

Universidad de los Andes | Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Apuntes de Gestión y Políticas Públicas

Esta serie busca visibilizar y poner en el debate público discusiones sobre instrumentos, ideas y recomendaciones de política que se alimentan desde nuestra propia investigación, desde la experiencia de los hacedores de política y expertos, y desde la literatura de punta en el campo de los asuntos públicos: la gestión y las políticas públicas. Tiene un enfoque de coyuntura y busca contribuir con lecciones, aprendizajes, ideas e instrumentos de política a una discusión amplia entre academia, actores estatales y sociedad civil sobre potenciales respuestas a ingentes problemas colectivos y sociales.

Octubre de 2026 | No. 19

Bogotá Coordina: propuesta integral para la racionalización y fortalecimiento del sistema de instancias de coordinación en el Distrito Capital

@GobiernoUAndes

Universidad de los Andes | Vigilada Mineducación
Reconocimiento como Universidad: Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964 Reconocimiento personería jurídica: Resolución 28 del 23 de febrero de 1949 Minjusticia

Autores

Yesica Gil Sánchez, Valeria Saavedra Cataño, María Carolina González Fonseca, Nasly Vanessa Bustamante Martínez y Sara Fernanda Medina Acosta.

Nota: agradecemos a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá por permitir el desarrollo de este ejercicio académico en el marco de la asignatura de Capstone. En particular, reconocemos la valiosa retroalimentación, el acceso a la información y el acompañamiento permanente brindados durante el desarrollo del proyecto.

María Alejandra Rojas Forero
Coordinación editorial

Miguel Angel Campos Guaqueta
Diagramación y diseño de imagen

Tabla de contenido

Introducción 4
1. Identificación y dimensionamiento del problema 5
2. Instrumentos y metodología 7
2.1 Selección del sector piloto y fuentes de información 8
2.2 Modelo analítico para la evaluación de las instancias 8
3. Resultados principales 11
3.1 Evaluación multicriterio del desempeño institucional 11
3.2 Resultados del esquema de priorización 2×2 11
3.2.1 Lectura de los cuadrantes 12
3.2.2 Implicaciones para la racionalización institucional 14
4. De la racionalización al fortalecimiento institucional 14
4.1 Categoría A. Necesidad y pertinencia institucional 14
4.2 Categoría B. Diseño y arquitectura de gobernanza 14
4.3 Categoría C. Capacidad operativa y coordinación del sistema 15
4.4 Categoría D. Sostenibilidad, racionalización y ciclo de vida 15
5. Implicaciones para la gestión pública: ¿Qué aprende Bogotá del piloto? 15
6. Conclusiones 16
Referencias 17

Índice de tablas

Tabla 1. Marco regulatorio frente al problema 6
Tabla 2. Ranking general de desempeño de las instancias del Sector Distrital de Planeación 12

Índice de figuras

Figura 1. Estructura general de la metodología de la estrategia Bogotá Coordina 7
Figura 2. Índices de productividad por tipología 9
Figura 3. Plano de priorización 2×2 para simplificación administrativa 10
Figura 4. Clasificación 2×2. Instancias de coordinación distrital del Sector Distrital de Planeación..... 13

Introducción

La coordinación interinstitucional es un elemento fundamental para que los gobiernos puedan responder de manera efectiva a problemas públicos complejos y transversales. En Bogotá, el número de instancias de coordinación distrital pasó de 126 en 2016 a 152 en 2025, reflejando un crecimiento acumulativo del sistema y evidenciando desafíos asociados a la duplicidad de funciones, la dispersión de esfuerzos y la ausencia de criterios homogéneos para evaluar su desempeño (J. C. Giraldo y Y. A. Beltrán, comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

Frente a este escenario, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá identificó la necesidad de contar con herramientas que permitieran comprender mejor el funcionamiento de las instancias de coordinación y orientar decisiones sobre su fortalecimiento, ajuste o racionalización. En este contexto surge Bogotá Coordina, una estrategia orientada a fortalecer el sistema distrital de coordinación mediante instrumentos de análisis que permitan identificar oportunidades de mejora, reducir duplicidades y optimizar la contribución de las instancias a los objetivos de gobierno.

Como parte de esta estrategia, se desarrolló un piloto en el Sector Distrital de Planeación, seleccionado por su carácter transversal y por la diversidad de instancias que lo conforman. La Secretaría Distrital de Planeación desempeña un papel central en la articulación de políticas, programas y proyectos relacionados con el ordenamiento territorial, el desarrollo económico y la planeación estratégica de la ciudad, lo que la convierte en un escenario propicio para evaluar dinámicas de coordinación y generar aprendizajes aplicables a otros sectores (Secretaría Distrital de Planeación, s. f.-a, s. f.-b, 2022). La metodología implementada combinó instrumentos complementarios: un inventario caracterizado de las instancias, la revisión y sistematización de actas, un cuestionario dirigido a actores vinculados a las instancias, una matriz multicriterio de desempeño y un esquema de priorización 2×2. Estas herramientas permitieron evaluar las instancias desde cuatro dimensiones —funcionamiento, resultados, coordinación y redundancia—, siguiendo y adaptando la propuesta metodológica desarrollada por González et al. (2020) para el análisis y racionalización de instancias de coordinación. El piloto tomó como universo las 21 instancias del Sector Distrital de Planeación y aplicó los instrumentos de acuerdo con la disponibilidad de información, con el propósito de validar una metodología replicable y generar evidencia para orientar futuros lineamientos de fortalecimiento institucional.

El documento se estructura en seis secciones. La primera presenta el problema público y su contexto institucional; la segunda describe la metodología aplicada; la tercera expone los resultados de la evaluación multicriterio y del esquema de priorización 2×2; la cuarta desarrolla los lineamientos de racionalización y fortalecimiento institucional; la quinta analiza las implicaciones para la gestión pública distrital; y la sexta presenta las principales conclusiones del estudio.

1. Identificación y dimensionamiento del problema

El sistema distrital de coordinación enfrenta un problema central: la proliferación y duplicación de instancias, producto de un crecimiento institucional acumulado y de la existencia de criterios heterogéneos para su creación, funcionamiento y evaluación. Esto contrasta con el marco normativo, que concibió el sistema como un conjunto articulado de políticas, estrategias, instancias y mecanismos orientados a integrar la gestión distrital (Concejo de Bogotá, 2006, art. 32), fenómeno también documentado en experiencias nacionales comparables (González et al., 2020). El resultado es un entramado heterogéneo, con reglas de gobernanza dispares y niveles variados de formalización.

El marco normativo se ha desarrollado con el propósito de racionalizar las instancias de coordinación (véase la Tabla 1). El Acuerdo 257 de 2006 estableció las bases de la estructura administrativa distrital, mientras que el Decreto 547 de 2016 constituyó el primer esfuerzo de reorganización mediante la fusión y supresión de instancias. Posteriormente, el Decreto 315 de 2019 fortaleció este proceso al actualizar el inventario distrital, definir criterios para la creación, permanencia y supresión de instancias e incorporar obligaciones de reporte y seguimiento. Este marco se complementó con el Decreto 819 de 2019, que organizó el Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana, y con el Decreto 222 de 2023, que fortaleció el Consejo de Gobierno Distrital como principal espacio de coordinación estratégica. Asimismo, las Resoluciones 233 de 2018 y 753 de 2020 establecieron lineamientos sobre funcionamiento, seguimiento y rendición de cuentas a través del Inventario Único Distrital de Instancias de Coordinación (IUDIC).

La revisión conjunta muestra que, pese a estos esfuerzos de racionalización, la proliferación de instancias persiste, evidenciando vacíos de implementación y la ausencia de un mecanismo unificado de gobernanza y seguimiento que garantice eficiencia y coherencia institucional.

Como señaló la Dirección de Desarrollo Institucional de la Secretaría General, “las entidades no sabían de las instancias de coordinación […] unas sabían que integraban algunas y otras no, y, por ende, no estaban funcionando” (J. C. Giraldo y Y. A. Beltrán, comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

Asimismo, el crecimiento no controlado incrementa la complejidad del sistema, pues “hoy tenemos 152 instancias […] y se están creando muchas por parte del Concejo, incluso si emitimos concepto negativo” (J. C. Giraldo y Y. A. Beltrán, comunicación personal, 13 de agosto de 2025). La ausencia de criterios homogéneos y de mecanismos estandarizados también se evidencia en que “instancias creadas por acuerdo siguen sin funcionar porque no hubo comunicación y no existe claridad metodológica para evaluar” (J. C. Giraldo y Y. A. Beltrán, comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

Con respecto a las causas de este problema, el diagnóstico identifica tres factores. Primero, una normatividad dispersa y superpuesta, emitida en distintos momentos y sin un marco unificador que ordene el ecosistema. Segundo, una operación fragmentada, evidenciada en variaciones en periodicidad real de reuniones, quórum, seguimiento de compromisos y roles institucionales, según la revisión de actas y la encuesta aplicada en el ejercicio de análisis.

Tercero, una gestión administrativa débil en varias instancias, reflejada en baja trazabilidad, documentación irregular y limitaciones para articular agendas sectoriales. Como explicó la Administración, la creación constante responde también a presiones políticas del Concejo, donde “se cree que cualquier tema amerita una instancia” y no existen criterios efectivos para evitar duplicidades o depurar las existentes (J. C. Giraldo y Y. A. Beltrán, comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

Estos elementos producen efectos visibles en la gestión pública: incrementan la carga administrativa, generan desarticulación en la implementación de políticas y producen esfuerzos duplicados, limitando la capacidad del sistema para ofrecer procesos coordinados, eficientes y orientados al valor público.

La proliferación y fragmentación de las instancias de coordinación trasciende un problema de diseño organizacional. La duplicidad de funciones, la ausencia de criterios homogéneos y las debilidades en el seguimiento incrementan los costos de coordinación y reducen la efectividad de la gestión pública. Por ello, fortalecer la gobernanza de estas instancias resulta fundamental para mejorar la coordinación institucional y la generación de valor público.

Tabla 1. *Marco regulatorio frente al problema*

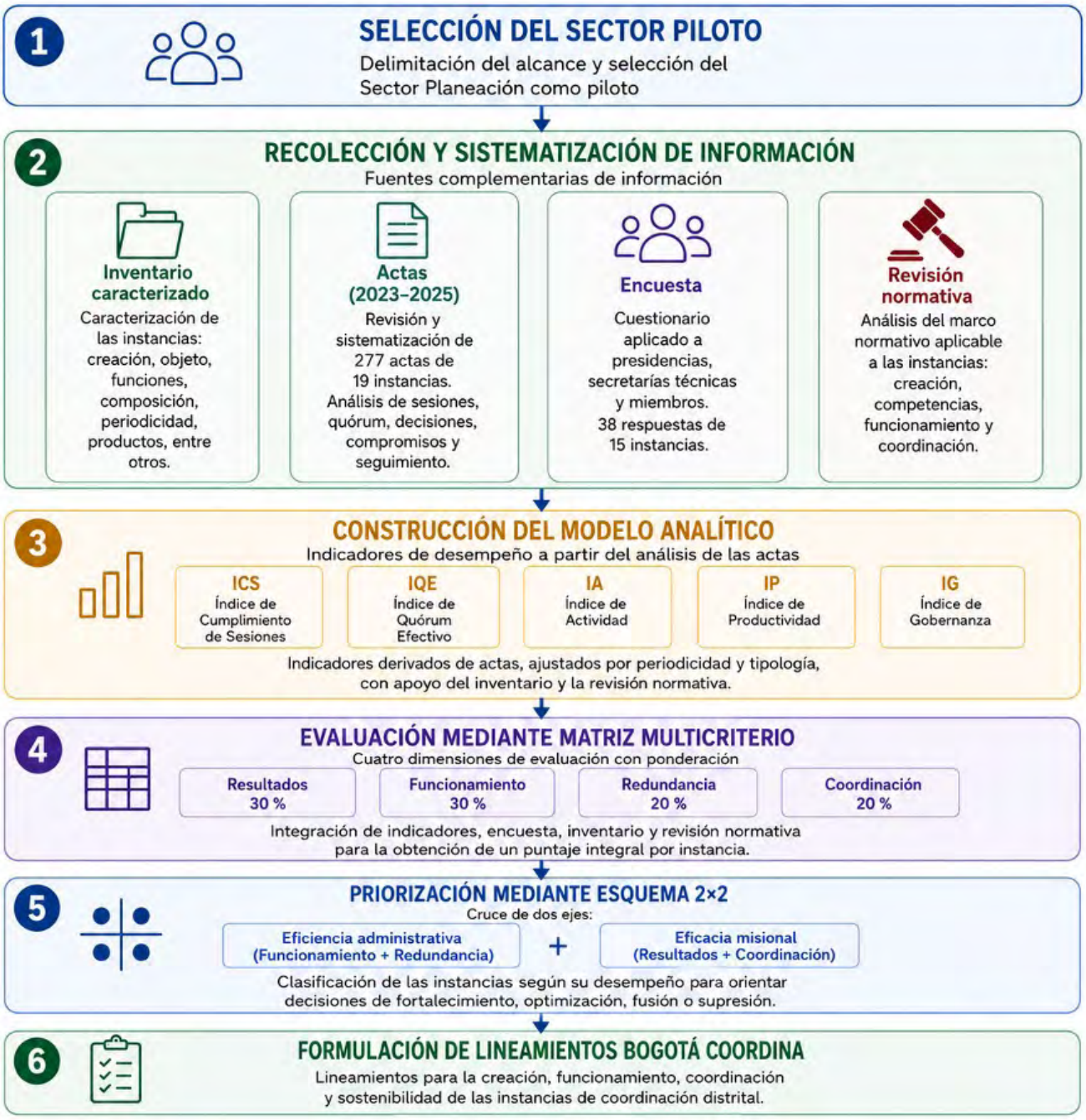
Norma	Contenido
Disposiciones Constitucionales	
Constitución Política de Colombia de 1991	En su artículo 209 establece los principios de la Función Administrativa y las atribuciones del alcalde en su artículo 315 (Congreso de la República de Colombia, 1991).
Disposiciones Legales	
Ley 489 de 1998	Organización y funcionamiento de las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público (Congreso de la República de Colombia, 1998).
Ley Estatutaria 1757 de 2015	Dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática (Congreso de la República de Colombia, 2015).
Disposiciones Legales Respecto del Estatuto Orgánico de Bogotá	
Decreto 1421 de 1993	Régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá (Presidencia de la República, 1993).
Decreto 448 de 2007	Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.).
Acuerdo 257 de 2006	Estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital (Concejo de Bogotá, 2006).
Ley 2116 de 2021	Modifica algunos artículos del Decreto Ley 1421 de 1993, en aplicación de los principios de descentralización, desconcentración, delegación, pluralismo, transparencia y eficiencia (Congreso de la República de Colombia, 2021).
Decreto 547 de 2016	Fusiona y reorganiza las Instancias de Coordinación con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.).
Decreto 819 de 2019	Organiza el Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.).
Decreto 222 de 2023	Por el cual se modifica el artículo 2.2.11.1.5 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.).
Disposiciones Reglamentarias	
Resolución 233 de 2018	Lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital (Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).
Resolución 753 de 2020	Modifica la Resolución 233 del 08 de junio de 2018 “Por la cual se expiden lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital” (Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

Fuente: *Elaboración propia a partir de las fuentes consultadas.*

2. Instrumentos y metodología

La estrategia Bogotá Coordina se desarrolló mediante un estudio aplicado de enfoque mixto, orientado a evaluar el desempeño de las instancias de coordinación del Distrito y generar lineamientos para su fortalecimiento y racionalización. La metodología integró evidencia normativa, documental y perceptual, articulando diferentes instrumentos de recolección y análisis de información dentro de un único modelo de evaluación. Su aplicación se realizó en el Sector Distrital de Planeación, seleccionado como piloto por su representatividad institucional y la disponibilidad de información necesaria para desarrollar un análisis riguroso y comparable. La Figura 1 presenta la estructura general de la metodología empleada.

Figura 1. *Estructura general de la metodología de la estrategia Bogotá Coordina.*



Fuente: *Elaboración propia.*

El proceso metodológico se estructuró en seis fases secuenciales: (i) selección del sector piloto y delimitación del alcance; (ii) recolección y sistematización de información mediante múltiples fuentes; (iii) construcción de un modelo analítico basado en indicadores de desempeño; (iv) evaluación de las instancias mediante una matriz multicriterio; (v) priorización estratégica a través de un esquema 2×2; y (vi) formulación de lineamientos de fortalecimiento institucional.

2.1 Selección del sector piloto y fuentes de información

En articulación con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se seleccionó el Sector Distrital de Planeación como piloto de aplicación de la metodología. Esta decisión respondió a dos criterios principales: (i) la existencia de un conjunto representativo de instancias de coordinación (21 en total), que permitía observar distintos niveles de complejidad, funcionamiento y articulación institucional; y (ii) la disponibilidad de información normativa, documental y operativa suficiente para desarrollar un análisis profundo y técnicamente comparable.

Una vez definido el alcance, se integraron cuatro fuentes complementarias de información. En primer lugar, se elaboró un inventario caracterizado de las instancias, mediante el cual se sistematizó información sobre su creación, objeto, funciones, composición, periodicidad, productos y demás elementos de diseño institucional. En segundo lugar, se realizó la revisión y sistematización de 277 actas correspondientes a 19 instancias que contaban con información durante el periodo 2023–2025, con el propósito de analizar su funcionamiento efectivo a partir de variables como sesiones realizadas, quórum, decisiones, compromisos y seguimiento. En tercer lugar, se aplicó una encuesta estructurada dirigida a presidencias, secretarías técnicas y miembros de las instancias, obteniendo 38 respuestas correspondientes a 15 instancias, con el fin de incorporar la percepción de los actores sobre aspectos de funcionamiento, coordinación, resultados y redundancia. Finalmente, se efectuó una revisión del marco normativo aplicable para identificar el diseño jurídico, las competencias y las relaciones institucionales de cada instancia.

La combinación de estas cuatro fuentes permitió contrastar el diseño formal de las instancias con su funcionamiento efectivo y con la percepción de los actores responsables de su operación, proporcionando una base de evidencia integral para las etapas posteriores del análisis.

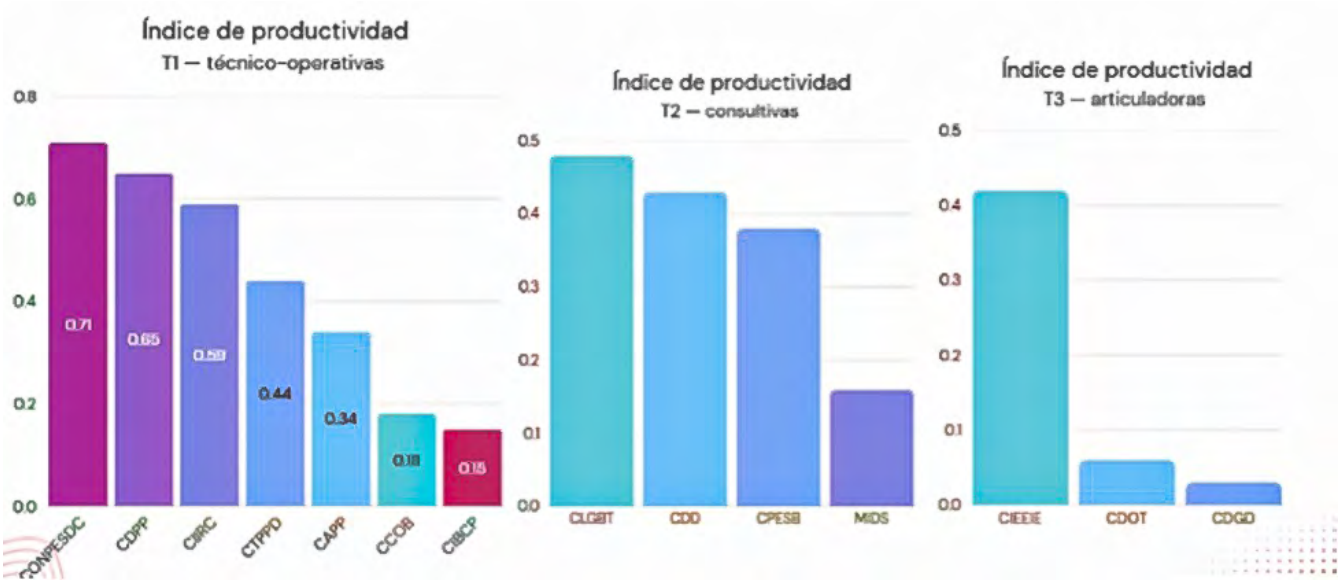
2.2 Modelo analítico para la evaluación de las instancias

La información recopilada fue procesada mediante un modelo analítico orientado a convertir evidencia dispersa —normativa, documental y perceptual— en criterios comparables de desempeño institucional. Este modelo operó en tres niveles: primero, transformó la información documental de las actas en indicadores de funcionamiento; segundo, integró dichos indicadores con la información del inventario, la encuesta y la revisión normativa mediante una matriz multicriterio; y tercero, tradujo los resultados en una clasificación estratégica mediante un esquema de priorización 2×2.

El primer nivel del modelo se construyó a partir de la revisión sistemática de las actas. Dado que las instancias tienen periodicidades, composiciones y funciones distintas, no era metodológicamente adecuado compararlas únicamente por el número absoluto de reuniones, decisiones o compromisos. Por ello, se diseñaron indicadores parametrizados que permitieran evaluar cada instancia según sus propias condiciones de funcionamiento. El Índice de Cumplimiento de Sesiones (ICS) permitió medir si cada instancia sesionó de acuerdo con su periodicidad normativa; el Índice de Quórum Efectivo (IQE) capturó la validez formal de las sesiones; el Índice de Actividad (IA) integró frecuencia y quórum; el Índice de Productividad (IP) midió decisiones, compromisos y seguimientos, normalizados según la tipología funcional de cada instancia; y el Índice de Gobernanza (IG) sintetizó actividad y productividad en una medida global de desempeño.

La normalización por tipología fue un componente central del modelo. Las instancias fueron clasificadas en tres grupos funcionales: técnico-operativas, consultivas y articuladoras o de seguimiento. Esta clasificación permitió evitar comparaciones inadecuadas entre espacios con mandatos distintos. Así, una instancia técnico-operativa fue evaluada principalmente por su capacidad de producir decisiones y compromisos; una instancia consultiva por su capacidad de generar orientaciones, conceptos o insumos; y una instancia articuladora por su capacidad de coordinar actores y sostener procesos de seguimiento. De esta manera, el modelo no evaluó a todas las instancias con una misma expectativa de producción, sino según la función institucional para la cual fueron creadas. El comportamiento derivado de esta normalización se refleja en los Índices de Productividad (IP) por tipología, presentados en la Figura 2.

Figura 2. *Índices de productividad por tipología.*



Fuente: *Elaboración propia.*

El segundo nivel del modelo consistió en integrar los indicadores derivados de las actas con las demás fuentes de información mediante una matriz multicriterio. Esta herramienta permitió evaluar cada instancia en cuatro dimensiones: resultados, funcionamiento, redundancia y coordinación.

Los criterios de resultados y funcionamiento recibieron mayor peso relativo —30 % cada uno—, dado que capturan la capacidad de la instancia para operar regularmente y producir resultados verificables. Los criterios de redundancia y coordinación recibieron un peso de 20 % cada uno, al complementar el análisis mediante la identificación de traslapes funcionales, niveles de articulación, complementariedad y flujos de información entre actores.

La matriz multicriterio combinó evidencia objetiva y perceptual. Las actas aportaron información verificable sobre sesiones, quórum, decisiones, compromisos y seguimiento; el inventario caracterizado permitió analizar el diseño institucional, el objeto, las funciones y la composición de cada instancia; la revisión normativa permitió contrastar competencias y posibles duplicidades; y la encuesta incorporó la percepción de actores vinculados a las instancias —especialmente secretarías técnicas— sobre el funcionamiento cotidiano de los espacios.

Cada componente fue llevado a una escala común de 1 a 4 puntos, donde 1 correspondía a desempeño bajo, ausencia de evidencia o cumplimiento mínimo; 2 a desempeño limitado; 3 a desempeño adecuado; y 4 a desempeño alto o consolidado, según los rangos definidos para cada variable. Esta estandarización permitió comparar componentes distintos —por ejemplo, quórum, productividad, seguimiento, coordinación o redundancia— dentro de una misma estructura de evaluación.

Los puntajes no se sumaron de manera simple, sino que fueron ponderados según la estructura de la matriz. Cada criterio se desagregó en subcriterios y componentes, a los cuales se les asignaron pesos relativos de acuerdo con su importancia analítica. Así, el puntaje final de cada instancia resultó de combinar los valores obtenidos en los criterios de resultados, funcionamiento, redundancia y coordinación, manteniendo las ponderaciones definidas para cada dimensión. Esto permitió construir un puntaje integral por instancia y ordenar su desempeño relativo dentro del sector.

Dado que no todas las instancias contaban con la misma disponibilidad de información, la matriz incorporó reglas de tratamiento diferenciado. En los casos con información completa, se integraron las fuentes disponibles de evaluación: actas, encuesta, inventario caracterizado y revisión normativa. En los casos sin encuesta, se aplicaron reponderaciones internas para mantener la comparabilidad sin penalizar automáticamente a la instancia por ausencia de respuesta. Cuando no existía evidencia documental ni perceptual suficiente, la instancia fue excluida del análisis comparativo. Este tratamiento permitió conservar la robustez metodológica del modelo y evitar que la disponibilidad desigual de información distorsionara los resultados.

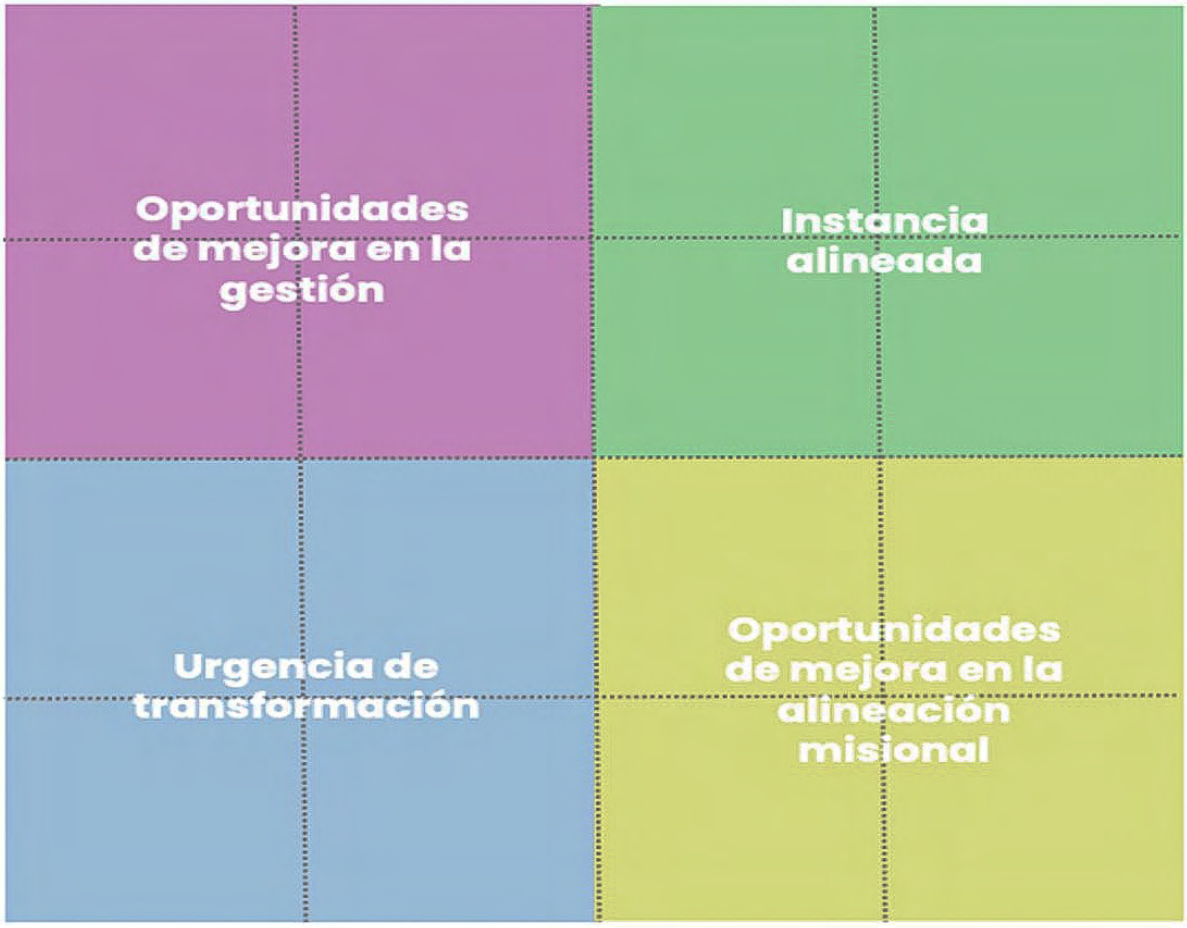
El tercer nivel del modelo consistió en trasladar los puntajes consolidados a un esquema de priorización 2×2 (Figura 3). Para ello, los criterios de la matriz multicriterio se agruparon

en dos ejes: eficiencia administrativa y eficacia misional. La eficiencia administrativa combinó funcionamiento y redundancia, capturando la capacidad de la instancia para operar de manera regular, ordenada y sin duplicidades significativas. La eficacia misional integró resultados y coordinación, reflejando la capacidad de la instancia para producir valor institucional, articular actores y contribuir al cumplimiento de los objetivos sectoriales.

El cruce de estos dos ejes permitió clasificar las instancias en cuatro grupos estratégicos. Las instancias con alta eficiencia y alta eficacia fueron consideradas espacios consolidados que deben mantenerse y servir como referentes de buenas prácticas. Las instancias con alta eficacia y baja eficiencia fueron clasificadas como espacios que generan valor, pero requieren optimización operativa. Las instancias con alta eficiencia y baja eficacia fueron identificadas como espacios que funcionan administrativamente, pero necesitan fortalecer su contribución misional. Finalmente, las instancias con baja eficiencia y baja eficacia fueron consideradas candidatas a procesos de transformación, fusión, reestructuración o revisión de su permanencia dentro del sistema.

En conjunto, el modelo analítico permitió pasar de una descripción aislada de instancias a una evaluación integrada de desempeño. Su valor metodológico radica en articular fuentes diversas, producir indicadores comparables, ponderar múltiples dimensiones y traducir los resultados en decisiones de gestión pública. Así, la metodología no se limita a diagnosticar el funcionamiento de las instancias del Sector Distrital de Planeación, sino que ofrece una herramienta replicable para evaluar, priorizar y racionalizar instancias de coordinación en otros sectores de la Administración Distrital.

Figura 3. *Plano de priorización 2×2 para simplificación administrativa*



Fuente: *Elaboración propia a partir de González et al. (2020).*

3. Resultados principales

Los resultados que se presentan a continuación corresponden al piloto desarrollado en el Sector Distrital de Planeación, seleccionado como caso de aplicación de la estrategia Bogotá Coordina. A partir de la puesta en práctica de la metodología diseñada para esta estrategia, fue posible identificar patrones de funcionamiento, diferencias en el desempeño institucional, brechas operativas y oportunidades de mejora dentro del sistema de coordinación distrital.

Los hallazgos obtenidos constituyen la base empírica para la formulación de recomendaciones orientadas al fortalecimiento institucional. Más allá de identificar instancias con mejor o peor desempeño, el piloto permitió generar evidencia sobre los factores que favorecen la coordinación efectiva, la trazabilidad de compromisos y la producción de resultados verificables. Asimismo, proporcionó criterios técnicos para orientar futuras decisiones de fortalecimiento, optimización o transformación de las instancias de coordinación.

De esta manera, los resultados del piloto ofrecen una base metodológica replicable y escalable para otros sectores de la Administración Distrital. Gracias a la evidencia recopilada, se busca avanzar hacia un sistema de coordinación más eficiente, articulado y orientado al valor público, mediante mecanismos que contribuyan a optimizar el funcionamiento de las instancias, clarificar sus mandatos y fortalecer su contribución al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Distrito.

3.1 Evaluación multicriterio del desempeño institucional

La evaluación de las instancias del Sector Distrital de Planeación se realizó mediante un modelo de análisis multicriterio (AMC) que integró información documental, normativa y de percepción para comparar su desempeño institucional. Esta metodología adapta el enfoque de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, utilizado en el estudio nacional sobre instancias de coordinación, donde el AMC es clave para procesos de simplificación, racionalización e identificación de valor público (González et al., 2020).

La aplicación de la matriz multicriterio permitió evaluar el desempeño de 19 instancias de coordinación del Sector Distrital de Planeación a partir de cuatro criterios: resultados, funcionamiento, redundancia y coordinación. La metodología integró información proveniente de las actas de funcionamiento (2023–2025), el inventario de caracterización y las encuestas aplicadas a los miembros de las instancias, permitiendo construir una valoración comparativa del desempeño institucional de cada instancia.

Los resultados muestran un desempeño institucional heterogéneo entre las instancias evaluadas. Si bien el sector cuenta con espacios consolidados que evidencian capacidades robustas de coordinación y generación de resultados, también se identificaron instancias con dificultades asociadas al seguimiento de compromisos, la trazabilidad de las decisiones y la articulación interinstitucional. Esta variabilidad confirma que los retos del sistema no se relacionan únicamente con el número de instancias existentes, sino con diferencias significativas en su funcionamiento y capacidad para generar valor público.

El puntaje promedio obtenido por las instancias fue de 3,04 sobre un máximo de 4, lo que refleja un desempeño institucional medio-alto y evidencia la existencia de capacidades instaladas importantes dentro del sector. Sin embargo, los resultados también muestran una amplia dispersión entre instancias con desempeños sobresalientes y otras que presentan rezagos administrativos y operativos. Estas diferencias se observan especialmente en aspectos relacionados con la documentación de procesos, el seguimiento sistemático de compromisos y la capacidad de traducir las discusiones en decisiones o productos verificables.

La Tabla 2 presenta el ranking general de desempeño de las instancias evaluadas. En el rango superior se ubican el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES-DC), la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital (CIOEMDC), la Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital (CIIRC), y el Comité Operativo de Obras e Infraestructura de Servicios Públicos del Distrito Capital (COOISP), instancias que se caracterizan por una combinación de funcionamiento regular, mecanismos de seguimiento más robustos y una contribución clara a los objetivos sectoriales.

En contraste, instancias como la Comisión Distrital de Ordenamiento Territorial para Bogotá D. C. (CDOT), el Consejo Consultivo LGBT (CLGBT) y el Comité Distrital de Gestión y Desempeño (CDGD) obtuvieron los puntajes más bajos de la evaluación. Aunque cumplen funciones relevantes dentro del sistema de coordinación distrital, presentan debilidades relacionadas con la regularidad de su funcionamiento, la documentación de resultados y la generación de mecanismos efectivos de articulación y seguimiento.

Entre estos dos extremos se encuentra un conjunto amplio de instancias con desempeños intermedios. Este grupo evidencia que gran parte de las oportunidades de mejora del sistema se concentran en espacios que ya generan valor público, pero que podrían fortalecer su desempeño mediante ajustes en gobernanza, trazabilidad y coordinación operativa. En consecuencia, los resultados sugieren que la racionalización del sistema debe entenderse principalmente como un proceso de fortalecimiento institucional, más que como una estrategia orientada exclusivamente a la eliminación o reducción de instancias existentes.

3.2 Resultados del esquema de priorización 2×2

Para complementar la evaluación multicriterio, las 19 instancias analizadas fueron clasificadas mediante un esquema de priorización 2×2 que cruza dos dimensiones: eficiencia administrativa, construida a partir de los criterios de funcionamiento y redundancia; y eficacia misional, integrada por los criterios de resultados y coordinación.

Tabla 2. *Ranking general de desempeño de las instancias del Sector Distrital de Planeación.*

No.	Instancia	Puntaje total
1	Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C.)	3,99
2	Comisión Intersectorial de Operaciones estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital	3,58
3	Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital	3,53
4	Comité Operativo de Obras e Infraestructura de Servicios Públicos del Distrito Capital	3,46
5	Comisión Intersectorial de Estudios Económicos y de Información y Estadísticas del Distrito Capital	3,42
6	Comité de Asociaciones Público–Privadas del Distrito Capital (APP)	3,33
7	Consejo Distrital de Discapacidad	3,29
8	Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica de Bogotá, D.C. (CPESB)	3,24
9	Comité Interinstitucional para la Coordinación Administrativa de los Cerros Orientales	3,19
10	Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual	2,98
11	Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial	2,92
12	Comité Técnico del SISBÉN	2,86
13	Comisión Intersectorial Bogotá Ciudad Portuaria	2,74
14	Comité Distrital de Renovación Urbana	2,67
15	Comité Técnico de Planes Parciales de Desarrollo	2,65
16	Comité Distrital de Planes Parciales	2,62
17	Comisión Distrital de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C.	2,5
18	Consejo Consultivo LGBT	2,43
19	Comité Distrital de Gestión y Desempeño	2,27

Fuente: *Elaboración propia con base en la matriz multicriterio de evaluación del desempeño institucional de las instancias del Sector Distrital de Planeación, estrategia Bogotá Coordina (2025).*

Este instrumento, utilizado previamente por la Escuela de Gobierno en ejercicios de racionalización (González et al., 2020), permite traducir los resultados de la evaluación multicriterio en categorías de gestión orientadas a la toma de decisiones sobre el fortalecimiento, optimización o transformación institucional.

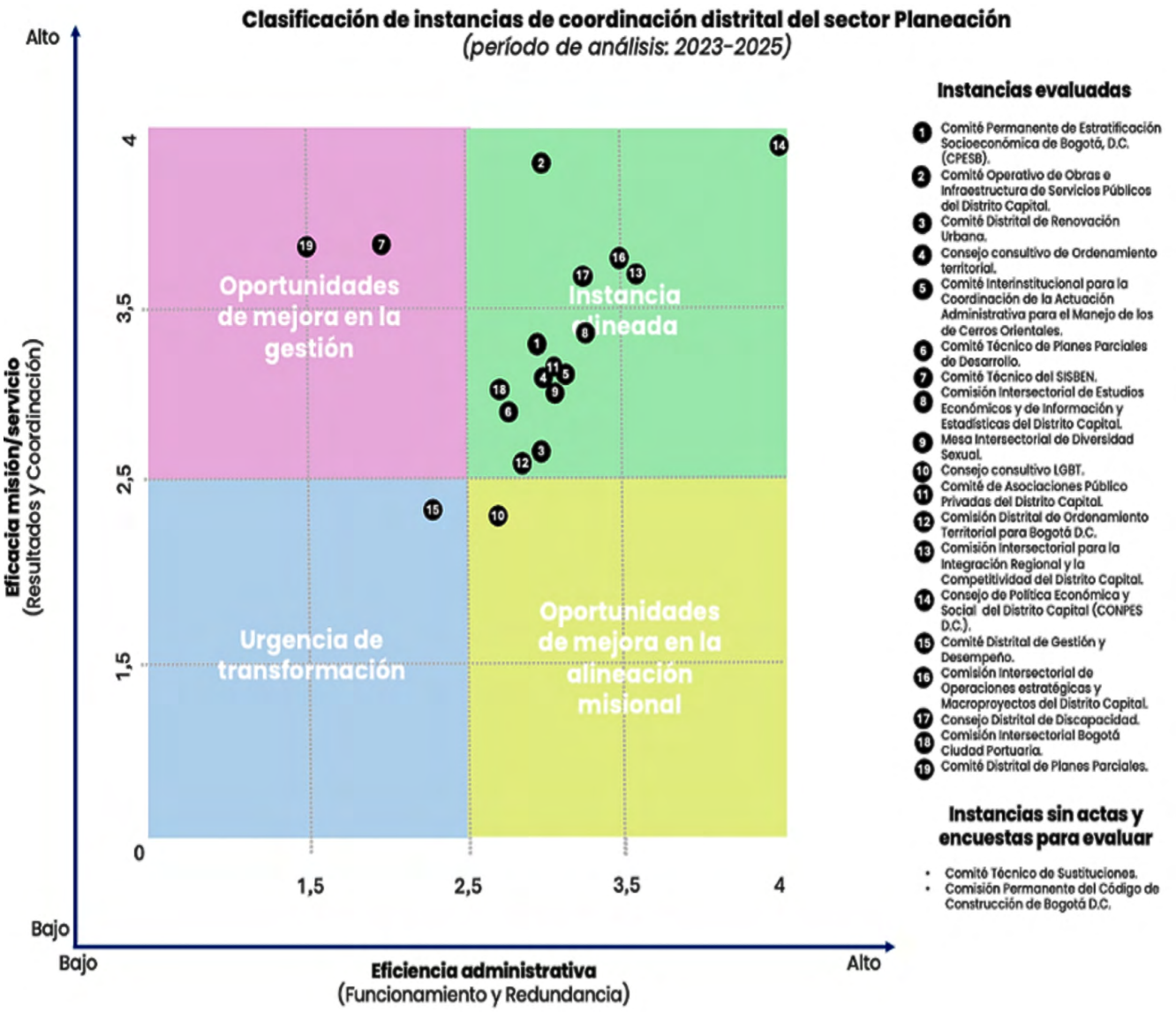
Como se observa en la Figura 4, la mayoría de las instancias evaluadas se concentra en el cuadrante de alta eficiencia administrativa y alta eficacia misional, denominado Instancia alineada. Este resultado evidencia que una parte importante del sistema cuenta con condiciones adecuadas para operar y contribuir al cumplimiento de los objetivos sectoriales. Sin embargo, el ejercicio también permitió identificar instancias con brechas específicas, así como un caso que requiere una revisión más profunda.

3.2.1 Lectura de los cuadrantes

La clasificación obtenida permite diferenciar cuatro situaciones institucionales que requieren respuestas distintas por parte de la administración:

a. Alta eficiencia y alta eficacia – Instancias alineadas y con desempeño integral (mantener): 15 de las 19 instancias evaluadas se ubicaron en el cuadrante de alta eficiencia administrativa y alta eficacia misional. Este grupo incluye el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPESDC), la Comisión Intersectorial de Operaciones Estratégicas y Macroproyectos del Distrito Capital (CIOEMDC), la Comisión Intersectorial para la Integración Regional y la Competitividad del Distrito Capital (CIIRC), el Consejo Distrital de Discapacidad (CDD), la Comisión Intersectorial de Estudios Económicos y de Información y Estadísticas del Distrito Capital (CIEEIE), el Comité Operativo de Obras e Infraestructura de Servicios Públicos del Distrito Capital (COOISP) y otras instancias que presentan un desempeño equilibrado entre funcionamiento y generación de resultados.

Figura 4. *Clasificación 2×2. Instancias de coordinación distrital del Sector Distrital de Planeación*



Fuente: *Elaboración propia a partir de González et al. (2020).*

La ubicación de instancias en este cuadrante indica que cuentan con capacidades de coordinación consolidadas, mecanismos operativos relativamente estables y una contribución efectiva a los objetivos sectoriales. En consecuencia, la principal recomendación para este grupo consiste en mantener sus condiciones de funcionamiento y promover procesos de mejora continua que fortalezcan la trazabilidad, el seguimiento y la articulación institucional.

b. Baja eficiencia y alta eficacia – Instancias con oportunidades de mejora en la gestión operativa (optimizar): el Comité Técnico del Sisbén (CTSIS) y el Comité Distrital de Planes Parciales (CDPP) se ubicaron en el cuadrante de baja eficiencia administrativa y alta eficacia misional. Esto sugiere que, aunque ambas instancias generan resultados relevantes y cumplen una función importante dentro del sector, presentan oportunidades de mejora en aspectos relacionados con funcionamiento, organización interna o mecanismos de seguimiento.

La evidencia indica que estas instancias no requieren transformaciones estructurales, sino acciones orientadas a fortalecer su gestión administrativa, mejorar la trazabilidad de compromisos y consolidar prácticas operativas que permitan sostener los resultados alcanzados.

c. Alta eficiencia y baja eficacia – Instancias con oportunidades de mejora en la alineación misional (fortalecer): el Consejo Consultivo LGBT (CLGBT) se ubicó en el cuadrante de alta eficiencia administrativa y baja eficacia misional. Este resultado refleja una situación en la que la instancia cuenta con condiciones adecuadas de

funcionamiento, pero enfrenta desafíos para traducir su actividad en resultados, decisiones o procesos de coordinación que contribuyan de manera más directa a los objetivos del sector.

Para este tipo de casos, la principal oportunidad de mejora consiste en fortalecer la conexión entre las actividades desarrolladas y los resultados esperados, revisando el alcance de la instancia, sus productos y mecanismos de incidencia.

d. Baja eficiencia y baja eficacia – I*nstancias con urgencia de transformación (fusionar, reestructurar o suprimir):* el Comité Distrital de Gestión y Desempeño (CDGD) fue la única instancia clasificada en el cuadrante de baja eficiencia administrativa y baja eficacia misional. Esta ubicación evidencia dificultades simultáneas en su funcionamiento interno y en su capacidad para generar resultados verificables o procesos efectivos de coordinación.

Aunque el ejercicio no busca recomendar la eliminación automática de instancias, este resultado sí señala la necesidad de realizar una revisión más profunda de su diseño institucional, mecanismos de operación y aporte efectivo al sistema de coordinación distrital.

3.2.2 Implicaciones para la racionalización institucional

Los resultados del esquema de priorización muestran que el principal reto del Sector Distrital de Planeación no radica en la existencia de un número excesivo de instancias, sino en las diferencias observadas en su desempeño. De las 19 instancias evaluadas, 15 presentan condiciones adecuadas de funcionamiento y contribución misional, mientras que las oportunidades de mejora se concentran en casos específicos relacionados con gestión administrativa, alineación estratégica o transformación institucional.

Por lo tanto, el valor del esquema 2×2 radica en su capacidad para orientar intervenciones diferenciadas según las necesidades de cada instancia. Más que promover una reducción generalizada de espacios de coordinación, la evidencia sugiere la conveniencia de fortalecer capacidades de gestión, mejorar mecanismos de seguimiento y revisar aquellos casos donde existen brechas significativas entre el funcionamiento de la instancia y los resultados que produce.

Asimismo, la herramienta facilita la priorización de recursos y esfuerzos institucionales, permitiendo focalizar las acciones de fortalecimiento en aquellos espacios donde existe un mayor potencial de mejora y generación de valor público. Esta aproximación permite avanzar hacia un sistema de coordinación más eficiente, articulado y orientado a resultados.

4. De la racionalización al fortalecimiento institucional

Los lineamientos constituyen la traducción normativa y operativa de la evidencia obtenida durante el piloto sectorial de la estrategia Bogotá Coordina. Se derivan del inventario caracterizado, la revisión de actas, la encuesta estructurada, la matriz multicriterio y el esquema de priorización 2×2, instrumentos que permitieron identificar duplicidades, brechas de funcionamiento, problemas de articulación y diferencias de desempeño entre las instancias de coordinación.

Su propósito es fortalecer y racionalizar el sistema distrital de instancias de coordinación mediante un marco de gobernanza basado en evidencia, valor público y criterios técnicos. Los lineamientos se organizan en cuatro categorías que abarcan el ciclo de vida institucional: (A) necesidad y pertinencia institucional; (B) diseño y arquitectura de gobernanza; (C) capacidad operativa y coordinación del sistema; y (D) sostenibilidad, racionalización y ciclo de vida. En conjunto, constituyen un marco replicable para mejorar la pertinencia, coherencia, eficiencia y eficacia del sistema. Cada lineamiento incorpora un propósito específico, un mecanismo de verificación y un conjunto de indicadores de proceso (IP), resultado (IR) y desempeño (IDI), lo que permite monitorear su implementación y facilitar la mejora continua del sistema distrital de coordinación.

4.1 Categoría A. Necesidad y pertinencia institucional

Esta categoría busca garantizar que la creación o modificación de instancias responda a necesidades institucionales reales y documentadas, evitando duplicidades y promoviendo la generación de valor público. Para ello, toda propuesta deberá sustentarse en evidencia verificable que demuestre la existencia de un vacío funcional, incorporar análisis jurídico, técnico y político, y comparar funciones con las instancias existentes.
Asimismo, antes de crear una nueva instancia, deberá demostrarse que el problema no puede resolverse mediante el fortalecimiento, ajuste o articulación de mecanismos ya existentes. Finalmente, toda propuesta deberá incluir un análisis de costo operativo y valor público esperado, de manera que solo avance cuando los beneficios institucionales superen los costos de coordinación, conforme a las aprobaciones establecidas en la normativa distrital vigente. Su cumplimiento podrá verificarse mediante indicadores asociados a la calidad de las propuestas, el uso de alternativas institucionales y la relación costo-beneficio.

4.2 Categoría B. Diseño y arquitectura de gobernanza

Esta categoría establece los elementos mínimos para garantizar el funcionamiento adecuado de las instancias desde su creación. Cada una deberá contar con un reglamento operativo que defina reglas de funcionamiento, periodicidad, quórum, toma de decisiones, roles y mecanismos de seguimiento, así como productos institucionales verificables que permitan medir su aporte misional.

Los roles de presidencia, secretaría técnica y demás miembros deberán estar claramente delimitados para evitar ambigüedades y fortalecer la coordinación. En particular, la secretaría técnica asumirá funciones de articulación, seguimiento y gestión documental. Además, todas las instancias deberán integrarse desde su creación al sistema institucional de trazabilidad para asegurar el registro y seguimiento de decisiones y compromisos. La implementación de estos lineamientos podrá evaluarse mediante indicadores relacionados con el cumplimiento del reglamento, la producción institucional, la claridad de roles y la efectividad operativa.

4.3 Categoría C. Capacidad operativa y coordinación del sistema

Esta categoría fortalece la operación cotidiana del sistema mediante herramientas que favorecen la coordinación, la trazabilidad y la interoperabilidad. Se propone actualizar el Formato Único de Acta incorporando campos estandarizados para registrar decisiones, compromisos, responsables, trazabilidad, documentos de soporte y participación, garantizando comparabilidad entre instancias y continuidad en el seguimiento.

Igualmente, el sistema distrital deberá contar con una plataforma unificada para registrar compromisos, responsables, plazos y avances, facilitando el monitoreo y la consulta histórica. Todas las instancias deberán adoptar reglas homogéneas de quórum para garantizar seguridad jurídica y consistencia en la toma de decisiones, así como establecer rutas formales de articulación cuando existan competencias compartidas, evitando duplicidades y mejorando la coordinación interinstitucional. Estos lineamientos podrán evaluarse mediante indicadores sobre calidad documental, seguimiento de compromisos, cumplimiento del quórum y articulación entre instancias.

4.4 Categoría D. Sostenibilidad, racionalización y ciclo de vida

Esta categoría incorpora mecanismos de evaluación para asegurar la mejora continua del sistema. La Secretaría General realizará una evaluación bianual de todas las instancias utilizando la metodología multicriterio desarrollada en el piloto. Los resultados permitirán clasificarlas mediante el esquema de priorización 2×2 para orientar decisiones de mantenimiento, fortalecimiento, optimización de procesos o fusión, reestructuración o supresión, de acuerdo con sus niveles de eficiencia y eficacia.

Este proceso permitirá contar con información periódica y comparable para apoyar la toma de decisiones y orientar la racionalización del sistema distrital de coordinación, mediante indicadores que midan tanto la implementación de las evaluaciones como los resultados de las acciones de mejora adoptadas.

5. Implicaciones para la gestión pública: ¿Qué aprende Bogotá del piloto?

El piloto desarrollado en el Sector Distrital de Planeación demuestra que es posible evaluar objetivamente el desempeño de las instancias de coordinación mediante una metodología que integra evidencia documental, análisis normativo y percepción de los actores institucionales. Más allá del diagnóstico sectorial, la principal contribución de la estrategia Bogotá Coordina consiste en ofrecer un modelo replicable para fortalecer la gobernanza distrital, orientando las decisiones sobre creación, fortalecimiento, racionalización o transformación de las instancias con base en evidencia y no únicamente en criterios normativos o coyunturales. Los resultados muestran que la redundancia funcional, por sí sola, no constituye un criterio suficiente para suprimir una instancia, sino que debe analizarse junto con su capacidad de coordinación, la generación de resultados y el valor público que aporta al sistema.

La metodología puede escalarse al resto de los sectores de la Administración Distrital mediante un proceso estandarizado que incluya la caracterización de instancias, el análisis sistemático de actas, la aplicación de instrumentos de percepción, la evaluación multicriterio y la clasificación mediante el esquema de priorización 2×2. Esta secuencia metodológica permite comparar instancias con funciones diversas bajo criterios homogéneos, generar información comparable entre sectores y consolidar una visión integral del sistema distrital de coordinación, facilitando la identificación de duplicidades, vacíos y oportunidades de articulación.

La implementación de esta estrategia requiere fortalecer capacidades institucionales, especialmente en la Secretaría General como entidad responsable de liderar el sistema distrital de coordinación. Esto implica consolidar repositorios documentales, estandarizar formatos e instrumentos de seguimiento, fortalecer las secretarías técnicas, desarrollar capacidades analíticas para la aplicación periódica de la metodología y contar con plataformas de información que garanticen la trazabilidad de decisiones y compromisos. Asimismo, demanda una cultura institucional orientada a la gestión basada en evidencia, donde la evaluación periódica se incorpore como un mecanismo de aprendizaje organizacional y mejora continua, más que como un ejercicio de control administrativo.

No obstante, la implementación enfrenta desafíos importantes. Entre ellos se encuentran la disponibilidad y calidad de la información, la heterogeneidad en los procesos de documentación entre sectores, la dependencia de la participación de los actores institucionales y las posibles resistencias organizacionales frente a procesos de racionalización. A ello se suman riesgos asociados a la pérdida de memoria institucional, la sobrecarga operativa de las secretarías técnicas y la

dependencia del respaldo político para mantener la estrategia en el tiempo. Estos desafíos evidencian que el fortalecimiento de la coordinación distrital no depende únicamente de ajustes metodológicos, sino también de la consolidación de capacidades institucionales y del compromiso de los niveles directivos con una gestión pública orientada por resultados.
En conjunto, la estrategia Bogotá Coordina ofrece una alternativa para evolucionar desde un modelo centrado en el cumplimiento formal de las instancias hacia un sistema de gobernanza capaz de medir su desempeño, orientar decisiones diferenciadas y fortalecer la coordinación interinstitucional. Su principal aporte para la gestión pública distrital radica en convertir la evaluación de las instancias de coordinación en un proceso sistemático, comparable y orientado al valor público, proporcionando herramientas para que el Distrito gestione su arquitectura institucional de manera más estratégica, eficiente y sostenible.

6. Conclusiones

El desarrollo del piloto en el Sector Distrital de Planeación permitió validar la estrategia propuesta de Bogotá Coordina y generar evidencia sobre el funcionamiento de las instancias de coordinación del Distrito Capital. Los resultados obtenidos muestran que su evaluación requiere un enfoque integral, que trascienda el análisis normativo y permita orientar decisiones de fortalecimiento, racionalización o transformación con base en evidencia. A partir de estos hallazgos, se presentan las principales conclusiones del ejercicio desarrollado:

- **La redundancia no puede ser el único criterio para suprimir una instancia:** Las decisiones sobre creación, modificación o eliminación de instancias deben partir de una valoración integral que considere su pertinencia, eficiencia, funcionamiento y aporte institucional, y no únicamente la existencia de duplicidades temáticas.

- **El funcionamiento de las instancias requiere un análisis integral y multifuente**. Su evaluación debe combinar información normativa, documental y perceptual, pues el desempeño de estos espacios depende tanto de su diseño técnico como de la forma en que son operados y experimentados por quienes los integran.

- **Las instancias de coordinación son parte del sistema político y no pueden entenderse como trámites aislados.** Su funcionamiento está condicionado por la voluntad política, la capacidad institucional y las condiciones laborales, sociales y organizacionales en las que operan. Por ello, deben analizarse como espacios insertos en dinámicas de poder, negociación y responsabilidad pública.

- **La diversidad de roles condiciona la percepción sobre el funcionamiento de las instancias.** La información aportada por los actores que participan en ellas, aunque subjetiva, resulta indispensable para comprender su operación cotidiana. No obstante, estas percepciones deben interpretarse considerando posibles sesgos, diferencias de rol y márgenes de error metodológico.

- **La capacidad operativa de la Secretaría General condiciona el potencial de articulación del sistema.** Su rol no se limita a la coordinación interna: también incide en la relación con sectores, entidades adscritas y órganos de control que participan en el diseño, seguimiento y control de las instancias. Por ello, fortalecer sus capacidades institucionales es clave para sostener la estrategia en el tiempo.

- **La ausencia de reglas claras y estándares unificados limita la gobernanza del sistema.** El Distrito requiere lineamientos homogéneos para la creación, modificación, funcionamiento, seguimiento y eventual eliminación de instancias. Asimismo, necesita mecanismos de trazabilidad que permitan verificar el cumplimiento de compromisos y la producción de resultados.

Referencias

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2016, 7 de diciembre). *Decreto 547 de 2016: Por medio del cual se fusionan y reorganizan las instancias de coordinación del Distrito Capital.* https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67661

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2018, 8 de junio). *Resolución 233 de 2018: Por la cual se expiden lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital.* https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=78551

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2019, 4 de octubre). *Decreto 819 de 2019: Por medio del cual se organiza el Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.* https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=90371

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2020, 21 de octubre). Resolución 753 de 2020: *Por la cual se modifica la Resolución 233 del 08 de junio de 2018 "Por la cual se expiden lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital".* https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=100289

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2023, 9 de junio). *Decreto 222 de 2023: Por medio del cual se modifica el Decreto 315 de 2019 y se dictan otras disposiciones.* https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=127182

Concejo de Bogotá. (2006). *Acuerdo Distrital 257 de 2006: Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia. (1998). *Ley 489 de 1998: Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330

Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley Estatutaria 1757 de 2015: *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62342

González Becerra, C., Méndez González, P., González Peña, J., Zuleta González, M. y Sanabria Pulido, P. (2020). *¿Cómo se articula el sector público para promover la competitividad e innovación? Análisis de las instancias de coordinación del Gobierno nacional y propuesta de simplificación y optimización. Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo.* https://hdl.handle.net/1992/76590

Secretaría Distrital de Planeación. (s. f.-a). Estructura orgánica. https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-entidad/estructura-organica

Secretaría Distrital de Planeación. (s. f.-b). Misión, visión y funciones. https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-entidad/mision-vision-funciones

Secretaría Distrital de Planeación. (2022, 29 de marzo). *Participación en instancias de coordinación del Distrito Capital en las que participa la Secretaría Distrital de Planeación.* https://www.sdp.gov.co/transparencia/info-especifica-entidad/instancias