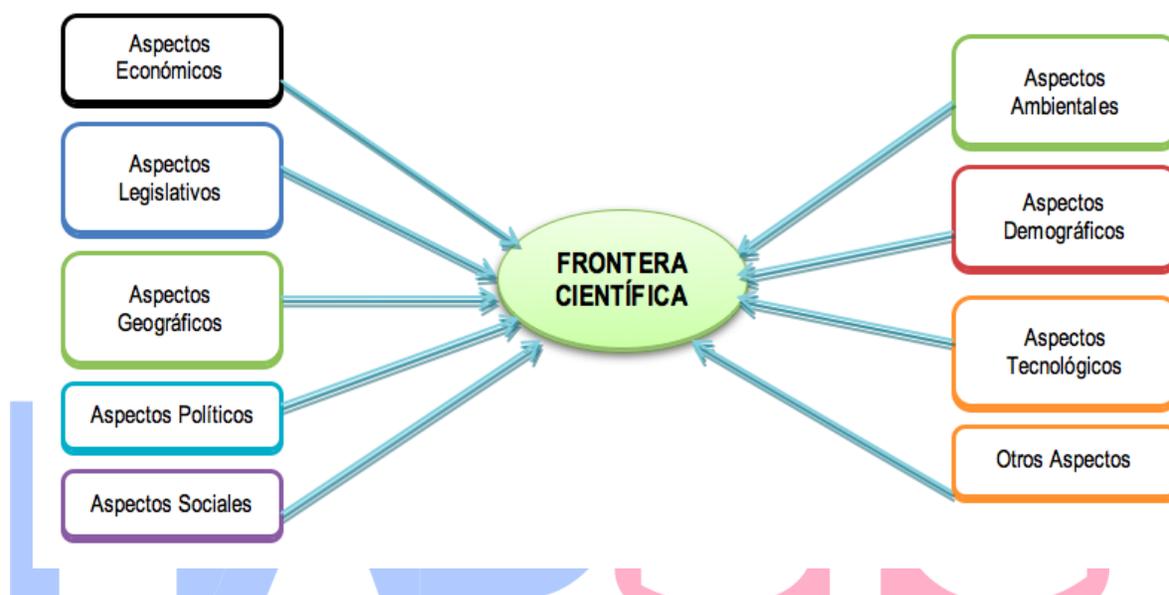
- ✓ Convenio sobre la diversidad Biológica
- ✓ Fondo Monetario Internacional
- ✓ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)
- ✓ Universidad de las Naciones Unidas
- ✓ Grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático (IPCC)
- ✓ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
- ✓ Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (FIDA)
- ✓ Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (CDS)
- ✓ Organización Mundial de la Salud (OMS)
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)
- ✓ Sistema Mundial de Observación del Clima (SMOC)
- ✓ Banco Mundial
- ✓ Organización Meteorológica Mundial (OMM)
- ✓ Global Environment Facility (GEF)
- ✓ Organización Marítima Internacional (OMI)
- ✓ Convención de las Naciones Unidas para la Lucha Contra la Desertificación (CNULD)
- ✓ Entre otros

A partir del estudio de las diversas fuentes de información, establece la frontera científica de acuerdo con los intereses del país en esta materia. Este análisis internacional pretende tomar medidas de orden administrativo para minimizar los riesgos y aprovechar los eventos favorables que el entorno plantea. Debe tener en cuenta

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

los aspectos externos relevantes para definir la frontera establecida para la investigación. La Figura 9 presenta algunos de los aspectos externos relevantes que influyen en la frontera científica definida.

Figura 9. Aspectos Externos Relevantes



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

Así mismo se procede a identificar los países cuyas políticas e institucionalidad los sitúan más cerca de la frontera del desarrollo científico mundial. Analiza aspectos en materia de administración y asignación de recursos naturales renovables y ambientales, y los divide en dos grupos:

Países desarrollados:

El Banco Mundial define a los países desarrollados (países industriales, países altamente industrializados) como países de altos ingresos o con una gran masa de capital físico, en los cuales la mayor parte de la población realiza actividades especializadas y tienen un elevado nivel de vida⁹. Entre los países desarrollados se encuentran los países de ingreso mediano altamente industrializados. Según la clasificación de este organismo, los países desarrollados incluyen todas las economías de ingreso alto excepto Hong Kong (China), Israel, Kuwait, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos.

⁹Grado de bienestar de un individuo, un grupo o la población de un país, medido por el nivel de ingresos o por la cantidad de bienes y servicios consumidos (Por ejemplo, el número de automóviles cada 1.000 personas o el número de aparatos de televisión per cápita). (The World Bank, 2012)
 Calle 37 No. 8 – 40
 Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
 Bogotá, Colombia

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Con esta premisa procede a determinar qué países son los líderes de acuerdo con la frontera establecida. Una vez seleccionados los líderes procede a realizar un análisis que permita identificar las estrategias, prácticas y factores políticos e institucionales que los condujeron ser los mejores de su clase.

Países con características socioeconómicas similares a Colombia:

Colombia está catalogada como un país en desarrollo. El Banco Mundial clasifica a los países en desarrollo como aquellos países con niveles bajos o medianos de Producto Nacional Bruto¹⁰per cápita. Varios países con economías en transición se agrupan, en algunas ocasiones, dentro de los países en desarrollo en función de sus niveles bajos o medianos de ingreso por habitante, y en otras, dentro de los países desarrollados, en vista de su gran industrialización.

Con esta premisa procede a determinar qué países son los líderes de acuerdo con la frontera establecida. Una vez seleccionados los líderes procede a realizar un análisis que permita identificar las estrategias, prácticas y factores políticos e institucionales que los condujeron ser los mejores de su clase. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

4. Determinar la situación actual, el estado ambiental o de desarrollo sostenible de interés de la política.

En este paso se determina la situación actual, el estado ambiental y/o de desarrollo sostenible de interés de la política.

Se elabora una caracterización de la situación de interés, oferta ambiental, diagnóstico ecosistémico, con caracterizaciones ambientales o factores de amenaza ambiental relacionadas con la política, actuales y proyectadas, identificación de indicadores de estado y presión ambiental, que son referente de línea base para análisis posteriores.

Para esto recopila información a partir de los estudios técnicos e informes sobre el estado de los recursos ambientales como los elaborados por las entidades que conforman que el sistema nacional ambiental (SINA), así mismo los diferentes informes que emiten las Autoridades Ambientales sirven de insumo para la consolidación de la información necesaria. Tenga en cuenta que cada entidad relaciona las variables de la demanda de acuerdo con las actividades de su jurisdicción.

Es importante determinar las variables consideradas como relevantes de acuerdo con los objetivos del estudio en curso. Estos elementos de entrada aportan datos estadísticos sobre la demanda de recursos naturales en el país a partir de los cuales define escenarios que permitan proyectar la demanda futura y consideren expectativas de crecimiento económico nacional, sectorial y poblacional. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

¹⁰Valor de todos los servicios y bienes finales producidos en un país en un año (producto interno bruto) más los ingresos que los residentes en el país han recibido del exterior, menos los ingresos correspondientes a los no residentes. (The World Bank, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

5. Identificar los factores de presión del ambiente o del desarrollo sostenible de interés de la política.

En este paso son Identificados los factores de presión del ambiente o del desarrollo sostenible de interés de la Política dentro de los que se pueden encontrar; la demanda ambiental, las condiciones de uso y ocupación del territorio, y los factores de vulnerabilidad ambiental actual y proyectada).

En este sentido son analizados los estudios e informes producidos por los centros de investigación y las autoridades ambientales, estudiadas las peticiones quejas y reclamos de las partes interesadas, examinadas las conclusiones obtenidas en las actividades anteriores.

6. Identificar procesos institucionales, sociales y económicos relacionados.

En este paso se deben Identificar los procesos institucionales, sociales y económicos relacionados con los temas de interés de la Política Pública Ambiental en formulación.

Al igual que en el paso anterior son analizados los estudios e informes producidos por los centros de investigación, las autoridades ambientales, así como las autoridades Nacionales Departamentales y Municipales en los que aplique, así como estudiadas las peticiones quejas y reclamos de las partes interesadas, examinadas las conclusiones obtenidas en las actividades anteriores.

7. Determinar y priorizar las problemáticas:

En este paso de deben determinar, caracterizar y priorizar las problemáticas y escenarios de conflictos actuales, proyectados o modelados. Se analizan cada uno de los problemas a la luz de su gravedad, frecuencia, tendencia, valoración social y vulnerabilidad y se elabora una matriz de priorización en la que queden claramente identificados los problemas considerados como prioritarios.

Es por esto que hacer una buena identificación del problema es determinante para un resultado eficaz de una política. Es necesario resaltar, que un problema no es la ausencia de una solución, ya que en ocasiones conduce a tomar acciones prematuras que pueden no ser una respuesta definitiva, por lo tanto, evite formulaciones como la siguiente:

- ✓ Cuando la situación problemática real consiste en malos sistemas de recolección de basura
- ✓ Una respuesta errónea puede ser definir el problema como la falta de camiones de basura

Recordando la estructura lógica de un problema, en la cual, este se origina por unas causas, las cuales hay que atacar, con el fin de evitar los efectos posteriores indeseados. Estructure un análisis de problemas desde ese contexto lógico, siguiendo unos pasos sencillos:

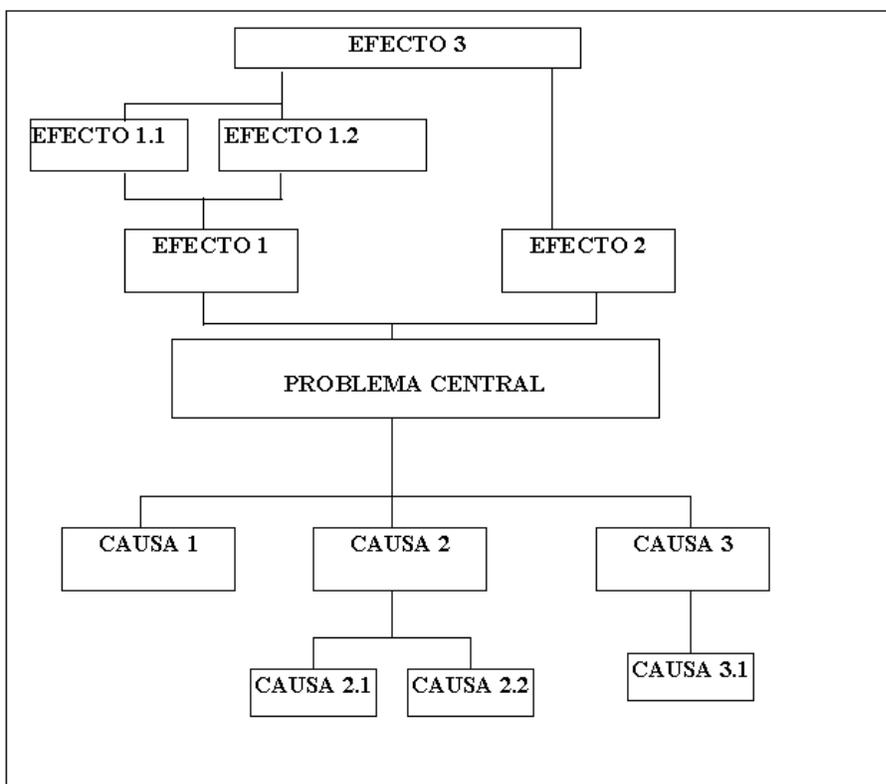
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Mapa de Problema:

El mapa de problema es una herramienta que permite organizar la información relevante de una situación problemática de tal forma que permita identificar de forma práctica las principales causas y efectos asociados.

Para elaborar un mapa de problema debe identificar cuáles son las principales causas de la problemática identificada y sus efectos en el corto y largo plazo. La figura 10 presenta un esquema general del mapa de problemas.

Figura 10. Estructura árbol de problema



Fuente: Elementos tomados de ILPES, Área de proyectos y programación de inversiones.

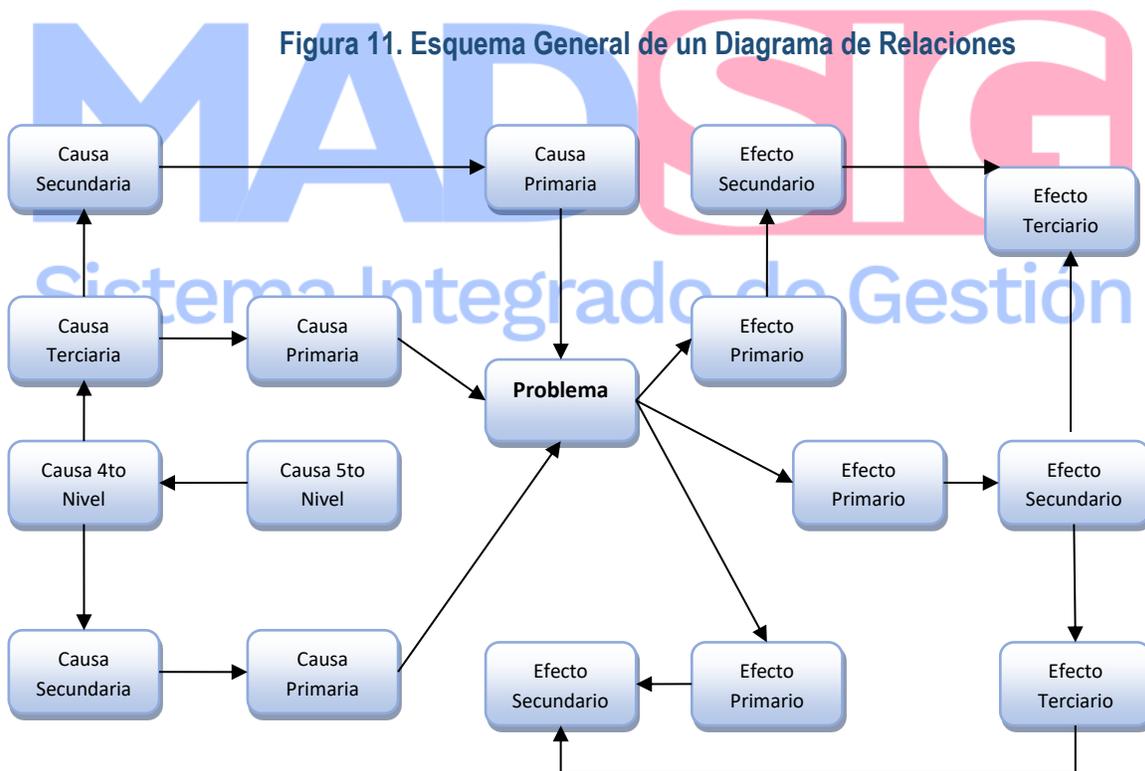
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Diagrama de Relaciones:

El Diagrama de Relaciones es una herramienta complementaria al Mapa de Problema descrito anteriormente. Este diagrama es usado para ilustrar las relaciones lógicas entre las diferentes causas y efectos, y permite un análisis transversal del problema que está siendo evaluado para identificar las áreas que requieren una mayor atención.

Para elaborar un diagrama de relaciones debe analizar una a una las causas y efectos del problema, identificando factores generadores de causas y efectos. Posteriormente debe identificar las relaciones entre cada uno de los elementos encontrados.

Para efectos prácticos en cuanto a las causas, puede preguntarse “¿por qué?” tantas veces como sea necesario para llegar a la raíz del problema. De igual forma, para encontrar los efectos subsiguientes puede recurrir a la pregunta “¿qué genera?”, tantas veces como sea necesario para encontrar las consecuencias derivadas del problema estudiado. La figura 11 presenta el esquema general de un diagrama de relaciones:



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Con esta información se elabora un informe detallado con los datos de efectos y causas derivados del problema central.

En este documento presente de manera mínima los siguientes apartes:

- ✓ Antecedentes
- ✓ Marco conceptual
- ✓ Problema central
- ✓ Efectos más representativos
- ✓ Causas principales

8. Identificar y ponderar las causas y efectos.

En esta etapa se identifican, dimensionan y ponderan las causas y efectos por las problemáticas y escenarios de conflictos determinados.

Es así que partiendo del documento descriptivo del mapa de problemas y el diagrama de relaciones analiza cada uno de los problemas a la luz de su gravedad, frecuencia, tendencia, valoración social y vulnerabilidad. A continuación, se presentan los criterios de valoración de los diferentes aspectos¹¹:

- **Gravedad:** Grado de importancia estimado a partir de las consecuencias generadas por los efectos del problema. Es valorada entre 1 y 10, donde 1 indica que la gravedad de la problemática es muy baja y 10 indica que es muy alta.
- **Frecuencia:** Grado de repetición de la problemática o sus efectos durante un tiempo determinado. Es valorada entre 1 y 10, donde 1 indica que la frecuencia de ocurrencia de la problemática es muy baja y 10 indica que es muy alta.
- **Tendencia:** Proyección de la problemática a partir de información histórica. Su valoración es relativa dependiendo de sus consecuencias, es decir, depende de la relevancia de la tendencia. Por ejemplo, si se está evaluando la tendencia a desaparecer de determinada especie y los datos históricos dan evidencia de que esta tiende a su extinción en el corto plazo, el valor de la tendencia debería ser cercano a 10.
- **Valoración Social:** Indica el grado de relevancia de la problemática para la sociedad en general. Se consideran aspectos que afecten directamente la calidad de vida de la sociedad. Es Valorada entre 1 y 10, donde 1 indica que la afectación a la sociedad es muy baja y 10 indica que es muy alta.

¹¹ Las escalas descritas en esta guía constituyen una base teórica para el análisis de las problemáticas encontradas. Dichas escalas son un referente y pueden no describir la realidad estudiada. El analista puede construir la escala que crea más conveniente de acuerdo con su criterio, experiencia y el análisis que está realizando.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- **Vulnerabilidad:** Grado de incapacidad para actuar preventivamente o reaccionar ante las consecuencias del problema. Es Valorada entre 1 y 10, donde 1 indica que la vulnerabilidad es muy baja y 10 indica que es muy alta.

Luego de valorar los aspectos generales de cada problemática, elabora una matriz de priorización en la que queden claramente identificados los problemas considerados como prioritarios.

Tabla 6. Matriz de Priorización

	Gravedad	Frecuencia	Tendencia	Valoración Social	Vulnerabilidad	Prioridad
Problema 1						
Problema 2						
Problema 3						
.						
.						
.						
Problema n						

Fuente: Elaboración propia

La **prioridad** corresponde al promedio aritmético de la valoración individual de cada uno de los aspectos respectivos a cada problema. Valores entre 1 y 3,5 indican que la prioridad de la problemática es baja, entre 3,6 y 7,5 es media y entre 7,6 y 10 es alta. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

9. Consolidar el Diagnóstico Integral de la Política.

De acuerdo a los productos obtenidos en las actividades previas de este procedimiento, se debe consolidar la información y estructurar el diagnóstico para el documento de política.

El documento de diagnóstico tiene como objetivo presentar la descripción detallada de la situación problemática, así como los aspectos o factores estratégicos sobre los cuales se debe trabajar en la fase de formulación para dar solución al problema identificado.

Los elementos que debe contener este documento se relacionan a continuación:

- El marco conceptual, o conjunto de teorías y conceptos que proporciona el enfoque de análisis de la situación.
- Los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental 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.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- Aspectos jurídicos relacionados con la temática, para identificar normas nacionales e internacionales que regulen la situación o que representen limitaciones legales para atenderla.
- Análisis de los instrumentos de planeación vigentes (proyectos, planes, otras políticas, etc.), que están directamente relacionados con la temática, destacando subsidiariedades y articulaciones entre estos instrumentos.
- Análisis de actores para el 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.
- Identificación y descripción de los puntos críticos.
- 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.
- Factores estratégicos 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.
- Metodología y desarrollo del proceso de participación. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

10. Revisar y aprobar el diagnóstico.

El Director o Jefe de Oficina según área de interés revisa y aprueba los avances y productos del diagnóstico. (Cuando lo considere conveniente, conformará una comisión técnica evaluadora del avance del diagnóstico).

Como soporte de esta actividad se puede tener un acta de reunión, una lista de asistentes o un correo del Director o Jefe de Oficina informando sobre la aprobación del diagnóstico de la política.

3.2.3. FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA POLÍTICA

1. Establecer los Objetivos de la política:

El procedimiento de formulación inicia con establecer el Objetivo General, los Objetivos Específicos, y los propósitos o finalidades de la Política.

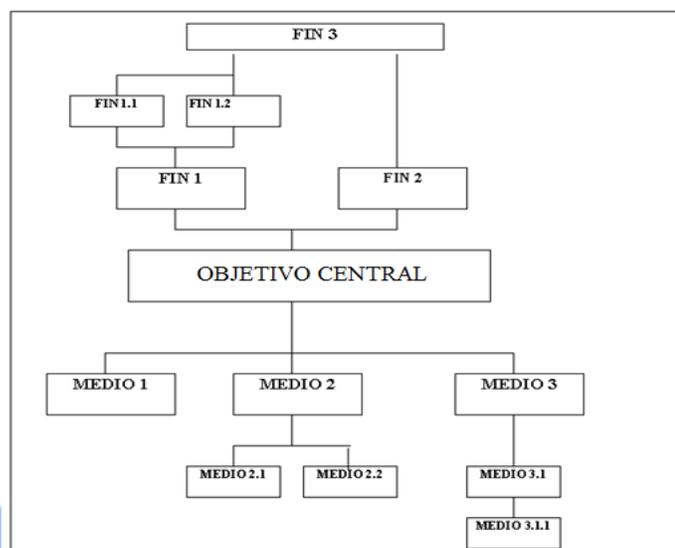
Una vez identificado y diagnosticado de manera precisa el problema, definir los objetivos es relativamente sencillo. Enuncie situaciones deseadas que constituyan la proyección a futuro. Así cada situación negativa descrita en el árbol de problemas, conviértala en una condición positiva deseada y viable de lograr. De esta manera formula un árbol de objetivos, donde articula todos los objetivos específicos y los fines asociados al objetivo central de la política.

Construya el árbol de objetivos, también llamado árbol de medios y fines, siguiendo una ramificación de todas las situaciones deseadas, para los efectos y las causas identificadas. Haciendo esto, todas las que eran causas en el árbol

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

de problemas las transforma en medios en el árbol de objetivos, los efectos los transforma en fines y lo que era el problema central lo convierte en el objetivo central.

Figura 11. Estructura árbol de medios y fines.



Fuente: Elementos tomados de ILPES, Área de proyectos y programación de inversiones. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

Elaborado el árbol de objetivos, examine las relaciones entre medios y fines para garantizar su validez. Si las causas están bien identificadas y los medios están correctos, se facilita la creación de alternativas de solución acertadas para situación problemática. Si el árbol de objetivos no posee relaciones inmediatas y claras, hay un problema en el árbol de problemas y debe proceder a detectar las fallas.

Ya que la política corresponde al desarrollo de programas sociales, haga distinción en los objetivos de impacto que espera obtener, para la población objetivo. Además, concrete metas y horizontes temporales que permitan dimensionar el alcance de cada propósito.

Por otro lado, los fines de política deben entenderse como las consecuencias positivas que se esperan conseguir en la población sujeto de intervención, poniendo de manifiesto que con su obtención se aliviará o resolverá una necesidad de los individuos (Fernández- Ballesteros, 1996). La consecución de estos fines implica que el gobierno se plantee unos propósitos, unos objetivos, con miras a orientar las líneas de acción de políticas para el alcance de dichos fines. Así, la definición de los objetivos se convierte en el puente entre las causas (como los estados negativos del problema) y las soluciones (expresadas en forma de estados positivos de la situación).

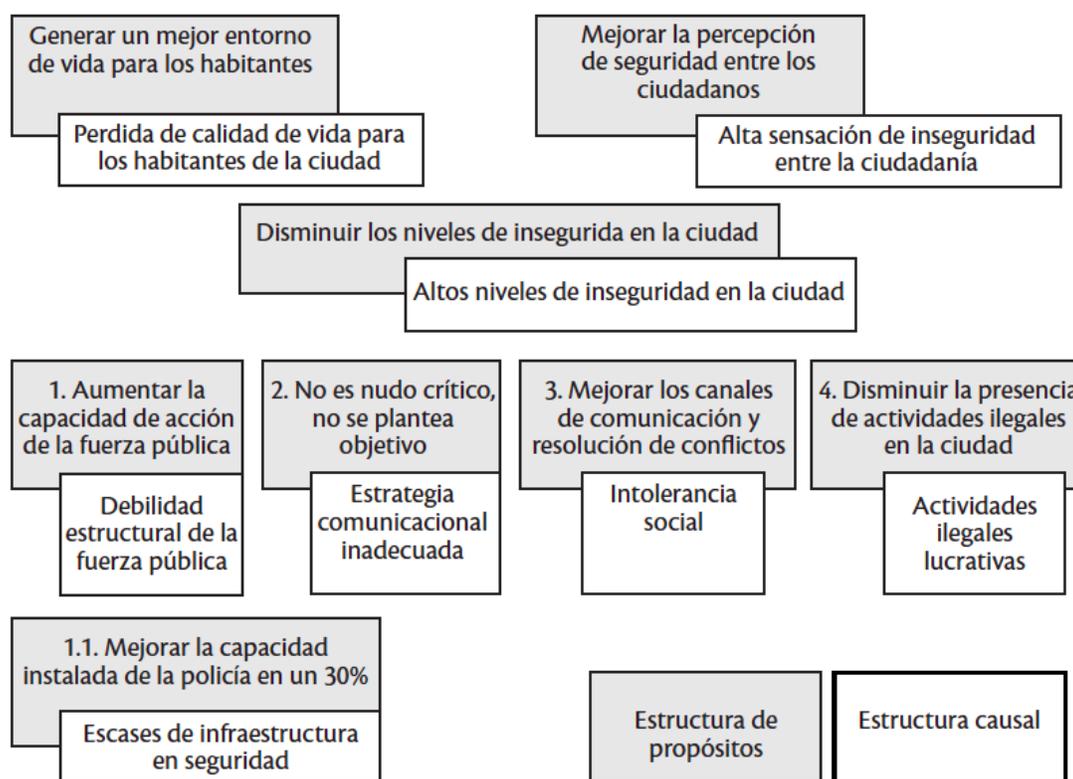
Es preciso resaltar que un diseño correcto debe apuntar a que las prioridades de política sean representación clara y coherente de la jerarquización de las relaciones causales que componen el problema. Es decir, debe apuntar a que la

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

política se concentre en los nudos críticos y así la estructura de propósitos debe corresponder a la estructura causal del problema, como se observa en la figura 12.

El objetivo central plantea una situación de mejora frente al problema identificado durante la estructuración, en este caso, los altos niveles de inseguridad de la ciudad. La estructura causal del problema es abordada a través de objetivos principales y específicos, numerados en la figura 12. La realización de este tipo de objetivos debe estar dirigido al logro de uno más general que a su vez obedece a un logro superior del «deber ser» que coincide con la solución del problema; en el caso de la figura 12, a disminuir los niveles de inseguridad de la ciudad, que es el objetivo central.

Figura 12. Correspondencia entre propósitos y problemas



Fuente (Torres-Melo & Santander A, 2013) con base en Morales (2011)

Los objetivos principales y específicos no solo se diferencian en términos de orden, sino que también presentan particularidades en cuanto a composición. Los objetivos principales tienden a ser más amplios en lo que se refiere a especificación de propósito y lenguaje, mientras que los objetivos específicos buscan ser más funcionales en lo operativo. En la tabla 11 se observan estas características que los diferencian.

Al momento de la definición de propósitos es importante establecer objetivos posibles de cumplir con el instrumental con el que cuenta el Estado y los actores con los que interactúa. Los objetivos, además de ser la conceptualización de los

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

factores que deben y pueden ser manipulados y modificados, son la manifestación de los logros que pueden llegar a ser conseguidos con los recursos disponibles.

Tabla 7. Objetivos principales y específicos

CARACTERÍSTICAS	Objetivos principales	Objetivos específicos
Especificación de propósitos	Amplios. Mejorar la seguridad	Concretos. Disminuir el número de atracos en un 20%
Definición de términos	Formales. Calidad de la salud refiere al acceso a los servicios médicos	Operacionales. La calidad de la salud refiere a la existencia de un médico por cada 59 habitantes
Periodo de tiempo	Sin especificar	Específico.
Procedimiento de medida	Cualitativos - No cuantitativos. Adecuada seguridad, alta percepción de seguridad	Cuantitativos. El número de atracos por habitante
Tratamiento de los grupos objetivo	Ampliamente definidos. Personas que necesitan ser cuidadas	Definidos específicamente. Familias de determinado sector o grupo social

Fuente (Torres-Melo & Santander A, 2013) con base en Dunn (2008)

La necesidad de contar con objetivos generales y específicos también radica en un asunto de lenguaje. Los objetivos son la forma como los hacedores de política publicitan lo que pretenden conseguir con esta.

Objetivos generales facilitan la comunicación con actores que no requieren conocer los detalles de ejecución de la política para hacer parte del esquema de gobernanza de la misma, mientras que los objetivos específicos son fundamentales en la comunicación con los agentes implementadores, quienes requieren información más específica acerca de lo que se persigue con la política pública. Un actor político, del cual se busca su apoyo, no requiere de una explicación de logros operativos, mientras que un agente implementador sí.

En consecuencia, es posible intuir que la especificación de objetivos es una actividad intermedia entre la estructuración del problema y la generación de opciones de política, donde la situación problemática es puesta en perspectiva de acción encauzando la selección de opción de política, al limitar el número y clase de alternativas que podrían responder a los fines trazados. (Torres-Melo & Santander A, 2013)

2. Determinar el alcance de la política.

En este paso se determina el alcance esperado y las alternativas de solución para garantizar el logro de los Objetivos y Propósitos planteados en la política.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Describa la forma, en que el comportamiento de una persona natural, agrupación, entidad o institución deben cambiar para que la política, logre tener el impacto deseado. Use la tabla 8 para plasmar su análisis, en cada caso formule un enunciado (alcance) que defina claramente el comportamiento esperado en los involucrados de la política pública. Hecho esto proceda a definir el plan de acción necesario para garantizar este cambio comportamental. Establezca acciones dirigidas a incidir sobre el entorno de los involucrados y sobre ellos mismos.

Tabla 8. Formato de alcances.

Hoja Conceptual 1: marco del programa	
Visión:	
Misión:	
Socio directo 1:	Alcance deseado 1:
Socio directo 2:	Alcance deseado 2:
Socio directo 3:	Alcance deseado 3:
Socio directo 4:	Alcance deseado 4:

Fuente: Elemento tomado de (Earl, Carden, & Smuylo, 2002).

De manera paralela, defina las alternativas óptimas para garantizar el logro de los objetivos de política. Identifique las líneas de intervención viables desde una perspectiva técnica, financiera, jurídica, económica, social y política. Haga una breve descripción de cada una, reseñando las características de los productos, las tecnologías de producción y distribución involucradas y justificando su relación con los objetivos de impacto. Posteriormente diseñe los planes de acción necesarios para garantizar los objetivos de cada línea de intervención. Procure ordenar la intervención en el marco de la estructura que se describe a continuación:

OBJETIVOS DE EFECTOS

Defina los resultados y el impacto que pretende producir en la población objetivo.

OBJETIVOS DE PRODUCTO

Estos definen los bienes o servicios que recibe la población objetivo. Formule los objetivos de producto de manera que estos cumplan las siguientes características: cuantificables, precisos, posibles de alcanzar en el tiempo de la política y realistas.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

INDICADORES

Mida el grado de logro de los objetivos a través de indicadores. Identifique al menos uno para cada objetivo de efecto y de producto. De acuerdo con la información que entregan los indicadores, pueden distinguirse 4 tipos: costo, cronograma, cantidad y calidad. Revise todos cumplan con las siguientes características.

- ✓ Medible objetivamente.
- ✓ Relevante.
- ✓ Específico.
- ✓ Práctico y económico.
- ✓ Asociado a un plazo.
- ✓ Independientes para los dos tipos de objetivos planteados.

Aplique los lineamientos de la Metodología de Marco Lógico y especifique los medios de verificación para cada indicador. Identifique las fuentes de los datos provenientes de experimentos propios (primarias) o de estadísticas oficiales (secundarias). Señale los métodos utilizados para recolectar la información, los responsables de la recopilación, frecuencia de recolección, método de análisis, los canales de comunicación y los usuarios finales de los datos.

METAS

Estime la incidencia de cada alternativa a través de metas cuantitativas. Estas dan un panorama ideal futuro a los indicadores propuestos previamente. Calcule su valor basado en el estudio preliminar, de las necesidades insatisfechas de la población objetivo. Defina primero las de producto para luego hacer una estimación de las de efectos.

Se recomienda que realice un documento con las especificaciones de cada indicador, con la siguiente información:

- ✓ Nombre de indicador
- ✓ Fórmula de cálculo
- ✓ Medio de verificación
- ✓ Valor actual (línea de base)
- ✓ Tendencia observada y proyectada
- ✓ Meta propuesta
- ✓ Metas de avance

Las metas que defina, son un insumo sustancial para la evaluación ex-ante, por lo tanto, use métodos fiables para su cálculo tales como método delfi, evaluaciones previas, consultas y modelos matemáticos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

3. Plantear las Estrategias de gestión de la política

En este plazo se plantean las estrategias óptimas para garantizar el logro de los objetivos de política. Identificando las líneas de intervención viables desde una perspectiva técnica, financiera, jurídica, económica, social y política. Haga una breve descripción de cada una, planteando las metas y justificando su relación con los objetivos

Como guía en la tabla 9 se presenta la información necesaria para analizar las estrategias.

Tabla 9. Información necesaria para analizar estrategias

Información	Definir las variables que afectan la estrategia
	Determinar qué acciones van a dispensarse, qué medios materiales, recursos humanos e infraestructura se requieren.
	Definir los actores encargados de desarrollar e implementar la política: responsables, gerentes y ejecutores
	Determinar el papel de la organización y las relaciones con otras organizaciones (actores) para implementar la alternativa
	Definir el contexto de aplicación: nivel nacional, departamental, municipal, entre otros.
	Definir las unidades que serán atendidas y las que podrían resultar afectadas: población objetivo, potenciales afectados, población general.
	Descripción de tiempos.
	Descripción de financiamiento.

Fuente (Torres-Melo & Santander A, 2013) con base en Dunn (2008)

4. Formular el plan de acción de la Política.

En este paso se formula el Plan de Acción de la Política en el marco de las estrategias definidas (actividades, metas, responsables, recursos financieros).

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. Este instrumento refleja los acuerdos alcanzados entre los participantes y afianza el compromiso de actores públicos y privados, y la articulación institucional para la implementación de la política pública

Este instrumento de planificación presenta la planeación actividades y productos para toda la vigencia de la política y debe ser de carácter indicativo en los elementos presupuestales, es decir, presenta presupuestos estimados los cuales que pueden ser objeto de ajuste y cuenta con una programación anual de acciones, la formulación de metas e indicadores, y responsables institucionales. El presupuesto debe estar integrando por fuentes alternativas de financiación (proyectos de inversión, funcionamiento, convenios, asociaciones público-privadas, recursos de cooperación internacional, acciones financiadas con recursos de sectores privados, etc.).

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Este plan de acción es el marco general de resultados y productos, 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. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

PASOS PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN

- a. 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 cambios generados en las condiciones de los beneficiarios. A cada resultado 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)”.*¹²

- b. Establecer los productos que permitirán alcanzar los resultados.

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 anualizada, y definir la responsabilidad institucional en cada uno de los eslabones de la cadena teniendo en cuenta las competencias de las entidades (los responsables pueden ser entidades del sector central, descentralizado y orden local). 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, incluyendo los productos que respondan a la aplicación de los enfoques de derechos, género, poblacional, diferencial (acciones afirmativas) y territorial, así como productos que atiendan las perspectivas institucional, ambiental y económico de acuerdo a los requerimientos del tema de la política, siempre teniendo presente que el plan de acción debe ser lo más integral posible. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

- c. Desarrollar un proceso de priorización de los productos.

Para definir cuáles 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.

¹² Citado en DANE. Línea base de indicadores, Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial. Pág. 10.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

d. Estimar los costos indicativos de los productos.

En la matriz de plan de acción se debe establecer el costo del producto, establecer los recursos reales con los que se cuenta 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. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017)

5. Definir el marco institucional o interinstitucional

En este paso se identifican las entidades, instituciones u organizaciones que deben participar en el adecuado desarrollo de la política y define los procesos siguiendo una secuencia causal lógica entre actividades, enfocada en resultados, en la cual la salida de una actividad es insumo de la actividad siguiente. La cadena de valor es la representación gráfica, de esa lógica temporal consecutiva requerida en las actividades de diseño de procesos de una política. El fin último de la cadena, es generar impactos en la población objetivo. Consecuentemente, debe garantizar que los procesos diseñados en la intervención, apunten a los objetivos de impacto planteados.

6. Diseñar la estrategia de seguimiento y evaluación de la Política.

Diseñar la estrategia de seguimiento y evaluación de la Política (metas-indicadores, mecanismos y periodicidad de seguimiento).

La estrategia de seguimiento debe formularse siguiendo los siguientes criterios:

- Identifique los destinatarios de la información que proporciona el monitoreo
- Establezca los indicadores necesarios de acuerdo con los requerimientos
- Defina los instrumentos de recolección de datos.

ESTRATEGIA DE MONITOREO

Para que la intervención funcione será necesario monitorear los estados de inversión y operación. Se trata de un procedimiento empleado para garantizar la eficacia y recolectar información, para la toma de decisiones durante la ejecución de una política. Permite identificar los hitos y debilidades de la operación y permite recomendar las medidas correctivas para optimizar los resultados deseados (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2005).

La estrategia de monitoreo debe formularse siguiendo los siguientes criterios:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

✓ **Identifique los destinatarios de la información que proporciona el monitoreo.**

Los destinatarios se clasifican en 4 tipos: internos, externos, población objetivo y la sociedad civil.

Los actores internos de la estructura organizacional, son los encargados de tomar las decisiones en materia de eficiencia y eficacia en la operación. Identifican las actividades críticas y toman medidas basados en los resultados del monitoreo. Los actores externos son las instituciones a las que se le debe rendir cuentas, desde una perspectiva financiera, contractual o de otra índole. La población objetivo y la sociedad civil, se informan sobre la gestión pública bajo los lineamientos de gobierno abierto y generan dinámicas participación ciudadana en los aspectos relacionados con la política.

Es claro que el detalle de la información requerida varía dependiendo de la profundidad de la vinculación directa al proceso de gestión de la política. De esta manera, los actores internos requerirán de mayores detalles en comparación con la sociedad civil.

✓ **Establezca los indicadores necesarios de acuerdo con los requerimientos.**

Seleccione los indicadores de manera estratégica a partir de la identificación de actividades críticas y de las necesidades de información de los destinatarios, de acuerdo con los siguientes criterios (DANE, 2009):

- Pertinencia: El indicador permite describir el fenómeno determinado, objeto de la acción.
- Funcionalidad: Verifica que sea medible, operable y sensible a los cambios registrados en la situación.
- Disponibilidad: Construido a partir de variables sobre las cuales sea posible obtener información estadística y puedan ser consultados.
- Confiable: Los datos debe presentarse bajo estándares y poseer atributos de calidad estadística.
- Utilidad: Los resultados de su análisis puedan ayudar a la toma de decisiones.

A continuación, se proponen algunos indicadores que se consideran relevantes en la mayoría de intervenciones públicas (PNUD, 2009).

Cobertura, es el porcentaje de población objetivo atendida.

$$Cobertura = \frac{Personas\ atendidas}{Tamaño\ población\ objetivo} * 100$$

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Si este valor está por debajo de 100, hay déficit de cobertura (error exclusión). Si por el contrario presenta valores superiores a 100, presenta sobre cobertura (error inclusión).

El grado de focalización es el porcentaje de población objetivo beneficiaria que forma parte de la población objetivo.

$$F = \left(\frac{\frac{\text{Población objetivo beneficiaria}}{\text{Población beneficiaria total}}}{\frac{\text{Población objetivo total}}{\text{Población total}}} - 1 \right) * 100$$

Donde 100, significa que la totalidad de beneficiados son de la población objetiva y 0 lo contrario.

Eficacia es el logro de las metas, sin tener en cuenta el gasto de recursos. Esta tiene dos dimensiones, la temporal y la de ejecución física.



$$\text{Cumplimiento} = \frac{\text{Tiempo real}}{\text{Tiempo programado}} = \frac{TR}{TP}$$

$$\text{Indice físico} = \frac{\text{Producción generada}}{\text{Producción programada}} = \frac{L}{M}$$

La producción generada hace referencia, a la cantidad (las mismas magnitudes de la programación) de productos que hasta el momento la ejecución de procesos ha finalizado.

$$EFICACIA = A = \frac{\text{Cumplimiento}}{\text{Indice físico}} = \frac{\frac{L}{TR}}{\frac{M}{TP}}$$

Si A es mayor que 1, el proceso es más eficaz que lo programado y si es menor que 1 es menos eficaz.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

La eficiencia a diferencia de la eficacia, si tiene en cuenta los costos de operación. Analiza la ejecución considerándola con la programación del presupuesto asignado:

$$EFICIENCIA = B = A * \frac{CP}{CR}$$

CP, corresponde a los costos programado y CR indica los costos reales.

Si B mayor que 1 es más eficiente que lo programado.

Si B menor que 1 es menos eficiente.

Los indicadores de avance físico son usados para ver el cumplimiento de la programación del proceso.

$$Retraso = R = \left(\frac{\text{tiempo real} - \text{tiempo programado}}{\text{tiempo programado}} \right) * 100$$

Si R es menor que cero, se trabaja más rápido, igual que cero como está programado y mayor que cero, más lento que lo programado.

✓ Defina los instrumentos de recolección de datos.

Los instrumentos de recolección por su lado, garantizan la disponibilidad de la información necesaria para el cálculo de los índices y rendición de informes de resultados. Los métodos de recolección varían dependiendo de las características de los indicadores. Fuentes directas, por ejemplo, utilice mecanismos como, estudio de observaciones, cuestionarios, entrevistas etc.

El segundo factor a tener en cuenta es la veracidad de los datos estadísticos recolectados. Para lograr esto, identifique los tamaños de las muestras pertinentes de acuerdo a los estándares establecidos sobre margen de error en cada indicador (Cohen & Martínez, 2004). Se recomienda en caso de no poseer las suficientes bases estadísticas, realizar una revisión bibliográfica sobre estadística inferencial. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

ESTRATEGIA DE EVALUACIÓN

La evaluación por su parte, permite tomar decisiones a partir de la valoración sobre el diseño y ejecución de una política. Se efectúa en todas las etapas del ciclo de las políticas y establece si el proceso marcha bien, en pro de los objetivos propuestos y si se están logrando los resultados e impactos esperados. La evaluación es complementaria al monitoreo y procura identificar las razones que explican los datos reportados por los indicadores.

Incluya en la estrategia diferentes tipos de evaluación, tipificadas de acuerdo con el momento post formulación en el que se realizan. Separe entre la valoración realizada antes de que la iniciativa se ponga en marcha y aquella una vez se inicia, durante las etapas de inversión, operación y una vez finalizada la política que se denominan ex ante y ex post respectivamente. La primera, estima los costos, el impacto y plantea bases para determinar si se lleva a cabo el programa o política. Por otro lado, la ex post tiene dos funciones, establece pautas para ajustar la ejecución de la política, o bien, una vez finalizada, determina la conveniencia de replicar en distintos contextos la misma intervención. En este caso concéntrese en definir la estrategia de evaluación más pertinente una vez la política se encuentre en ejecución. Tenga en cuenta lo descrito en el siguiente aparte.

✓ Los tipos de evaluación y sus aplicaciones

Siguiendo a Ardila (2012), en general la literatura disponible y las organizaciones gubernamentales dedicadas al tema, reconocen 3 tipologías de evaluación asociadas a la TC de las intervenciones (ver figura siguiente):

- Evaluación de procesos
- Evaluaciones de efectos (resultados/impactos)
- Evaluación de marco lógico, basada en teoría o evaluación rápida

Figura 12. Tipologías de evaluación



Fuente: (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Esta perspectiva es importante en la medida en que cada tipología de evaluación tiene un alcance, un momento y una connotación diferentes. Quien afronte el diseño de la estrategia de evaluación debe tener la capacidad de decidir cuándo implementar una u otra clase de aproximación en consonancia con las necesidades de la intervención.

En general las evaluaciones de procesos se concentran sobre los mecanismos que conducen a la transformación de insumos en productos. Usualmente se adelantan *durante* la etapa de operación de la intervención. Su objetivo principal es acelerar el flujo de creación de valor entre insumos y productos, es decir incrementar la capacidad para obtener bienes o servicios. Recientemente, gracias a los desarrollos de Barber (2008)¹³, se ha empezado a pensar en una asociación entre la evaluación de procesos propiamente dicha y la evaluación de la cadena de entrega, mediante la aplicación de una versión metodológica complementaria denominada Delivery System. Al mezclar estas dos facciones, se logra incrementar el flujo de creación de valor entre los insumos y los efectos de la intervención (resultados/impactos) sin llegar a determinar el cambio específico en los indicadores asociados a estos últimos.

Sin embargo, siempre es importante testear el cambio en el bienestar poblacional que estamos alcanzando a través de una intervención. Para ello es posible utilizar cualquiera de las aproximaciones que intentan medir efectos. La evaluación de resultados, por ejemplo, busca establecer cambios en ciertas condiciones poblacionales en el corto y mediano plazo, mientras que la evaluación de impacto procura identificar variaciones en la calidad de vida de los afectados en el marco de un horizonte de tiempo más largo. Ambas aproximaciones resultan valiosas en la medida en que nos permiten determinar si los flujos de creación de valor finalmente consiguieron o no los objetivos deseados, es decir si la intervención logró los cambios poblacionales para los que fue diseñada y puesta en operación. En cuanto a la temporalidad, estas aproximaciones tienden a aplicarse *durante* la operación en el caso de intervenciones de largo aliento o *después de finalizadas* en el caso que sean de poca duración.

También existen metodologías que permiten evaluar el flujo de creación de valor al nivel de procesos y resultados, en el marco de unas cuantas semanas. Para lograrlo, se concentran en validar la coherencia lógica de la intervención. Sin embargo, debido a la velocidad de la aproximación los resultados tienden a ser imprecisos y poco concluyentes. Esta versión se utiliza *durante* la operación para la toma efectiva de decisiones, en casos en los que es necesario contar con información de primera mano, en el marco de periodos de tiempo más cortos.

En cualquier caso, lo importante es tener una estrategia de evaluaciones bien definida que se pueda utilizar para suplir las necesidades de los gerentes de la política. Es común que el plan de evaluación se concentre en medir los efectos de las intervenciones no obstante resulte más costo efectivo, evaluar los procesos y sus canales de entrega.

Una vez finalizada esta etapa, construya un documento en el que describa la estrategia integral de monitoreo y evaluación. (Ardila Delgado, Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales, 2012)

7. Consolidar el documento de Política:

En este paso se consolida el documento de Política que comprende: Introducción, Antecedentes, Marco de Referencia, Diagnóstico, Objetivos, Alcance, Estrategias, Plan de Acción, Marco institucional o interinstitucional de implementación y estrategia de seguimiento y evaluación.

¹³ Barber, M. (2008). Instruction to Deliver. London: Methuen Publishing Ltd.
Calle 37 No. 8 – 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
Bogotá, Colombia

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Elabore un documento argumentativo y pedagógico, que les permita entender a los interesados, la forma en la que está estructurada la política, la problemática a la que responde, sus objetivos, estrategias, estructura operativa y de financiamiento etc. Utilice todos los insumos que se generaron en las etapas anteriores. Asegúrese de que el documento contenga al menos los apartes definidos en el Formato DS-M-PPA-01 establecido en el sistema integrado de gestión del MADSIG

8. Revisar el documento consolidado

En este paso el equipo formulador de la política le hace entrega del documento de política consolidado de acuerdo al *DS-M-PPA-01 Contenido de Política*, al Director o Jefe de Oficina según área de interés para su revisión y en caso de ser necesario el Director o Jefe solicita ajustes.

En caso de ser necesario ajustes, el equipo de Formulación de Política, los realizará y presentará nuevamente la iniciativa al director o jefe de área para su aprobación.

9. Consultar la propuesta de política con las instancias requeridas

En este paso de la formulación se realiza la consulta de la propuesta de política ya consolidada con las instancias y actores requeridos, esto de acuerdo a los actores identificados en el mapa de actores realizado en el procedimiento *P-M-PPA-02 Diagnóstico de la política*.

El documento de política, debe surtir el proceso de consulta pública por los canales de comunicación institucional.

Así mismo se debe remitir una carta al ministerio de interior con el fin de confirmar si el documento de política requiere o no consulta previa, y en caso de requerirse se deberá continuar con el paso 10, de lo contrario continuar con el paso 11.

10. Realizar las consultas requeridas.

En este paso el equipo formulador de la política debe coordinar la ejecución de las consultas que sean necesarias con el fin de contar con la aprobación de todas las partes interesadas de las políticas en formulación del sector

El equipo formulador de la política en el proceso de consulta se debe apoyar por las dependencias y las instancias externas que considere pertinentes.

11. Consolidar el documento de Política.

Luego de realizar las consultas pertinentes se consolida el documento final con las observaciones consideradas pertinentes.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

12. Presentar la Propuesta de Documento Política ante el Comité de gerencia o quien haga sus veces.

Luego de hacer las consultas pertinentes y contar con una versión final del documento de política, se procede a presentar el documento de política ante el Comité de gerencia el cual tiene las funciones de aprobación de las políticas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por lo cual se debe surtir los siguientes pasos;

1. La dirección y oficina encartada de la formulación de la política remitirá un memorando a la Oficina Asesora de Planeación, solicitando la inclusión de la presentación de la política pública ambiental en el orden del día del próximo comité de gerencia junto con la versión para aprobación de dicha política pública.
2. La Oficina Asesora de Planeación remite la versión para aprobación del documento de política a los integrantes del comité de gerencia o quien haga sus veces con el fin de que los integrantes tengan tiempo para revisar el documento.
3. Finalmente en sesión del comité de gerencia o quien haga sus veces se presenta el documento final para su aprobación.

13. Aprobación del Documento de Política por el Comité de Gerencia, o quien haga sus veces.

En sesión el Comité de gerencia revisa y aprueba el Documento de Política. (En caso de requerirse ajustes el Comité de Gerencia, o quien haga sus veces, los solicitará y la dependencia responsable de la política los realizará y volverá a presentar ante el Comité, para su aprobación).

Luego de aprobada la política pública ambiental, se presentará el Documento de Política al Consejo Nacional Ambiental.

3.2.4. PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA POLÍTICA

1. Conformar el equipo de trabajo.

Al igual que los procedimientos anteriores este inicia con la conformación del equipo interdisciplinario, para la promoción y difusión de la política pública ambiental (Este equipo deberá integrarse por personal idóneo en la promoción y difusión de políticas y con personal que maneje la parte técnica del contenido de la política).

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

2. Diseñar la Estrategia de Promoción y Difusión

El equipo de trabajo conformado en el paso anterior diseña la estrategia de Promoción y Difusión de la Política teniendo en cuenta que de acuerdo al documento de política pública aprobado se debe definir la estrategia de comunicación.

La elaboración de la estrategia permite establecer los ejes y términos de la dinámica de información y comunicación a desarrollar por la política con los distintos actores. La política debe contar con una estrategia clara, la cual debe de responder a las diferentes etapas, estrategias y posibilidades de recursos de la política, asegurando la ejecución de actividades ordenadas, articuladas y lógicas.

Para el diseño de la estrategia de promoción y difusión se pueden tener en cuenta las siguientes actividades:

- a. **Definición de los propósitos, alcance, resultados y actividades para las diferentes etapas de la difusión y promoción.** Se establece el qué y cómo, considerando las condiciones socioculturales y la idiosincrasia de la población objetivo.
- b. **Definición de los responsables para cada una de las actividades a ser desarrolladas.** En esta actividad hay que tener claro los momentos en que cada uno de ellos actuarán y sus roles (financiador, ejecutor, asesor, generador y receptor de información, otros).
- c. **Definición de los contenidos y mensajes en función de los actores:** Para responder a la naturaleza y características de los diferentes actores se deben preparar mensajes diferenciados y ser consecuente con la capacidad de la población objetivo.
- d. **Asignación de recursos humanos y monetarios y los medios técnicos para la realización de las actividades propuestas,** quedando claramente definidos y programados, para evitar contratiempos en la ejecución del plan.
- e. **Establecimiento de los plazos en la ejecución de las actividades.** La programación de los tiempos tiene que hacerse en forma gradual para garantizar el mensaje adecuado en el momento oportuno. Por ello, la incorporación planificada de los recursos y medios serán de mucha importancia en el desarrollo de la misma.
- f. **Definición clara de los mecanismos seguimiento y retroalimentación.** Se incluirán los indicadores que se utilizarán para medir los resultados, así como las formas de incorporar las modificaciones propuestas en cada una de las etapas de la difusión y promoción.
- g. **Programa de uso de medios masivos.** En este programa se establece un calendario detallado de la transmisión de mensajes por medios de comunicación masiva y realización de las diferentes actividades contempladas en el mismo. Esto permite la organización y seguimiento ordenado de las actividades, en tiempos específicos que permitan comprobar su ejecución de acuerdo con lo planificado. (Zamora & Báez, 2003)

Estas actividades son sugeridas y pueden ser modificadas de manera parcial

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

3. Revisar y Aprobar la Estrategia de Promoción y Difusión

Luego de que el equipo de trabajo elabora la estrategia, el Director o Jefe de Oficina según área de interés y dependencias relacionadas con la promoción y difusión revisan y aprueban la estrategia.

En caso de solicitarse ajustes, el equipo de trabajo los realizará y presentará al director o jefes de áreas para su aprobación.

4. Implementar la estrategia de promoción y difusión de la política.

En este paso se desarrollan la estrategia según las actividades definidas para la promoción y difusión de la política de acuerdo a sus dinámicas particulares, para esta actividad se pueden tener en cuenta las siguientes acciones.

a. Ejecución del Programa de uso de medios

El Programa de uso de medios sirve para programar la difusión de los mensajes a partir de su formato en los diferentes medios y programas. Debe elaborarse tomando en cuenta los estudios especializados (clasificación del alcance de cada medio y estudios locales de audiencia), para lograr una mayor audiencia de los actores de la política.

Es muy importante asegurar de parte de los encargados de la ejecución del Programa de Medios el envío de los materiales necesarios a los diferentes medios de comunicación (escritos, spots televisivos, audiovisuales, cuñas radiales, etc.) en el tiempo necesario, lo mismo que la organización de los publirreportajes suministrando el material necesario para ello y organizando el calendario de trabajo para su publicación.

Para asegurarse de lo establecido en el Programa de uso de medios es importante preparar contratos que definan las responsabilidades y permitan controlar la ejecución con mecanismos legalmente definidos.

El grupo interdisciplinario es el responsable de la ejecución del Programa de uso de medios y puede participar a las estructuras locales en el seguimiento del mismo; así como solicitar la asesoría de organismos especializados para la realización de esta tarea.

b. Desarrollo de materiales escritos

Comprende el diseño, diagramación, validación, producción y distribución de los materiales escritos.

El equipo interdisciplinario es el responsable de definir los diferentes materiales a utilizar y su contenido. Deberá hacer las propuestas de los mensajes clave y definir claramente al tipo de público a quien se entregará la información escrita.

Para asegurar la comprensión de los materiales diseñados, por parte de los distintos actores, estos deben ser validados previamente con la participación de los mismos, por ejemplo, a través de talleres de validación, con el acompañamiento de un especialista en el tema, y con participación de representantes de diferentes grupos de interés.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

La producción y distribución de materiales escritos en cantidades y calidades suficientes, es el primer elemento para asegurar su accesibilidad por parte de los diferentes actores.

c. La realización de eventos

Los eventos tales como, talleres, asambleas, reuniones, charlas, sesiones de trabajo se deben realizar promoviendo la presencia de todos los actores de interés de la política miembros de la familia y comunidades, tratando de no excluir a ningún grupo. Es importante la contratación de facilitadores externos para la conducción de algunos eventos y la elaboración de memorias que aporten al seguimiento y documentación ordenada cronológicamente del proceso. Para ellos deben tomarse previsiones para presupuestar recursos, elaborar términos de referencia y contratar estos servicios.

El diseño metodológico de las actividades de promoción permite el ordenamiento lógico de los diferentes momentos de las mismas, organizando los contenidos, participantes, herramientas, técnicas metodológicas, materiales y responsables.

d. Continuidad de la Difusión y Promoción

Durante la fase inicial no se logra llegar a todos los posibles actores directos de la política, por lo que el Plan de Difusión y Promoción debe continuarse en un período posterior. Para su realización, se deberá fortalecer su contenido, a partir del enriquecimiento con las experiencias y resultados obtenidos por la política. Adaptado de (Zamora & Báez, 2003)

5. Seguimiento y evaluación de la implementación de la Estrategia de Promoción

En este paso se evalúa la implementación de la Estrategia de Promoción y Difusión de la Política teniendo en cuenta los resultados de los indicadores de la estrategia

Se proponen las siguientes actividades.

a. Desarrollo de Instrumentos y mecanismos de seguimiento y evaluación

Comprende la definición de variables a medir y la formulación de indicadores, con el propósito de valorar si la difusión y promoción están logrando los objetivos y resultados propuestos.

Los indicadores deben ser construidos por el grupo interdisciplinario sobre la base del Plan de Difusión y Promoción, los objetivos del proyecto, los recursos humanos y financieros disponibles, permitiendo la evaluación de eficiencia y eficacia de las actividades, medios y materiales didácticos. Algunas variables a medir son:

- La audiencia (si se está llegando a la población objetivo).
- Apropiación del mensaje (efecto de los contenidos de los mensajes, si estos son claros y entendibles).
- Participación por representatividad (según género, etnia, edades, ubicación geográfica).
- Costos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

Los instrumentos deberán responder a estas variables y sus indicadores para que permita hacer las valoraciones necesarias.

b. Aplicación de instrumentos y mecanismos para el seguimiento y evaluación

La aplicación de los instrumentos y mecanismos para el seguimiento y evaluación actúan de manera constante durante la ejecución del Plan de Difusión y Promoción. Para su aplicación deben utilizarse mecanismos e instrumentos, considerando la participación de los diferentes actores locales y apoyarse en el conocimiento del proyecto (identificación de experiencias, sistematización, análisis y apropiación).

El seguimiento es responsabilidad del grupo interdisciplinario y también puede recibirse asesoramiento contratando a organismos especializados. (Zamora & Báez, 2003)

3.2.5. SEGUIMIENTO DE POLITICAS

Es un mecanismo de monitoreo de corto, mediano y largo plazo a la implementación de las políticas públicas ambientales y la información reportada contribuye a la toma de futuras decisiones. Además, el seguimiento aporta a realizar futuros ajustes de acuerdo a las necesidades de las políticas.

Un seguimiento es un proceso de apoyo a la gestión y se constituye como insumo básico para el desarrollo de las evaluaciones de proceso y de impacto de la política.

Además, es importante que se generen estrategias e indicadores que permitan hacer un seguimiento a la solución de problemas que se plantean durante la formulación de la política con el fin de verificar si se están alcanzando los objetivos planteados.

Etapas de seguimiento de Políticas Públicas Ambientales

1. Actualizar la Agenda de Formulación y Seguimiento de las Políticas Ambientales

A través de la Agenda de Formulación y Seguimiento de Actualización del documento que sirve como instrumento para conocer el listado de políticas vigentes a las cuales se realiza el seguimiento, el cual considerará al menos los siguientes componentes:

- a. Políticas objeto de seguimiento periódico.
- b. Identificar las dependencias y entidades del sector responsables de la coordinación del seguimiento.
- c. Identificar los instrumentos o mecanismos de captura e integración de información.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

2. Herramientas o mecanismos de recolección y procesamiento de la información

Aplicar las herramientas o mecanismos en el seguimiento de políticas según el plan establecido

- a. Recolección de la información.
- b. Procesamiento de la información.
- c. Verificar la calidad de los datos y su fuente.

Analizar y Evaluar la información:

- a. Determinar las técnicas a utilizar.
- b. Establecer el tipo de análisis a realizar.
- c. Analizar los indicadores de gestión definidos.
- d. Estructurar un análisis preliminar.

Elaborar informes de seguimiento y socializar los resultados:

- a. Elabora el informe de acuerdo con la metodología definida.
- b. Envía el informe a los responsables del cumplimiento de los objetivos con el fin de verificar los resultados.
- c. Una vez validados los resultados del proceso de seguimiento, se realiza observaciones frente al grado de éxito o fracaso en la ejecución de la política a partir de las actividades y gestión realizada.
- d. Elabora el documento de seguimiento versión final.
- e. Socializa el documento con los actores involucrados.

Presentar el informe integral de seguimiento al Comité de Gerencia o quien haga sus veces:

- a. Convocar el comité de Gerencia.
- b. Presentar informe integral de seguimiento e informar a las dependencias para que propongan acciones preventivas, correctivas y de mejora.

3. Utilidad del Seguimiento

El seguimiento tiene como finalidad orientar a quienes han de tomar decisiones y si las políticas en dado caso deben ser replanteadas ya sea por temas de conceptos, tipo de mediciones o porque en definitiva los ecosistemas han cambiado en el tiempo ya que el ambiente es dinámico donde hay nuevas circunstancias que han ido surgiendo procedentes del entorno o del proceso mismo.

4. Criterios de calidad para el Seguimiento

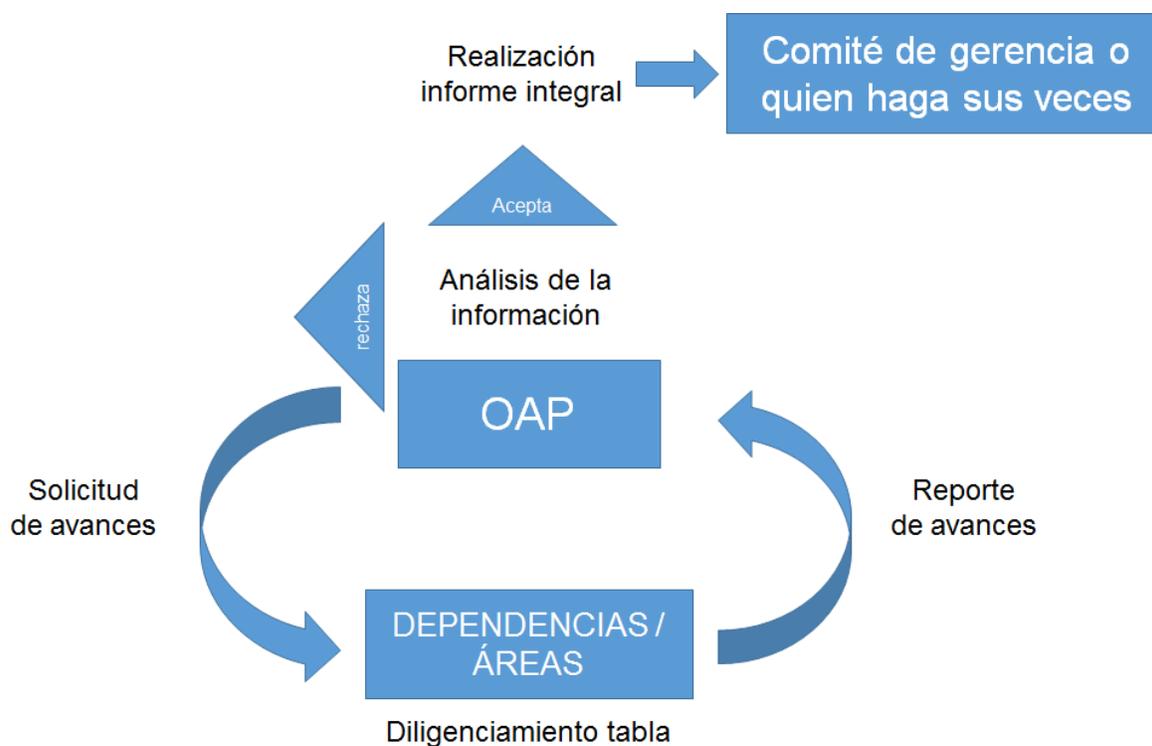
- **Utilidad:** Valor agregado que genera y su aporte a la toma de decisiones.
- **Credibilidad:** Que la recolección de datos siga un proceso claramente definido, y que los métodos aplicados aseguren la confiabilidad y validez, en términos de trazabilidad de la información.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- **Eficiencia:** Se debe balancear la relación entre el costo de su implementación y la confiabilidad de los datos.
- **Participación:** Cuales son los diversos usuarios del sistema que aprovechan la información generada conforme a sus perspectivas, intereses y necesidades.
- **Otras:** Cuando el seguimiento llega a conclusiones y recomendaciones supone neutralidad y tiene que ser transparente.

3.2.5.1 Políticas Públicas Ambientales formuladas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Figura 13. Esquema de seguimiento de Políticas Públicas Ambientales



Fuente: Elaboración Propia

La oficina asesora de planeación identifica e incorpora en la herramienta de Formato de Seguimiento a Políticas Públicas Ambientales los compromisos, metas, estrategias e indicadores establecidos en cada política.

Posteriormente, la Oficina Asesora de Planeación (Figura 13) solicita a las áreas, la relación de las actividades a desarrollar en el marco de la política durante la vigencia y el reporte de avance de las actividades en cada semestre del

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

año el cual es reportado a la Oficina Asesora de Planeación. Conforme a la información suministrada por las áreas, se revisa, analiza y verifica la información y se retroalimenta a las áreas. Una vez validada la información se consolida la información reportada por las áreas en una tabla y se elabora un informe integral de seguimiento y divulgación de los resultados, el cual se presenta en la página web donde se encuentra el consolidado del avance en la implementación de las políticas vigentes y proponer acciones de mejora.

Así mismo, si es posible la Oficina Asesora de Planeación presentará ante el comité de gerencia, (o quien haga sus veces) el avance en la implementación de las políticas vigentes y proponer las acciones de mejora a que haya lugar para su aprobación. Por último, se realiza el seguimiento de las acciones de mejora de acuerdo a los resultados teniendo en cuenta las decisiones adoptadas en el Comité.

3.2.5.2. Políticas Públicas Ambientales del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)

El Departamento Nacional de Planeación - DNP desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del CONPES, y por lo tanto es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión.

Con la finalidad de realizar el seguimiento a los documentos CONPES las acciones son reportadas por cada uno de los responsables en la herramienta SISCONPES 2.0., donde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS desempeña los roles de Oficina Asesora de Planeación y cabeza del sector para el Seguimiento de las acciones del Plan de Acción y Seguimiento – PAS donde posteriormente es revisado por la Dirección Técnica Interlocutora del DNP, Dirección Técnica Líder y el Grupo CONPES hasta que la acción es validada en su totalidad (Manual de usuario SisConpes 2.0; Departamento Nacional de Planeación; Bogotá; 2018)

3.2.5.3. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia)

El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) fue creado con el fin de evaluar y hacer seguimiento a las políticas públicas, especialmente aquellas delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo PND, que han de guiar el actuar del sector público nacional durante cada cuatrienio en este caso del sector ambiente.

Las metas propuestas por cada sector y una vez validadas con el Departamento Nacional de Planeación - DNP; se le realizará una ficha técnica donde quedará consignada la fórmula de cálculo, la meta anual y la frecuencia.

El seguimiento se llevará cabo en la plataforma Sinergia donde cada dependencia realiza los reportes de avance cualitativo y cuantitativo de cada indicador que se verá reflejado en una gráfico y tabla (Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas Sinergia; Departamento Nacional de Planeación; 2014 & Guía metodológica para el seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y la evaluación de políticas estratégicas; Departamento Nacional de Planeación; 2012).

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, CIPO . (2013). *Lineamientos Distritales para la incorporación de enfoques diferenciales*. Bogotá.
- Anderson, J. E. (1984). *Public Policy-Making*. USA: Ed. Holt Reinhart and Winston Inc.
- Ardila Delgado, A. (21 de Febrero de 2011). *Características del recurso humano: nivel de profesionalismo (nueva publicación de la serie: retos asociados a la implementación de sistemas de M&E)*. Obtenido de Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe: <http://redlacme.org/profiles/blogs/caracteristicas-del-recurso>
- Ardila Delgado, A. (15 de Enero de 2012). *El Delivery System: la siguiente etapa para los países con sistemas de M&E robustos*. Obtenido de Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe: <http://redlacme.org/profiles/blogs/el-delivery-system-las-siguiente-etapa-para-los-paises-con>
- Ardila Delgado, A. (2012). *Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales. Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales*. Bogotá, Colombia.
- Ardila, A. (2012). *Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales. Guía Metodológica para la Formulación y Desarrollo de Políticas Ambientales*. Bogotá, Colombia.
- AWID. (2004). *Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica*. Toronto, Canadá: AWID.
- Barber, M. (2008). *Instruction to Deliver*. Londres: Methuen Publishing Ltd.
- Bareiro, L. (2016). *Democracia/s, ciudadanía y Estado en América Latina en el siglo XXI: Análisis de género de los caminos recorridos desde la década del '80 y futuros posibles*. Buenos Aires, Argentina.
- Capel, H. (2016). *Las ciencias sociales y el estudio del territorio*. Barcelona.
- Cohen, E., & Martínez, R. (2004). *FORMULACIÓN, EVALUACIÓN Y MONITOREO*. CEPAL.
- CONPES. (2004). *Renovación de la administración pública : gestión por resultados y reforma del sistema nacional de evaluación*. Bogotá D.C.
- Cuervo, J. I. (2007). *Ensayo sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- DANE. (2009). *Metodología línea de base de indicadores*. DANE.
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de Septiembre de 2010). *Contratación de la Evaluación. Evaluación de Políticas Estratégicas*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de Septiembre de 2010). *Diseño de la Evaluación. Evaluación de Políticas Estratégicas*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de Septiembre de 2010). *Ejecución de la Evaluación. Evaluación de Políticas Estratégicas*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de Septiembre de 2010). *Evaluación de Políticas Estratégicas*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (22 de Septiembre de 2010). *Uso de los Resultados de la Evaluación. Evaluación de Políticas Estratégicas*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (Marzo de 2012). *Manual Metodológico de las Evaluaciones*. Bogotá, Colombia.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- Dobrowolska, A. (s.f.). *New Tools of Quality Management*. Recuperado el 24 de Noviembre de 2012, de Instytut Organizacji Zarządzania, Politechniki Wrocławskiej: http://www.ioz.pwr.wroc.pl/pracownicy/dobrowolska/2012-QM-lecture/W4-New_tools.pdf
- Dufey, A. (Septiembre de 2006). *Producción y Comercio de Biocombustibles y Desarrollo Sustentable: Los Grandes Temas*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2012, de Sitio Web de International Institute for Environment and Development: <http://pubs.iied.org/pdfs/15504SIIED.pdf>
- Earl, S., Carden, F., & Smuylo, T. (2002). *Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: CIID.
- Fazar, W. (1959). Program Evaluation and Review Technique. *The American Statistician Vol. 13*, 10.
- FONTAGRO. (s.f.). *Documento1, Metodología del árbol de problemas*. Recuperado el 21 de Noviembre de 2012, de Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura: http://www.iica.int/Esp/Programas/Innovacion/Documentos%20de%20Tecnologia%20e%20Innovacin/01_Arbol_de_Problemas_Post.pdf
- Gantt, H. (1910). *Work, Wages and Profit*. New York: The Engineering Magazine.
- García Prince, E. (2008). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿de qué estamos hablando?: Marco Conceptual*. El Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Jaramillo, S. S. (2016). Identificando a los protagonistas: el mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 20.
- Kelley, J. (1961). *Critical Path Planning and Scheduling: Mathematical Basis*. *Operations Research*.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand colin.
- LASCOURMES, P., & LE GALÈS, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand colin.
- Los Principios para el diseño de una estrategia de comunicación*. (s.f.). Recuperado el 29 de Noviembre de 2012, de Sitio Web Food and Agriculture Organization of the United Nations: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y5794s/y5794s01.pdf>
- MADS. (15 de Noviembre de 2006). *Resolución 2190 de 2006: Por la cual se organizan las instancias de formulación de políticas sectoriales*. Bogotá.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de la República de Colombia. (07 de Septiembre de 2007). *Los Biocombustibles en Colombia*. Cartagena, Colombia.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República de Colombia. (27 de Noviembre de 2012). *Tratados y Convenios Internacionales*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2012, de Sitio Web MADS: <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?conID=1292&catID=556>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República de Colombia. (s.f.). *El ABC del Cambio Climático en Colombia*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 28, de Sitio Web MADS: http://www.minambiente.gov.co/documentos/211209_abc_del_cambio_climatico_en_colombia.pdf
- Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia. (Abril de 2009). *Biocombustibles en Colombia*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 26, de Sitio Web Unidad de Planeación Minero Energética: http://www.upme.gov.co/Docs/Biocombustibles_Colombia.pdf
- Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia. (2009). Incentivos para incrementar la producción de biocombustibles en Colombia. *Biocombustibles: Fuente de desarrollo sostenible para Colombia*, 13-14.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia. (2009). Políticas gubernamentales garantizan consolidación de la industria de biocombustibles. *Biocombustibles: Fuente de desarrollo sostenible para Colombia*, 15-17.
- Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia. (23 de Agosto de 2011). *Política pública y perspectivas de los biocombustibles en el actual Gobierno*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2012, de Sitio web del Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia:
<http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/PRESENTACION%20FENALCO%20Politica%20Publica%20y%20perspectivas%20biocombustibles%202011.pdf>
- Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia. (s.f.). *Política General en Materia de Biocombustibles*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 26, de Sitio Web Ministerio de Minas y Energía:
<http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/hidrocarburos/Biocombustible/Politica.pdf>
- Morra, I., & Rist, R. C. (2009). *The road to results: Designing and conducting effective development*. Washington DC: The World Bank.
- Morra, L., & Rist, R. (2009). *The road to results: Designing and Conducting Effective development Evaluations*. Washington: World Bank.
- Muller, P. (2006). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Oliveira de Paula, M. (2009). *Ceniza de bagazo de caña como material de sustitución parcial del cemento portland*. Medellín.
- Ortegón, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2005). *Manual de Identificación, Preparación y Evaluación de Proyectos*. Serie Manuales No.39, CEPAL / ILPES. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- PMI. (2004). *PMBOK Guide*. Newtown Square, USA: PMI Publishing Division.
- PMI. (2007). *Project Manager Competency Development (PMCD) Framework*. Newtown Square, USA: PMI.
- PNUD. (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. New York.
- Posada Vélez, M. A. (2008). *Análisis de Desarrollo Sostenible en Colombia: Estado del Arte*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2012, de Contenido Digital Biblioteca Eduardo Fernández Botero, Universidad de Medellín:
<http://webapps.udem.edu.co:8080/bdng/bdigital/TESIS/CD-ROM26292008/CD-ROM26292008.xml?coleccion=TESIS>
- Practical Concept Inc. (1979). *The logical Framework: a manager's guide to a scientific approach to design and evaluation*.
- Procuraduría General de la Nación. (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas*. Bogota: Programa de Modernización PGN.
- Programa CCAFS América Latina. (26 de Agosto de 2015). Guía para la integración del enfoque de género en políticas agropecuarias y de cambio climático en América Latina. *¿Cómo integrar el enfoque de género en las políticas públicas?* Palmira, Cali, Colombia.
- Quiñones, E. O. (2008). *Guía sobre el diseño y gestión de la política pública*. Bogotá, Colombia: Organización del Convenio Andrés Bello (CAB).
- Renewable Energy Policy Network for the 21st Century. (2010). *Renewables 2010: Global Status Report*. Paris: REN21.
- Roth Deubel, A.-N. (2009). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Formulación y Seguimiento de Políticas Públicas Ambientales	
Versión: 1	Vigencia: 12/04/2022	Código: G-M-PPA-01

- Serna Gómez, H. (1996). *Planeación y gestión Estratégica*. Bogotá: Ram Editores.
- Solís, Z. (Abril de 2012). *Lineamientos para el diseño de estrategias de comunicación efectivas*. Recuperado el 29 de Noviembre de 2012, de Sitio Web de PERU Prodescentralización:
<http://www.prodescentralizacion.org.pe/downloads/documentos/0839999001338479679.pdf>
- Sosa Velásquez, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Ciudad de Guatemala, Guatemala: Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.
- Spencer, & Spencer. (1998). *Competence ar work Model for Superior Performance*.
- The World Bank. (2012). *Glosario*. Recuperado el 17 de Noviembre de 2012, de
<http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html#begin>
- Torres y Carrera Consultores de Comunicación. (2011). *Informe de Biocombustibles 2010*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2012, de Sitio Web de Torres y Carrera Consultores de Comunicación:
<http://www.torresycarrera.com/newcorp/wp-content/uploads/2011/04/Informe-Biocombustibles-2010.pdf>
- Torres-Melo, J., & Santander A, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Triana, L. M. (2007). *Guía metodológica para la formulación y seguimiento de políticas del sector ambiente, vivienda y desarrollo territorial*. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- UNESCO. (2011). *El método de programación, gestión y supervisión basadas en resultados (GBR) y su aplicación en la UNESCO*. París.
- Universidad Sergio Arboleda. (08 de Junio de 2012). *Biocombustibles en Colombia y el mundo propuesta para el país*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2012, de Escuela de Ingenierías Universidad Sergio Arboleda:
http://ingenierias.usergioarboleda.edu.co/index.php?option=com_k2&view=item&id=73:biocombustibles-en-colombia-y-el-mundo-propuesta-para-el-pa%C3%ADs&Itemid=93
- Velázquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos*, 149-187.
- Zamora, E., & Báez, L. (2003). *Difusión y promoción del proyecto*.