

No. **119**

Febrero del 2025

ISSN 2215 - 7816 (En línea)

Documentos de Trabajo

Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

¿Qué factores influyen en el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas públicas sociales a nivel territorial?

Luisa Fernanda Gaviria

Serie Documentos de trabajo 2025

Edición No. 119

ISSN 2215-7816 (En línea)

Edición digital

Febrero 2025

© 2025 Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Carrera 1 No. 19 -27, Bloque Aulas

Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 3394949, ext. 2073

publicaciones@uniandes.edu.co

<http://gobierno.uniandes.edu.co>

Autores

Luisa Fernanda Gaviria

Directora de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

María Margarita Zuleta

Coordinación editorial, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

María Alejandra Rojas Forero

Dirección de Investigaciones, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Diego Iván Lucumí Cuesta

Diagramación de cubierta, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

Miguel Ángel Campos Guaqueta

El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor solo serán aplicables en la medida en se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair Use); estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.

¿Qué factores influyen en el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas públicas sociales a nivel territorial?

Por, Luisa Fernanda Gaviria

Resumen

La gestión efectiva de políticas públicas demanda sistemas de seguimiento y evaluación para medir su desempeño. Bajo este contexto, este estudio se centra en analizar los factores que influyen en el desempeño de dicho sistema en el municipio de Tenjo, Cundinamarca. Se emplean metodologías de Harvard Kennedy School, como PDIA y SPDI para un enfoque dinámico y participativo, además, se establecen categorías de análisis basadas en la teoría de González (2015) con el objetivo de comprender las dinámicas y desafíos específicos del sistema de SyE en Tenjo. La información se deriva de entrevistas y revisión de documentos que fueron analizados mediante el programa Nvivo. Los hallazgos revelan deficiencias en la formulación de políticas, limitaciones de recursos y falta de información para la toma de decisiones; la fase dos profundiza en estas barreras, identificando causas raíz como la falta de capacitación del personal. Se proponen acciones concretas como desarrollar una metodología integral de diseño y mejorar los sistemas de información. El estudio ofrece recomendaciones para fortalecer la capacidad institucional en SyE y mejorar los procesos de políticas públicas en Tenjo y municipios similares, contribuyendo al desarrollo de conocimientos aplicados en políticas públicas a nivel local.

Palabras clave: Política pública, seguimiento y evaluación, capacidad institucional.

¿What factors influence the performance of the monitoring and evaluation system of social public policies at the territorial level?

By, Luisa Fernanda Gaviria

Abstract

The effective management of public policies requires monitoring and evaluation systems to measure their performance. This study focuses on analyzing the factors that influence the performance of such a system in the municipality of Tenjo, Cundinamarca. Methodologies from the Harvard Kennedy School, such as PDIA and SPDI, are employed for a dynamic and participatory approach. Analytical categories based on Gonzalez's theory (2015) are established to understand the specific dynamics and challenges of the SyE system in Tenjo. Information is derived from interviews and document review and analyzed using the Nvivo program. Findings reveal deficiencies in policy formulation, resource limitations, and lack of information for decision-making. Phase two delves into these barriers, identifying root causes such as lack of personnel training. Concrete actions are proposed, such as developing a comprehensive design methodology and improving information systems. The study offers recommendations to strengthen institutional capacity in SyE and improve public policy processes in Tenjo and similar municipalities, contributing to the development of applied knowledge in local public policies.

Key Words: Public policy, Monitoring and evaluation, Institutional capacity.

Tabla de contenido

1. Introducción	4
1.1 Justificación.....	6
1.2 Objetivos	11
2.Marco conceptual	12
2.1 Dificultades de los sistemas de Seguimiento y Evaluación (SyE) en Colombia	14
2.2 Capacidad institucional y atributos asociados a los sistemas de SyE	17
3. Diseño metodológico.....	22
3.1 Recolección de datos.....	22
3.2 Manejo y análisis de la información	22
3.3 Análisis de información.....	23
3.4 Categorías de análisis	26
4. Resultados	27
4.1 Diagnóstico - fase uno.....	27
4.2 Identificación.....	28
4.3 Diagnóstico	30
4.4 Identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE – fase dos.....	34
4.5 Creación de alternativas para mejorar los procesos – fase tres	37
5 Limitaciones y riesgos de inferencia.....	40
6.Conclusiones	41
6.1 Recomendaciones de política pública	45
6.2 Recomendaciones para futuras investigaciones	50
Referencias.....	51
Anexos.....	54

1. Introducción

La gestión efectiva de políticas públicas requiere la implementación de sistemas de seguimiento y evaluación que permitan medir su impacto y sostenibilidad a nivel territorial. En este contexto, el presente trabajo se enfoca en analizar los factores que influyen en el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación de políticas públicas, realizando un estudio de caso en el municipio de Tenjo, Cundinamarca.

El objetivo principal del estudio es identificar los factores que podrían afectar este desempeño en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección del municipio, generando así alternativas para fortalecer la cultura y capacidad institucional. De este modo, es posible comprender cómo las dinámicas locales, las estructuras gubernamentales y otros elementos específicos del entorno territorial inciden en la efectividad y perdurabilidad de dicho sistema.

La elección de Tenjo como objeto de estudio se basa en su relevancia como territorio representativo de los municipios intermedios del país (categorías dos, tres y cuatro), que comparten desafíos comunes a nivel municipal, y en la necesidad de profundizar en el análisis de las experiencias territoriales como municipios intermedios de mayor capacidad presupuestaria para profundizar en cuanto al seguimiento y evaluación.

Con este estudio, se espera contribuir al desarrollo de conocimientos aplicados en la implementación de políticas públicas, ofreciendo información valiosa para tomar decisiones a nivel local y proporcionando lecciones aprendidas que puedan extrapolarse a otros contextos territoriales. La investigación busca, de esta manera, avanzar en la comprensión de cómo los sistemas de seguimiento y evaluación pueden adaptarse y fortalecerse para maximizar su impacto y sostenibilidad en beneficio de las comunidades locales sobre todo en caso de municipios de características similares.

Para abordar esta investigación, se emplearon metodologías de Harvard Kennedy School (2018), específicamente el Marco de Implementación de Políticas Públicas (PDIA, por sus siglas en inglés) y el Diseño y Desarrollo de Proyectos Sociales (SPDI, por sus siglas en inglés), sobre las cuales se hablará en detalle más adelante.

La aplicación de estas metodologías permitió un enfoque dinámico y participativo, involucrando a los actores locales y partes interesadas en la identificación de desafíos, la generación de soluciones y el fortalecimiento de capacidades para la gestión de políticas públicas. Este enfoque no solo busca entender los factores que inciden en el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación, sino también proponer estrategias concretas para mejorar su impacto y sostenibilidad.

Para llevar a cabo el análisis de la información, y poder desarrollar la metodología mencionada, se establecieron categorías de análisis que se relacionan con los atributos asociados a la capacidad institucional del sistema de SyE del municipio, las cuales se seleccionaron desde la teoría propuesta por González (2015). Estas tienen el objetivo de brindar una comprensión de las dinámicas y los desafíos específicos que enfrenta el sistema. Asimismo, se identifican algunas subcategorías derivadas de las limitaciones que pueden presentarse dentro del contexto del sistema de SyE de Tenjo, por lo que brindan un enfoque más detallado de las problemáticas identificadas.

La información obtenida se deriva de fuentes primarias (entrevistas) y fuentes secundarias (revisión de documentos asociados al sistema de SyE). Esta fue analizada por medio del programa Nvivo, utilizando categorías y subcategorías definidas previamente. A su vez, la información derivada de los documentos asociados se incluye de acuerdo con su relevancia y relación con la información obtenida de las entrevistas. Como resultado, se obtiene un diagnóstico detallado de la problemática, se identifican las barreras que afectan el desempeño de los sistemas y, finalmente, se generan recomendaciones para la mejora del desempeño de los sistemas de SyE. Estas recomendaciones se conciben como un marco de referencia útil, tanto para estudios posteriores, como para los tomadores de decisiones en municipios con características similares.

Dentro de los principales hallazgos, se incluyen deficiencias en la formulación de políticas, limitaciones de recursos humanos y financieros, y falta de información para la toma de decisiones. El diagnóstico inicial destaca la falta de claridad en los objetivos de las políticas, la ausencia de una metodología clara de SyE, y una cultura organizacional poco propicia para un seguimiento y evaluación efectivos.

La fase dos del estudio profundiza en las barreras identificadas, utilizando la metodología PDIA para desglosar las causas raíz, como la falta de capacitación del

personal y la dependencia de contratistas para la recopilación de datos. Aunque se identifican espacios de cambio, como la promoción de una cultura organizacional del reporte de información y la inclusión de expectativas de SyE en las políticas públicas, se destaca la necesidad de abordar intereses políticos y de asignar recursos adecuados para garantizar la efectividad y sostenibilidad del sistema de SyE.

Las conclusiones establecen que existen debilidades en el Sistema SyE de políticas públicas en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca y que, para superarlas, nada mejor que cohesionar esfuerzos entre los distintos atributos o dimensiones que impactan tales políticas: atributos económicos, racionales, individuales y políticos; lo anterior deriva en algunas sugerencias o propuestas, tales como la implementación de acciones específicas, como desarrollar una metodología integral de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, mejorar los sistemas de información y promover la toma de decisiones basada en evidencias. Por último, el estudio ofrece una serie de recomendaciones de política pública para fortalecer la capacidad institucional en SyE y mejorar los procesos de políticas públicas en Tenjo y otros municipios similares.

1.1 Justificación

En la actualidad, Colombia dispone de un marco normativo y político que ha avanzado hacia la facilitación progresiva de la consolidación de sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) a nivel nacional. Sin embargo, a pesar de estos avances, su aplicación efectiva en la toma de decisiones sigue siendo limitada (Conpes, 2022). Esta limitación contribuye a debilitar las etapas correspondientes en el ciclo de la política pública (Manning et al., 2020; OCDE, 2020, citados en Conpes, 2022).

Pese a los avances logrados en el desarrollo de los sistemas de SyE, subsisten algunos desafíos, entre ellos, se encuentra la dificultad en la aplicación efectiva de los resultados y recomendaciones para retroalimentar el ciclo de la política pública, así como la persistente carencia de capacidad y cultura de evaluación en las entidades públicas (Conpes, 2022). Lo anterior justifica y confiere importancia al presente texto de investigación, ya que se trata de un tema vigente y pertinente que tiene que ver con el diseño, ejecución y evaluación de acciones tendientes al bienestar de las comunidades y que están consagradas en la Constitución Nacional.

Aunque el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) se ha erigido como mecanismo esencial para el monitoreo de resultados, evaluaciones focalizadas y para divulgar resultados que tienen como fin rendir cuentas, aún enfrenta obstáculos en cuanto a la información derivada para la toma de decisiones (DNP, 2014). Estos desafíos se documentan en el Conpes 4083 de 2022 en donde se destaca que:

Actualmente la poca capacidad y cultura de evaluación en las entidades públicas, lleva a un limitado desarrollo de evaluaciones y baja retroalimentación de estas al ciclo de la política pública. Fortalecer la institucionalidad de la evaluación e impulsar el uso de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones basadas en evidencia en el país, es fundamental para tener una mejor administración pública (Conpes, 2022).

Así las cosas, medir el desempeño de las políticas públicas es un componente central en el éxito de las intervenciones gubernamentales. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2014) este desempeño se traduce en indicadores, datos y análisis derivados de la estructura lógica de una intervención pública. Esto implica un análisis de las relaciones transversales de la cadena de valor, el cual incluye conceptos clave como la pertinencia, logro de objetivos, eficiencia, eficacia, costo-efectividad, calidad, impacto y sostenibilidad.

En consecuencia, el reto para los gobiernos radica en mejorar la medición del desempeño y fortalecer la institucionalización de los sistemas de SyE. Estos sistemas constituyen una fuente confiable y valiosa de información, fundamental para integrar los resultados de estos procesos en la toma de decisiones gubernamentales (Conpes, 2022); de allí que su análisis y exhorto a la mejora en estos sistemas, su evaluación y constante monitoreo, sea un punto a favor para esta investigación en lo académico y metodológico.

Por tanto, en el contexto de esta investigación, se explorarán los elementos vinculados en la medición del desempeño; el propósito es identificar alternativas para fortalecer la cultura y la capacidad institucional, fomentando de este modo el uso de los sistemas de SyE en la toma de decisiones. Según el CONPES 4083 de 2022, a pesar del incremento en el número de evaluaciones, estas siguen siendo insuficientes para fomentar

su utilización efectiva en las entidades nacionales, departamentales y municipales encargadas de diseñar programas y políticas.

Además, el aprovechamiento de los resultados y las recomendaciones presenta deficiencias, como lo señala González (2015), lo cual obstaculiza la toma de decisiones basadas en evidencias. Este problema se agrava al considerar que, hasta la fecha, el DNP aún carece de información sobre cuáles son las decisiones que son tomadas con base a la información proporcionada por SINERGIA (Conpes, 2022).

La evidencia de lo mencionado anteriormente se refleja en los resultados de la encuesta del DNP de 2021 citado en el Conpes (2022), que revela que:

Solo el 36 % de los encuestados considera la evaluación desde el diseño de las intervenciones en su entidad. El 45 % reconoce que se han utilizado los resultados y las recomendaciones de las evaluaciones para mejorar las intervenciones y un 36 % manifiesta que se han incluido en la discusión presupuestal.

Esta información, además de mostrar el porcentaje de funcionarios que usan la información de estos sistemas de SyE, genera otras inquietudes acerca del desempeño de estos sistemas en los diferentes niveles de la rama ejecutiva. Según el resultado del diagnóstico hecho por el Conpes 4083 de 2022:

Únicamente el 45% de las instituciones a nivel nacional, el 28 % de las gobernaciones y el 23 % de los municipios utilizan sus propios datos para desarrollar políticas basadas en evidencia y para mejorar los procesos y servicios para los ciudadanos (...) Adicionalmente, pocas entidades muestran interés en utilizar los datos compartidos por otras entidades para desarrollar políticas basadas en evidencia. El 30 % de las entidades a nivel nacional, el 19 % de las gobernaciones y el 18 % de los municipios desarrollan políticas basadas en la evidencia extraída del análisis de datos compartidos por otras instituciones, junto con información propia (OCDE, 2018).

Lo expuesto anteriormente, permite ver con mayor claridad las deficiencias que existen no solo en los sistemas de SyE a nivel nacional, sino también los pocos avances que se presentan a nivel subnacional, más específicamente a nivel municipal en términos de estos.

La importancia del desarrollo de estos sistemas en los municipios también ha sido incorporada dentro del plan de acción del Conpes 4083 de 2022, en el objetivo 3, que indica que es pertinente promover la cultura y la capacidad para realizar y usar evaluaciones, de forma que se pueda fortalecer la institucionalidad, mediante la articulación entre la oferta y la demanda. En la Línea de acción 6, también se menciona mejorar las capacidades en seguimiento y evaluación en entidades del orden nacional y territorial.

El DNP en cabeza de la Dirección de Estrategia Regional diseñará e implementará para 2026 una estrategia dirigida a entidades territoriales para fortalecer la implementación de seguimiento y evaluación a políticas, planes, programas y proyectos.

No obstante, según lo detallado en el plan de acción, estas acciones están proyectadas para el año 2026; esta planificación refuerza la problemática vinculada con la implementación de sistemas de SyE a nivel territorial. En este contexto, esta situación constituye la motivación central para llevar a cabo el presente estudio, donde se busca realizar un diagnóstico que vislumbre las principales dinámicas alrededor del uso de sistemas de SyE en municipios intermedios.

En Colombia existen 63 municipios que, según el DANE (2015), son clasificados como “municipios intermedios” y son conformados por municipios de segunda, tercera y cuarta categoría, esta categorización se determina basándose en el número de habitantes y de los ingresos corrientes de libre destinación. El número de habitantes de este tipo de municipios está en máximo 50 000 habitantes para los de segunda categoría y hasta 20 000 para los de cuarta categoría.

Se seleccionan específicamente municipios de este tipo debido a la premisa de que, según su disponibilidad presupuestaria e institucional (considerando el número de habitantes), poseen la capacidad para contratar personal especializado en el desarrollo de sistemas SyE, además, presentan un desarrollo significativo en la formulación de políticas públicas para diversos sectores del municipio. En ese sentido, con base en estos criterios, se anticipa que los resultados de esta investigación proporcionarán información valiosa que pueda ser aprovechada en los procesos de municipios con estas características.

En este orden de ideas, se selecciona como unidad de análisis el municipio de Tenjo, Cundinamarca, más específicamente la Secretaría de Protección Social del municipio, que está ubicado en la provincia de Sabana Occidente de la región metropolitana de Bogotá D.C. Según las cifras proyectivas del DANE en el 2018, para el año 2023, este municipio cuenta con una población total de 21 935 habitantes, con un presupuesto anual para el año 2022 de \$70 931 157 millones de pesos según el Informe de viabilidad financiera de la Gobernación de Cundinamarca. Este está clasificado dentro de la categorización territorial como “municipio categoría 3” (Gobernación de Cundinamarca, 2022).

Teniendo en cuenta que, la estructura administrativa del municipio de Tenjo cuenta con la participación de once secretarías y dos oficinas adheridas al despacho del alcalde, de acuerdo con datos del sitio web de la Alcaldía de Tenjo (2023), esta investigación se concentrará en la Secretaría de Protección Social, considerando que esta se destaca al ser la que cuenta con mayor número de políticas públicas a cargo dentro de la administración (Véase anexo 1). Además, algunas políticas terminan su vigencia en los siguientes años (2024), lo cual permitirá contar con los insumos necesarios para indagar qué factores influyen en el desempeño de su seguimiento y posterior etapa de evaluación.

Desde 2012, el municipio de Tenjo ha emprendido importantes esfuerzos que culminaron en la creación e implementación de políticas públicas; sin embargo, a pesar de la voluntad política por parte de algunos de los tomadores de decisiones, el informe de gestión entregado en el año 2022 revela deficiencias en los procesos de seguimiento y evaluación de estas políticas (Alcaldía de Tenjo, 2022). Basándonos en lo anterior y en la revisión documental inicial de documentos públicos llevada a cabo, no se encuentran pruebas concretas de cómo son los procesos implementados para el uso del sistema de SyE dentro del municipio de Tenjo. La única información disponible proviene de los informes de gestión ya mencionados, lo que resalta la relevancia de llevar a cabo este estudio.

Teniendo en cuenta esta información y las falencias ya expuestas en los sistemas de SyE en Colombia a nivel territorial, surge la pregunta que motiva el desarrollo de esta investigación: ¿Qué factores afectan el desempeño del seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección Social en el municipio de Tenjo, Cundinamarca y como pueden mejorar estos procesos?

Así las cosas, esta investigación busca entender los factores que influyen en el desempeño, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas a nivel territorial. Los resultados generados podrían derivar en un plan de mejoramiento para la toma de decisiones gubernamentales al fortalecer la integración de los sistemas de SyE.

Asimismo, este estudio contribuye a los objetivos propuestos por el Conpes 4083 de 2022, donde menciona que es fundamental “promover el uso de las evaluaciones realizadas, garantizar la implementación de las recomendaciones de las evaluaciones, acompañado de un proceso de seguimiento de tal forma que se realicen los ajustes necesarios en el diseño y ejecución del programa o política pública evaluada” (p.20).

Al abordar esta relación entre los diferentes factores que influyen en el desempeño de los sistemas, esta investigación puede ofrecer información valiosa para mejorar la capacidad de otras entidades territoriales de características similares en términos de seguimiento y evaluación de políticas públicas, de modo que la información derivada de los sistemas de SyE permita la toma de mejores decisiones y sea posible promover programas y políticas de alto impacto que sean capaces de retroalimentar el ciclo de las políticas públicas (González, 2016).

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

El objetivo general de este estudio consiste en identificar qué factores podrían estar afectando el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección de Tenjo, Cundinamarca, generando alternativas para fortalecer la cultura y la capacidad institucional.

1.2.2 Objetivos específicos

- Definir el estado de desarrollo del sistema de SyE de la Secretaría de Protección Social de Tenjo para entender cómo es el proceso de implementación de los sistemas de SyE y que objetivos tienen estos dentro de la entidad.

- Definir qué factores afectan el desempeño del seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección Social de Tenjo.
- Encontrar alternativas para fortalecer la cultura y capacidad institucional para abordar los procesos de SyE.
- Proponer alternativas para mejorar los procesos de seguimiento y evaluación de políticas públicas en el municipio, fomentando una toma de decisiones basada en evidencias.

2. Marco conceptual

De acuerdo con la pregunta de investigación *¿Qué factores afectan el desempeño del seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección Social en el municipio de Tenjo, Cundinamarca y cómo se pueden mejorar estos procesos?*, es importante hacer un recorrido por algunos de los conceptos que se utilizarán durante el desarrollo de esta investigación: Políticas públicas, seguimiento y evaluación y desempeño.

Este marco conceptual sienta las bases para comprender la complejidad de los sistemas de seguimiento y evaluación en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, proponiendo un enfoque integral que aborde tanto sus raíces históricas como las variables contemporáneas que inciden en su desempeño. Uno de los conceptos centrales de este trabajo es el de Políticas Públicas, las cuales se definirán desde el concepto planteado por Cuervo en 2010 (como se citó en Ministerio de Salud en 2019), quien define a las políticas como:

La acción del Estado orientada por el gobierno que, de una manera coherente, integral, legítima, sistemática y sostenible, busca responder a las demandas sociales y desarrollar los mandatos constitucionales y legales, acudiendo a distintos métodos de análisis, modelos de gestión y criterios de evaluación, con la participación de los actores involucrados en el problema y en la búsqueda de la solución (Cuervo, 2010, p. 7).

Por tanto, el proceso de políticas públicas comienza con la identificación de un problema de relevancia por parte del gobierno; es esencial que estas políticas se

desarrollen en un marco que promueva el bien común de la comunidad, independientemente de las ideologías o partidismos, y que se basen en la transparencia, la responsabilidad y el servicio público, evitando influencias e intereses privados (Vargas, 2007).

Otro de los conceptos centrales es el seguimiento y evaluación de políticas públicas. Para los fines de este trabajo se entenderá el seguimiento como la recopilación sistemática de datos sobre indicadores que reflejen el avance y logro de objetivos, y la evaluación como la valoración sistemática de un proyecto o programa, ya sea en su fase final o en curso, que busca evaluar la pertinencia y el logro de metas, así como la eficacia del desarrollo, su impacto y sostenibilidad (Kuzek y Rist, 2005).

Por lo anterior, los sistemas de SyE, representan un recurso fundamental en la promoción de una gobernabilidad efectiva, además proporcionan un marco de información fundamental que respalda la formulación de políticas basadas en decisiones informadas. También, contribuyen a una administración pública transparente y fortalecen la rendición de cuentas (Kuzek y Rist, 2005).

De esta forma, dentro del trabajo se entenderán los sistemas de SyE como un conjunto de procesos y herramientas diseñadas para recopilar, analizar y utilizar información sobre el desempeño de políticas públicas y programas. Estos sistemas permiten medir el avance hacia los objetivos establecidos, evaluar la eficacia y eficiencia de las intervenciones y tomar decisiones informadas para mejorar la gestión pública (Kuzek y Rist, 2005).

Como las políticas públicas buscan atender las demandas de los actores involucrados para fomentar el bienestar social, su desempeño se configura como uno de los conceptos fundamentales a explorar en el marco de esta investigación. El concepto de desempeño supone la acción de cumplir con una labor. Para fines de este trabajo, se hará una aproximación desde la perspectiva del desempeño de las organizaciones públicas (Kahneman y Taversky, 1979).

Por ende, el enfoque del desempeño de las organizaciones públicas afirma que el seguimiento y la evaluación están relacionados directamente con el proceso de

planificación institucional, es decir, que el rendimiento no se considera de manera aislada, sino que se considera una parte integral de un ciclo que incluye la planificación, el seguimiento continuo de las acciones y la evaluación para determinar la efectividad de esas acciones en relación con los objetivos institucionales. (Bonnetoy y Armijo, 2005).

En este contexto, la capacidad de evaluar los resultados depende de los objetivos, los cuales deben definirse en términos de metas factibles y medibles por medio de indicadores, llevando a que el desempeño sea observable gracias a los esfuerzos dedicados a los sistemas de SyE. En otras palabras, el desempeño solo puede ser evidente si se basa en un sistema de medición de resultados (Bonnetoy y Armijo, 2005).

En concordancia con lo expuesto previamente, resulta necesario brindar una breve exposición acerca de los múltiples desafíos que pueden entorpecer el adecuado funcionamiento de los sistemas de SyE, enmarcándolos dentro del contexto específico de la realidad colombiana.

2.1 Dificultades de los sistemas de Seguimiento y Evaluación (SyE) en Colombia

A la luz de esta investigación, es importante abordar las dificultades y desafíos a los que se enfrenta Colombia como país en desarrollo. La importancia de los sistemas de SyE, en contraste con la evolución de otros países, exige la disponibilidad de datos e información de calidad y en cantidad adecuada. De manera similar a las naciones desarrolladas, los países en desarrollo deben comprender su posición actual en relación con programas y políticas específicas. (Kuzek y Rist, 2005).

Dentro de la Constitución Política de 1991, se establece en el artículo 343 la obligación del Estado de diseñar los sistemas de SyE, así mismo, la Ley 152 de 1994 que hace referencia a la conformación de los planes de desarrollo, determina los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo. Desde entonces, se han emitido diversos documentos normativos destinados a reglamentar los procesos de estos sistemas, contribuyendo así a su consolidación hasta la fecha actual (Conpes, 2022); sin embargo, en el país, es frecuente que los programas carezcan de bases de datos o información

suficiente para el proceso de toma de decisiones; además, acceder a esta información suele ser costoso en términos de trámites, tiempo y restricciones. (OCDE, 2018 como se citó en Conpes, 2022).

Para lograr esta comprensión, es fundamental proporcionar una visión general del modelo del sistema de SyE en Colombia, así como su aplicación y dificultades a nivel territorial. En Colombia, la creación del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), ha sido establecido como un mecanismo para el monitoreo de resultados, evaluaciones focalizadas y de divulgación de resultados para fines de rendición de cuentas (DNP, 2014); sin embargo, este sistema se ha enfocado principalmente en la realización de informes a nivel nacional.

No obstante, gracias al alcance del programa Sinergia, se introduce su versión territorial, la cual amplía la disponibilidad de información relacionada con estos procesos a nivel municipal. En 2020 se pudo evidenciar que el 64 % de los municipios tenían un reporte sobresaliente en el sistema del Kit de Planeación Territorial de esta entidad, pero este kit se limita al seguimiento de planes municipales de desarrollo y no contempla las políticas públicas municipales (DNP, 2022).

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, a pesar de la creación de Sinergia, los gobiernos locales experimentan diversas dificultades en la implementación de SyE. En concordancia con la pregunta de investigación, una de las dificultades que se identifica dentro de los sistemas de SyE a nivel general, es que, para lograr un mejor desempeño en su implementación, se requiere el uso de capacidad administrativa y técnica que recopile y analice de forma rigurosa la evidencia e información producto del seguimiento y evaluación de las políticas (Sanderson, 2002 como se citó en Geva-May y Howlett, 2020).

Sin embargo, a la luz de las problemáticas encontradas a nivel nacional por Geva-May y Howlett, (2020), la mayor parte de la capacidad administrativa y técnica parece residir en las entidades nacionales, las cuales, por sus características y disponibilidad presupuestal, son quienes contratan a los profesionales capaces, calificados y con experiencia en investigación. (Geva-May y Howlett, 2020). Esta dificultad se hace evidente a través de la concentración del mercado laboral de analistas de políticas a nivel distrital (Bogotá) y nacional, lo que conlleva a una disponibilidad limitada de

profesionales calificados y consultores externos para los gobiernos subnacionales (Geva-May y Howlett, 2020).

Finalmente, la contratación de asesores externos a los municipios es otra de las dificultades identificadas en el panorama de los sistemas de SyE en Colombia, dado que, según Geva May y Howlett, (2020), el uso generalizado de la contratación por parte de los municipios para la elaboración de los planes municipales de desarrollo requiere a su vez un seguimiento riguroso para lograr la formulación de políticas cohesivas más allá del cumplimiento de un requisito legal. La mayoría de los municipios carecen de capacidad para formular proyectos específicos y tienden a depender de la contratación para su formulación, generando una desarticulación de las necesidades reales de los territorios.

Ahora bien, es importante esbozar algunos retos que se presentan para la implementación de los sistemas de SyE en Colombia. Según González (2015), en Colombia, estos sistemas se ven estancados o incluso retroceden en su estructura institucional debido a brechas normativas, falta de coordinación y una comunicación deficiente de los resultados; además, la rigidez presupuestaria y la resistencia al cambio por parte de los funcionarios para integrar el seguimiento y evaluación de políticas en sus planes de acción y asignaciones presupuestarias suponen uno de los mayores desafíos en el desempeño de los sistemas de SyE (González, 2015).

Otro desafío encontrado es, según lo expuesto por González (2015), la falta de conocimiento y la complejidad al incorporar este sistema en las instituciones, causando deficiencias a nivel local; esto se refleja en la falta de capacitación, conocimiento y métodos efectivos para documentar el progreso de las políticas. Como resultado, la legitimidad de estos procesos depende de la administración en turno, lo que dificulta la toma de decisiones, mejoras, revisión de lecciones aprendidas y la medición precisa de los resultados de los programas municipales.

González (2015) expone adicionalmente que el poco interés de la ciudadanía por la información derivada de estos procesos, se atribuye a la percepción de falta de credibilidad en los entes gubernamentales generando poca veeduría por parte de estos actores (González, 2015). El bajo interés de la ciudadanía en estos procesos genera poca

vigilancia en el desempeño de las entidades gubernamentales en estos aspectos, lo que supone un desafío adicional; lo anterior puede estar relacionado con la percepción de falta de credibilidad en estas entidades en general, por tanto, son pocos los ciudadanos que utilizan la información proporcionada por Sinergia y sus componentes para evaluar programas o el progreso del gobierno según las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) (Centro Nacional de Consultoría, 2010: 28, citado por González, 2015).

Por último, González (2015) adiciona a lo anterior que, estas dificultades se reflejan en la falta de capacitación, conocimiento y métodos efectivos para documentar el progreso de las políticas. Como resultado, la legitimidad de estos procesos depende de la administración en turno, lo que dificulta la toma de decisiones, mejoras, revisión de lecciones aprendidas y la medición precisa de los resultados de los programas municipales.

2.2 Capacidad institucional y atributos asociados a los sistemas de SyE

Considerando los desafíos que tienen los sistemas de SyE en Colombia, es necesario introducir conceptos fundamentales asociados con la capacidad institucional ya que diversos estudios que evalúan política han concluido que parte de las deficiencias en su implementación se deben a falta de capacidades estatales (Rosas, 2019). De acuerdo con lo anterior, el estudio de Rosas (2019) concluye que, dadas las transformaciones que se han presentado históricamente en cuanto al abordaje de la capacidad institucional, actualmente, una de las funciones del estado y sus agencias estatales, está en lograr una atención eficaz y eficiente de los problemas públicos, donde deben propender por atenderlos con políticas exitosas; de todas formas, Rosas (2019) menciona que dicho éxito depende de las capacidades con las que cuentan las agencias.

En este sentido, hay otras propuestas para demostrar la capacidad institucional logrando un análisis de su desarrollo y aspectos que pueden mejorarse. Para Rosas (2019), esos componentes, atributos, dimensiones o factores están relacionadas con aspectos técnico burocráticos e incluye el nivel micro (recursos humanos) y nivel meso (la organización).

Ahora bien, teniendo en cuenta la importancia del análisis de la capacidad de las instituciones para resolver la pregunta de investigación, se toma el concepto de “atributos” desde la propuesta de González (2015), donde los atributos son el enfoque que se da desde la administración pública para la toma de decisiones, estos pueden ser: tecnocráticos, individuales, políticos e institucionales, y, desde la perspectiva de Rosas (2019), adhiriendo el atributo económico.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se llevará a cabo un análisis de cada uno de estos atributos, con el objetivo de obtener una comprensión completa de las principales unidades de referencia que se tuvieron en cuenta para realizar el análisis de los datos de esta investigación:

Atributos tecnocráticos o racionales: este enfoque plantea el desafío inherente que existe en el uso de la información derivada de los sistemas de SyE. Esto se debe a la insuficiencia en la recopilación de datos que pueda servir como base sólida para la toma de decisiones, esto puede derivarse tanto de una insuficiencia de los datos, como de la interpretación de los mismos, como señala Taylor en 2011, según se citó en el trabajo de González en 2015.

En ocasiones, esta limitación de información puede deberse a la falta de herramientas apropiadas para generar datos suficientes que sean usados en un proceso de toma de decisiones efectivo. González (2015), además, agrega a lo anterior:

La disponibilidad y veracidad de la información no son suficientes para su uso efectivo. Si los funcionarios o gerentes no comprenden la información debido a su complejidad técnica, su utilidad se verá limitada. Es importante que los usuarios se familiaricen con los términos técnicos comunes en los informes. Además, el desarrollo de las capacidades de los funcionarios es crucial para aumentar la probabilidad de utilizar la información en la toma de decisiones (Rutter, 2012 y Johnson et al., 1995).

Atributos individuales: este atributo hace referencia a las características individuales de los funcionarios que pueden llevarlos a quedar atrapados en una perspectiva de desempeño bajo. Esta visión puede influir en la mentalidad y creencias de estas personas, y, como resultado, estos procesos personales tienden a sesgar las actividades de SyE, como se citó en el trabajo de Walle y Van Dooren en 2010, tal como lo señaló González (2015):

En los sistemas de SyE, existen barreras psicológicas de los funcionarios que limitan la calidad de los datos. Estas barreras se deben a sesgos que han surgido en torno a la información, lo que puede tener un efecto perjudicial en la capacidad de cuestionar y supervisar la gestión entregada. Además, también refleja la falta de utilidad de la información para tomar decisiones sustanciales (p.22).

Atributos organizacionales: este atributo hace referencia a la demanda de la información generada por los sistemas de SyE. Dicha demanda, se fundamenta en la evidencia de promover la utilización de esta información dentro de la organización y en el proceso de toma de decisiones, como lo señaló Rutter (2012). Por lo tanto, es posible destacar que la cultura organizacional que se desarrolla en torno a los sistemas de SyE influye en la forma en que se utiliza la información. González (2015) agrega que:

Moynihan (2005) enfatiza en la importancia de establecer rutinas al interior de la organización que fomenten el examen, la revisión, el escrutinio la interpretación de la información de SyE que pudiera servir, en un momento dado, para tomar decisiones específicas. Finalmente, Klingner y Sabet (2005) reconocen que el uso de información compartida es fundamental para alcanzar una mayor efectividad de las políticas públicas y en las organizaciones. Lo anterior requiere de un vínculo sostenible entre información, conocimiento y sabiduría. (p. 74).

Atributos institucionales: este aspecto considera la forma en que los agentes institucionales se comprometen en el fortalecimiento de los sistemas de SyE. Como menciona González (2015), esto implica evaluar el proceso de coordinación entre los actores institucionales involucrados, sus roles, objetivos y beneficiarios. Aunque presenta ciertas similitudes con el aspecto anterior, se enfoca en un nivel institucional más amplio, teniendo en cuenta el rol de las instituciones vinculadas al Gobierno nacional en la mejora de los procesos de los sistemas de SyE; esto abarca aspectos como la accesibilidad de la información y la transparencia de los procesos (González, 2015).

Atributos políticos: desde esta perspectiva, González (2015) resalta la relación entre los ciudadanos y los sistemas de SyE, ya que aquí reside la capacidad de seguimiento y supervisión. En otras palabras, cuando la información es reconocida como importante y considerada como tal, los sistemas ganan en valor y reciben retroalimentación más sustancial. Esto se debe a que la ciudadanía supervisa y asegura que la información se considere en los procesos.

Por consiguiente, en este atributo específico, se resalta la importancia del respaldo de los ciudadanos al gobierno; si los funcionarios perciben que los ciudadanos valoran este proceso, es mucho más probable que la información se utilice en el proceso de toma de decisiones. (Moynihan y Hawes en 2010 como se citó en González, 2015 p. 75). Julnes y Holzer (2001). Por lo anterior, González señala que:

Para Mackay (2007), uno de los factores de éxito en la implementación de sistemas de SyE es el liderazgo de este tipo de procesos por parte de un alto político influyente. Para tal fin se requiere de un funcionario con autoridad suficiente para promover la institucionalización del SyE, convencer a sus colegas acerca de su prioridad y destinar recursos para la creación e implementación de un sistema de SyE en el gobierno (Mackay, 2007, p. 75).

Además, el autor argumenta, en concordancia con lo expresado por Rutter en 2012, que la falta de utilización de la información de los sistemas de SyE, se debe a decisiones políticas y motivaciones intrínsecas que a menudo relegan las pruebas y evidencias al segundo plano. Esto significa que las decisiones tienden a tener una connotación más subjetiva que objetiva.

Atributo económico (limitaciones en presupuesto y recursos): este atributo emergente hace referencia al déficit en la asignación de recursos financieros para el desarrollo de los sistemas de SyE designados por los tomadores de decisiones. La restricción presupuestaria puede afectar negativamente la capacidad que tiene un gobierno para implementar y poner en marcha de manera eficiente los mecanismos de reporte de la información y evaluación, por lo que se complejiza la posibilidad de aplicar e implementar sistemas de información robustos y completos.

Rosas (2019) define lo anterior como capacidad de ejecución y la conceptualiza como:

La habilidad de las entidades para llevar a cabo los gastos e inversiones previstas de acuerdo al presupuesto aprobado; así como la habilidad para que las entidades entreguen los bienes y servicios a través de los cuales espera lograr los resultados previstos con la implementación de sus políticas y programas (p. 92).

Por lo mismo, dicha falta de fondos dificulta la capacidad de adquirir y mantener tecnologías y herramientas que sean válidas para la recopilación, análisis y reporte de datos, acciones que requieren de una inversión considerable. Lo anteriormente mencionado, evidencia cómo la limitación presupuestaria constituye un desafío para poder garantizar la efectividad, eficacia y transparencia en la gestión de la política pública local. Además, la limitación presupuestaria impide contar con el personal adecuado en cantidad y calidad, y poder ofrecer a los colaboradores salarios y beneficios que los motiven a realizar su labor mejor cada día y ser innovadores.

Después de haber delineado el contexto de los sistemas de SyE en Colombia, incluyendo sus inicios, la forma en que han sido aplicados territorialmente, sus dificultades y los fundamentos teóricos relevantes para la posterior revisión de los resultados, procedemos al siguiente capítulo. En este capítulo se expondrá más detalladamente la metodología que se utilizará para el análisis de la información, así como las categorías de análisis que se emplearán.

3. Diseño metodológico

Para resolver la pregunta de investigación de este estudio, se hizo necesario proponer una estrategia empírica que permitió abordar los diferentes aspectos que se encontraron alrededor de la problemática planteada respecto al desempeño en los sistemas de SyE a nivel territorial.

El diseño metodológico de este trabajo de investigación se fundamentó en tres importantes metodologías, estudio de caso, SPDI y PDIA. El estudio de caso, según Yin, (2018), es un método empírico que indaga en profundidad un fenómeno (el “caso”) dentro de su contexto del mundo real. En este sentido, este es un estudio de caso simple, ya que se espera que a través de la representatividad de este se puedan proporcionar conocimientos valiosos y aplicables a contextos similares. Este diseño metodológico, tiene los siguientes componentes:

3.1 Recolección de datos

Se utilizaron como medios de recolección de datos, entrevistas semiestructuradas (fuentes primarias), informes de gestión, rendición de cuentas y reporte para el control político (fuentes de datos secundarios).

3.2 Manejo y análisis de la información

Para mantener la confidencialidad de la información y datos recolectados durante el desarrollo de este estudio, se utilizaron los mecanismos necesarios para proteger la identidad de los informantes.

Para realizar el análisis de información, se realizaron transcripciones de los puntos de vista recopilados de los actores participantes en la investigación y de todos los

funcionarios involucrados en la misma. Después de esta etapa, se procedió a generar los códigos pertinentes en el software de análisis de información NVIVO (Véase Anexo 3).

3.3 Análisis de información

Para responder a la pregunta de investigación se requiere una aproximación que proporcione una comprensión del funcionamiento del sistema de SyE en el municipio de Tenjo. Se obtuvo como resultado un diagnóstico detallado de la problemática, se lograron identificar las barreras que afectan el desempeño de los sistemas y, finalmente, generar recomendaciones para la mejora del desempeño de los sistemas de SyE.

En consecuencia, este estudio se llevó a cabo en tres fases: 1) diagnóstico el cual se complementa con la fase; 2) identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE, y 3) creación de alternativas para mejorar los procesos.

Para llevar a cabo estas etapas y analizar la información, la metodología se sustenta en dos enfoques: Smart Policy Design & Implementation (SPDI) y Problem Driven Iterative Adaptation (PDIA), ambos propuestos por la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard (Harvard Kennedy School, 2018).

Estas metodologías están enfocadas en abordar problemas complejos de política pública con el fin de dar un marco de referencia para su diseño, implementación y posterior seguimiento y evaluación. La combinación de estas metodologías proporcionará un enfoque estratégico para el análisis cualitativo de la información recolectada para el desarrollo de este estudio. A continuación, se hace una explicación de estas fases:

Diagnóstico - fase uno.

La primera etapa del desarrollo de este estudio pretende explicar cómo son entendidos los sistemas de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, por qué y para qué son utilizados, cómo es el proceso de implementación y qué objetivos tienen estos sistemas dentro de la entidad.

Se utilizó la metodología SPDI que se caracteriza por su capacidad para abordar problemas que demandan soluciones específicas, diseñar contextos que se adapten a las

circunstancias, prestar atención minuciosa a la implementación y a los intereses de las partes involucradas, y emplear información y teoría en cada una de sus etapas (Harvard Kennedy School, 2018).

Paso 1: Identificar. En este paso, se lleva a cabo la reunión con los principales tomadores de decisiones para lograr, en primera instancia, hacer un análisis de actores involucrados dentro del proceso (matriz de actores) (Ver anexo 4) y la identificación del problema que se quiere diagnosticar.

Paso 2: Diagnosticar. Según el modelo SPDI, en esta fase los investigadores colaboran estrechamente con los involucrados, aprovechando conocimientos teóricos y evidencia empírica para realizar un diagnóstico eficaz de las deficiencias de la política, considerando el problema identificado. En este punto, se utiliza información y estudios existentes para buscar explicaciones y detectar factores causales que contribuyen a las fallas de la política en cuestión, por lo que se aplican entrevistas semiestructuradas a funcionarios de carrera involucrados en el proceso, contratistas, asesores (contratados actualmente o que fueron contratados en el anterior periodo de gobierno). Para obtener esta información (Véase Anexo 2 y 5) (Harvard Kennedy School, 2018).

Identificación de barreras de implementación del sistema de SyE – fase dos

Siguiendo con la propuesta realizada por la metodología PDIA, para identificar las barreras de la implementación del sistema de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, es importante deconstruir el problema, ya que, según los autores de la guía, los reformadores de políticas suelen promover soluciones que reconocen no generar capacidades auténticas, pero que, al menos, representan una vía de solución. (Harvard Kennedy School, 2018).

Para resolver este paso y hacer una profundización de la etapa diagnóstica, se aplicó la técnica de los 5 Porqués, con la cual se identificó la problemática, se hizo un análisis de la causa inmediata, se hicieron las exploraciones subyacentes, se continuó con el análisis y se determinaron las causas mediante la información recopilada y la profundización sobre la misma (Singh et al., 2016). Posteriormente, se usó un “Diagrama

Ishikawa, o de espinazo de pescado”, para tener una referencia gráfica de la deconstrucción del problema.

Creación de alternativas para mejorar los procesos – fase tres

De esta forma, se tomó la sección 3 de la caja de herramientas PDIA, propuesta por la Universidad Harvard Kennedy (2018) *El orden correcto: usa el análisis del espacio de cambio para encontrar los puntos de acceso*, donde se propone que, a partir de la deconstrucción del problema, que provee un punto de encuentro separado, aunque conectado de los meta-problemas, ofrece también diferentes oportunidades de cambio: esta oportunidad es llamada por los autores “espacio de cambio”.

Este espacio determina aquello que es posible implementar en cualquier iniciativa de mejora de un programa; así las cosas, ordenar de forma efectiva contribuye con prever los tiempos y la forma de involucrar las propuestas de mejora de acuerdo con las oportunidades y limitaciones del contexto (Véase anexo 6).

Para dar más claridad al uso de la herramienta, a continuación, se presenta una tabla que expresa la relación de estas metodologías con lo que se quiere abordar en términos de capacidad institucional.

Tabla 1. Relación de herramientas SPDI y PDIA y capacidad institucional

Herramienta	Descripción	Relación con la capacidad institucional
SPDI	Diseño y desarrollo de proyectos enfocados en solucionar problemas específicos y adaptados al contexto local.	Facilita la identificación de actores clave y la implementación de soluciones adaptadas a la capacidad institucional.
PDIA	Adaptación iterativa basada en problemas que involucra a los actores locales en la identificación de desafíos y soluciones.	Promueve la capacidad de adaptación y aprendizaje institucional mediante la identificación y superación de barreras.

Fuente: elaboración propia.

3.4 Categorías de análisis

Como se mencionó en el marco teórico, la información se analizó dentro de la definición de atributos como unidad de análisis de la información. De esta forma, para realizar la sistematización de los datos en el programa Nvivo, se introdujeron categorías y subcategorías. A partir de estas categorías y subcategorías, la revisión de fuentes primarias (entrevistas) y las fuentes secundarias (informes de gestión y revisión de resultados del sistema de SyE), se obtiene la información necesaria para el desarrollo de la metodología PDIA ya mencionada y posteriormente para los resultados asociados a este estudio.

Tabla 2. Definición de categorías y subcategorías

Nombre	Descripción
Atributo económico	Este atributo emergente, hace referencia al déficit en la asignación de recursos financieros para el desarrollo de los sistemas de SyE, designados por los tomadores de decisiones. La restricción presupuestaria puede afectar negativamente la capacidad que tiene un gobierno para implementar y poner en marcha de manera eficiente los mecanismos de reporte de la información y evaluación, por lo que se complejiza la posibilidad de aplicar e implementar sistemas de información robustos y completos.
Limitación presupuestaria y en recursos	Esta categoría examina cómo la disponibilidad limitada de recursos financieros puede impactar en la planificación, implementación y resultados tanto de las políticas públicas como de los sistemas de SyE. Desde esta categoría se busca comprender la manera en que la falta de presupuesto y tecnología afecta la capacidad de implementar programas y de atender las necesidades de la comunidad.
Atributo individual	Este atributo hace referencia a las características individuales de los funcionarios que pueden llevarlos a quedar atrapados en una perspectiva de desempeño bajo. Esta visión puede influir en la mentalidad y creencias de estas personas, y, como resultado, estos procesos personales tienden a sesgar las actividades de SyE.
Limitación en recursos humanos y capacitación	Esta categoría hace referencia a la existente falta de personal calificado y la falta de capacitación que tienen algunos funcionarios en sistemas de SyE, lo que puede repercutir en la adecuada implementación y efectividad de las políticas públicas y en el sistema. Por lo mismo, desde esta categoría se busca entender cómo la escasez de recursos humanos y habilidades específicas pueden influir en la calidad de servicios y el logro de objetivos.
Poco compromiso de los funcionarios	Esta categoría se refiere a la falta de involucramiento que existe por parte de algunos funcionarios en el ámbito de los sistemas de SyE. Esto es posible de evidenciar en la falta de información fiable recogida, la recolección de datos insuficiente, el casi nulo uso de la información para la toma de decisiones y la poca colaboración para mejoras del sistema.
Atributo organizacional	Este atributo hace referencia a la demanda de la información generada por los sistemas de SyE. Dicha demanda, se fundamenta en la evidencia de promover la utilización de esta información dentro de la organización y en el proceso de toma de decisiones, como lo señaló Rutter en 2012. Por lo tanto, es posible destacar que la cultura organizacional que se desarrolla en torno a los sistemas de SyE influye en la forma en que se utiliza la información.
Desinterés en medir impacto y resultados	Esta categoría se refiere a la falta de atención y prioridad que se le da al proceso de evaluación del impacto de las políticas públicas y sus acciones por parte de los responsables del proceso de toma de decisiones. Lo anterior se refleja en indicadores poco claros, falta de asignación de recursos económicos para realizar el adecuado proceso de evaluación y la poca utilización de datos para tomar decisiones.
Falta de coordinación en empalmes	Esta categoría trata sobre la ausencia o deficiencia de la colaboración entre administraciones del gobierno local. Lo anterior puede resultar en pérdida de información, discontinuidad en la aplicación de las metas de la política pública, transición poco eficiente entre equipos de trabajo e inestabilidad en la prestación

	de algunos servicios o incluso, en la continuación de proyectos municipales de alta importancia para la comunidad.
Atributo político	Resalta la relación entre los ciudadanos y los sistemas de SyE, ya que aquí reside la capacidad de seguimiento y supervisión. En otras palabras, cuando la información es reconocida como importante y considerada como tal, los sistemas ganan en valor y reciben retroalimentación más sustancial. Esto se debe a que la ciudadanía supervisa y asegura que la información se considere en los procesos. Por consiguiente, en este atributo específico, se resalta la importancia del respaldo de los ciudadanos al gobierno. Si los funcionarios perciben que los ciudadanos valoran este proceso, es mucho más probable que la información se utilice en el proceso de toma de decisiones.
Deficiencia en formulación de políticas públicas	Esta categoría toma en cuenta la falta de claridad y eficacia que tiene el diseño y desarrollo de estrategias y programas para abordar necesidades y el bienestar de los habitantes del municipio. Lo anterior deriva en una pobre identificación de problemas, la ausencia de indicadores que midan de la manera en que debería, el poco involucramiento de la ciudadanía.
Débil implementación del seguimiento y evaluación	Esta categoría toma como referencia a la falta de desarrollo en la ejecución de procesos sistemáticos para poder evaluar el impacto y eficacia de los proyectos, programas e incluso las políticas públicas que se implementan. Esto incluye la falta de indicadores y los mecanismos de retroalimentación poco claros y descriptivos, por lo que se dificulta el proceso de toma de decisiones y la identificación de áreas de memoria.
Atributo racional	Este enfoque plantea el desafío inherente que existe en el uso de la información derivada de los sistemas de SyE. Esto se debe a la insuficiente recopilación de datos que pueda servir como base sólida para la toma de decisiones. La disponibilidad y veracidad de la información no son suficientes para su uso efectivo. Si los funcionarios o gerentes no comprenden la información debido a su complejidad técnica, su utilidad se verá limitada. Es importante que los usuarios se familiaricen con los términos técnicos comunes en los informes.
Falta de información para la toma de decisiones	La categoría describe la falta de datos de relevancia e importantes para poder realizar el proceso de análisis sobre áreas de mejora, fortalezas y nuevas implementaciones, por lo que hay poca información sobre el contexto comunitario, por lo tanto, esta falta de información puede conducir a decisiones basadas en la subjetividad, es decir, intereses propios, emocionalidad, falta de transparencia y clientelismo.

Fuente: elaboración propia.

4. Resultados

De acuerdo con la metodología planteada, se desarrollaron tres fases para contestar la pregunta de investigación; como ya se mencionó en la metodología, estas son: 1) diagnóstico; 2) identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE, y 3) creación de alternativas para mejorar los procesos. A continuación, se presentarán los resultados obtenidos en cada una de las fases:

4.1 Diagnóstico - fase uno

Esta etapa se dividió en dos pasos, por un lado, como la plantea la metodología SPDI, con una identificación de quiénes son los principales actores involucrados, y como segunda instancia, el diagnóstico del problema encontrado. Adicionalmente, es importante indicar que en este punto emerge la categoría de “poco compromiso de los funcionarios”, ya que,

dos personas que inicialmente se encontraban programadas para ser entrevistadas, se negaron a ser parte de la investigación a pesar de encontrarse previamente confirmadas.

4.2 Identificación

Inicialmente, se realizó una conversación informal con la secretaria nombrada para el periodo actual (2024), donde se pudieron definir algunos de sus intereses principales para cumplir con los objetivos de la administración entrante. Además, de acuerdo con la revisión de documentos proporcionados, se encontró la participación de algunos contratistas y funcionarios en la creación e implementación del sistema de SyE en el periodo 2019-2023. De esta forma, se elaboró una matriz de actores, con la cual se definió quiénes serían los agentes clave para realizar el proceso de entrevistas.

Tabla 3. Matriz de actores actuales de la secretaría de protección social

Actores actuales/interesados:	Objetivo / Responsabilidad	Nivel de Interés	Nivel de Influencia
Secretaría de protección social	Responsable de tomar decisiones dentro de la secretaría, se encarga de decidir el curso de las políticas.	100%	Alto
Secretaría de Planeación	Encargado de hacer seguimiento y reportar a entidades departamentales y nacionales la ejecución del PMD.	80%	Medio
Encargado política primera infancia e infancia y adolescencia	Coordinadora del programa de primera infancia, coordinadora del programa de infancia y coordinadora de programa juventudes (contratista).	100%	Alto
Encargado política familias	Funcionario responsable: coordinador del programa de familias. El funcionario (contratista) es el responsable del funcionamiento de los programas.	20%	Alto
Encargado política discapacidad	Coordinadora del programa de discapacidad. La funcionaria (contratista) es la responsable del funcionamiento de los programas.	90%	Alto
Encargado política adulto mayor	Coordinadora del programa de adulto mayor. La funcionaria (contratista) es la responsable del funcionamiento de los programas.	100%	Alto
Encargado políticas salud pública	Funcionario responsable: Coordinadora del programa de salud pública. La funcionaria (contratista) es la responsable del funcionamiento de los programas.	20%	Alto

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Matriz de actores antiguos de la Secretaría de Protección Social

Actores antiguos/interesados:	Objetivo / Responsabilidad	Nivel de Interés	Nivel de Influencia
Encargado 2021-2022 seguimiento y evaluación políticas secretaría.	Contratista encargado del seguimiento y evaluación de políticas públicas durante el 2021 y 2022.	20%	Bajo
Encargado 2019-2022 seguimiento plan de desarrollo y cumplimiento de secretaría.	Contratista encargado del seguimiento del cumplimiento de las metas del PDM y de reporte a entidades departamentales y nacionales de la secretaría desde el 2020 al 2022.	50%	Bajo
Encargada política equidad de género.	Coordinadora del programa de mujer y equidad de género. La funcionaria (contratista) es la responsable del funcionamiento de los programas.	80%	Medio

Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, según la matriz de actores elaborada, se pudo definir la pertinencia de involucrar a los jefes de cartera de diferentes áreas. La Secretaría de Protección Social y Secretaría de Planeación cobran especial relevancia para el caso, ya que, de acuerdo con la misionalidad de cada una, son las que están directamente encargadas de llevar el proceso de seguimiento y evaluación de las políticas. Protección social es clave en la presente investigación por ser la unidad de análisis de esta investigación y la Secretaría de Planeación es un elemento importante dado que en su misionalidad se encuentra el seguimiento de la ejecución presupuestal y de las actividades consignadas en el plan municipal de desarrollo y su relación las políticas públicas relacionadas.

De igual manera, como parte de la investigación y en aras de hilvanar todos los aspectos, factores y actores involucrados, se identificaron los funcionarios encargados de los diferentes programas relacionados con las políticas públicas vigentes (Véase Anexo 8).

Es importante aclarar que para el programa de juventudes y de familias no se cuenta con un coordinador perteneciente a la planta de personal, sino que se maneja por medio de contratación por prestación de servicios para el momento de la aplicación de la investigación, estas personas estaban en proceso de contratación y aún no tenían

conocimiento del proceso, por lo que no fueron incluidas dentro de los actores entrevistados.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el sistema de SyE con el que se cuenta a la fecha de este estudio fue construido durante la administración pasada, se consideró pertinente incluir algunos actores que estuvieron presentes durante ese periodo. Así las cosas, se entrevistó al contratista encargado del sistema de SyE durante los años 2021 y 2022, al encargado durante 2019-2021 en la secretaría de planeación para llevar el seguimiento del cumplimiento de metas y políticas de la secretaría de planeación.

Por último, la funcionaria encargada del programa de equidad de género, quien participó del proceso dentro de la secretaría de protección social hasta el año 2022, ya que durante el 2023 se dio la creación de la secretaría de la mujer, fue parte activa del sistema durante el periodo analizado, aunque ahora pertenece a otra dependencia.

En resumen, se seleccionan funcionarios y exfuncionarios relevantes y con influencia en la Secretaría de Protección Social para contar con entrevistas de los principales tomadores de decisiones en la mayoría de las políticas públicas cubiertas por esta dependencia. Además, se considera la participación de aquellos funcionarios que estuvieron involucrados en la construcción e implementación del sistema de SyE de modo que haya más información relacionada con el proceso.

4.3 Diagnóstico

Para el segundo paso de esta primera fase, se llevó a cabo la aplicación de entrevistas semiestructuradas a los actores identificados. Posteriormente, se realizó el análisis de la información utilizando categorías y subcategorías planteadas con el programa Nvivo. Finalmente, se utilizaron los formatos consignados en la metodología PDIA para contestar las preguntas guía designadas para este fin (véase Anexo 9).

Según las respuestas obtenidas en las entrevistas, se puede concluir para la etapa de diagnóstico lo siguiente:

- ***Atributo económico***

La subcategoría de limitaciones presupuestarias y de recursos no es una de las principales referencias sobre el desempeño de los sistemas de seguimiento y evaluación de la Secretaría de Protección Social. No obstante, la habilidad institucional se ve truncada al no poder responder adecuadamente mediante sus políticas para lograr entregar servicios y alcanzar los resultados propuestos (Rosas, 2019). La revisión de los informes de empalme muestra que la asignación presupuestaria se limitó principalmente a la contratación de asesores para el seguimiento, sin presupuesto designado para la capacitación de otros funcionarios y contratistas vinculados. A pesar de esto, es evidente que se asigna un presupuesto para el desarrollo del sistema de seguimiento.

- ***Atributo individual***

La limitación en recursos humanos y capacitación es identificada como uno de los principales desafíos en el desempeño del sistema. No se han ejecutado programas de capacitación adecuados, limitándose a los asesores contratados por la administración de turno. Esto sugiere que la administración no fomenta la mejora del rendimiento del personal en relación con los sistemas de SyE, ya que no se llevan a cabo las capacitaciones necesarias para que los miembros del gabinete adquieran un conocimiento más profundo al respecto (González, 2015).

Según extractos de las entrevistas se encuentra la siguiente información que respalda lo anterior:

Solo capacitamos y queda la capacitación. Creo que una persona encargada en política sería una bendición para cada programa. Existe el presupuesto y el territorio lo necesita(...) Dentro de las mesas para el plan de desarrollo, sugerimos que se haga una contratación no solo de un politólogo de contratación de prestación de servicios, sino que sea un equipo. Es fundamental contratar la capacitación a los funcionarios involucrados en política pública (Comunicación personal, febrero de 2024).

El compromiso por parte de los encargados no es una de las razones que afecta el desempeño del sistema. Los entrevistados mencionaron: "Hubo funcionarios de planta receptivos, deseosos de aportar y ayudar, pero no entendían la conceptualización ni sabían qué era una política pública. Existía confusión sobre su alcance y fases." (Comunicación personal, febrero de 2024)

A pesar de los esfuerzos por establecer una cultura organizacional de reporte y transparencia, persisten actividades sesgadas debido a intereses propios y políticos. Esto genera barreras relacionadas con sesgos de información, haciendo que los datos entregados no sean completamente precisos y, por lo tanto, inutilizables para la toma de decisiones (González, 2015).

- ***Atributo organizacional***

El desinterés en medir el impacto y los resultados, así como la falta de coordinación en empalmes, no parecen tener un impacto significativo en el funcionamiento del sistema. Sin embargo, se mencionan pérdidas de información en los empalmes que no se toman como falta de coordinación. Desde la administración 2019-2023, se ha mostrado interés en medir el impacto y los resultados de las políticas públicas de la secretaría. Como refiere el encargado del sistema de SyE durante 2021-2022: "La alcaldesa tenía interés en evaluar los resultados de la gestión de su gobierno, por lo que decidió contratar personas idóneas para reportar la información. Algunos funcionarios estaban deseosos de aprender y capacitarse en el tema." (Comunicación personal, febrero de 2024).

- ***Atributo político***

El atributo político es uno de los principales factores reconocidos en las entrevistas. Se evidencia una deficiencia en la formulación de políticas públicas y una débil implementación del seguimiento y evaluación. No existe realmente un proceso de evaluación completo para las políticas públicas. Los entrevistados refirieron: "Solamente sabemos que todo esto se quedó en solo seguimiento." "Dentro de ese proceso de evaluación no hay una evaluación completa de la política para liderar un insumo para la actualización." "Me hubiera gustado un

informe pormenorizado de cada una de las políticas públicas en la parte cualitativa y un análisis estadístico, no solo la estadística ahí para que cada uno la interprete." (Comunicación personal, febrero de 2024).

- ***Atributo racional***

La falta de información para la toma de decisiones es otro obstáculo importante en el sistema de SyE. Aunque existen esfuerzos para desarrollar el sistema, la información no se utiliza adecuadamente para la toma de decisiones, ya sea por la calidad de los datos obtenidos o por intereses políticos asociados. Los intereses políticos influyen en la utilización de la información, priorizando decisiones basadas en motivaciones subjetivas sobre la información racional y objetiva. Como plantea Rutter (2012), las decisiones políticas suelen priorizar motivaciones subjetivas sobre la información racional. Un entrevistado comentó: "La información resultante de las reformas de las políticas públicas existentes no cayó bien porque a la alcaldesa no le convenía". (Comunicación personal, febrero de 2024).

Así las cosas, de acuerdo con la información recopilada, es posible reconocer que la Secretaría de Protección Social opera en un entorno complejo y bien estructurado, donde se encuentran tanto instituciones formales como informales con jerarquías definidas; esta situación hace que la organización se encuentre en una constante revisión de sus acciones. Además, como lo expone Hodgson (2007), la organización debe ser tratada como un actor social, donde los conflictos internos de esta afectan su estructura y aunque no debe abstraerla, sí deben ser considerados en el entorno institucional. Por un lado, la Secretaría debe cumplir con las disposiciones nacionales y gubernamentales, además debe estar bajo la supervisión de entidades de control como la Procuraduría y la Contraloría, que intervienen en los procesos de toma de decisiones.

Para resumir, aunque se asigna un presupuesto para sostener el sistema de SyE, este sigue siendo insuficiente para cubrir todas las necesidades del sistema de manera adecuada. A pesar de que se ofrecen ciertas capacitaciones, estas resultan ser insuficientes, ya que algunos funcionarios las perciben como formalidades que no tienen mayor trascendencia, aunque hay quienes muestran un gran compromiso con el proceso, a pesar de la falta de capacitación. Además, persisten sesgos por parte de algunos funcionarios al momento de consignar la información.

Por último, aunque hubo interés por parte de la alcaldesa en conocer los resultados de la gestión en cierto momento, esta información no resultó suficiente para respaldar el proceso de toma de decisiones. Esto se debe a varias razones: los datos recopilados no eran completamente precisos, las decisiones políticas influían en la presentación de la información. Lo anterior evidencia la importancia del conocimiento de las políticas públicas, su ejecución de la mano de cada una de las instancias pertinentes, pero también, de la mano de las comunidades. Por supuesto, ello requiere de un trabajo de reinserción social de las instituciones públicas, pues estas han perdido credibilidad frente a la masa social.

4.4 Identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE – fase dos

Una vez realizado el diagnóstico es posible continuar con la fase dos que está relacionada con la identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE. Tal como menciona la metodología PDIA, en este paso es posible hacer una profundización de la etapa diagnóstica, además, permite reconocer las causas y los efectos necesarios para la construcción del “Diagrama Ishikawa, o de espinazo de pescado”.

De esta forma, se aplicó la técnica de los 5 Porqués, que permitió identificar la causa raíz y determinar el problema central ya expuesto en la anterior fase. Dentro de este análisis se encontraron cuatro causas principales: 1) Atributo político - Deficiencia en la formulación de las políticas públicas. 2) Atributo individual - Limitación de recursos humanos y capacitación. 3) Atributo político - Débil implementación del sistema de SyE. 4) Atributo racional – Falta de información para la toma de decisiones. 5) Atributo económico – Limitación presupuestaria y en recursos; estas causas, están asociadas a los resultados ya presentados en la fase de diagnóstico, por lo que se presentan los resultados de la aplicación de la técnica de los 5 Porqués (Véase Anexo 10).

Una vez identificadas las causas y subcausas asociadas al problema, es posible realizar el “Diagrama Ishikawa, o de espinazo de pescado”, el cual para efectos de este estudio quedó representado en la Figura 1:

Figura 1. Diagrama de Ishikawa, análisis de causas y efecto: identificando las raíces del problema.



Fuente: elaboración propia.

Los problemas identificados están asociados a diversos atributos, con subcausas definidas en el diagnóstico realizado. La información recogida como insumo para la elaboración del diagrama proviene de entrevistas y revisión documental para comprender la gestión del sistema hasta el momento.

El atributo político genera dos causas importantes: deficiencia en la formulación de políticas públicas, debido a la falta de preparación del personal, largos tiempos de actualización y falta de respaldo en documentos técnicos. Esto conduce a políticas deficientes, incapacidad para medir sus resultados y obsolescencia prematura debido al cambio constante y la dificultad de comprensión que hay en las políticas.

Dentro del atributo político, se identifica que la información reportada es incompleta y basada en datos irreales debido a la poca capacidad para recoger información, lo que aumenta la probabilidad de ofrecer datos inexactos. Por lo anterior, la pérdida de información durante cambios administrativos afecta también la continuidad del sistema.

Esto concuerda con González (2015), quien señala la falta de participación ciudadana debido a la falta de comprensión sobre los sistemas de SyE, lo que resulta en una falta de retroalimentación valiosa. Como consecuencia, los funcionarios tienen una

autonomía considerable en el abordaje de los sistemas y en la toma de decisiones, basándose en motivaciones y experiencias individuales.

Para el atributo individual, se refleja la falta de capacitación suficiente para los funcionarios y la carencia de personal especializado en el municipio, lo antedicho genera una alta dependencia de contratistas quienes muchas veces no pueden ofrecer un acompañamiento constante al sistema. Esto provoca la pérdida de información importante debido a la falta de capacitación adecuada en el personal encargado de los programas.

Esta situación se agrava por la presencia de numerosas políticas públicas y un déficit de personal contratado. Según González (2015), estas limitaciones en el ámbito individual influyen en la toma de decisiones, sesgándola hacia los sentimientos, experiencias e intereses de los funcionarios y limitando la autocrítica en la gestión realizada.

La falta de información para la toma de decisiones se relaciona con el atributo racional y tiene como subcausa la probabilidad de perder popularidad a causa de resultados reales que demuestren una gestión deficiente en su periodo de administración. Esto conduce a la preferencia por reportar información falsa y a la falta de claridad en la información disponible para guiar de manera adecuada el proceso de toma de decisiones.

Esta problemática también está vinculada con intereses personales que obstaculizan la implementación del sistema y a una incoherencia entre lo propuesto en el PMD y los resultados del sistema. Según González (2015), estas limitaciones en el ámbito racional dificultan la toma de decisiones debido a la insuficiencia de la información recopilada y la comprensión limitada de la misma, basada solo en porcentajes.

Por último, en cuanto al atributo económico, se identifican subcausas relacionadas a la poca asignación presupuestaria que hay desde la alcaldía. La capacidad de reporte se ve limitada debido a datos de baja calidad, generados por un sistema de información básico que no tiene la tecnología necesaria para producir datos e información de mejor calidad, por lo tanto, surge la siguiente subcausa, ya que se requiere de un mayor presupuesto para desarrollar un sistema más completo.

Para concluir, algunos de los factores que están siendo obstáculo para la correcta implementación del sistema de SyE dentro del municipio son: la falta de claridad en las políticas públicas, los intereses personales de los tomadores de decisiones, la falta de utilización de datos reales, el escaso fomento por la capacitación del personal y la limitada asignación presupuestaria. Con estos elementos identificados de manera detallada, la siguiente sección se centrará en buscar soluciones para abordar las causas identificadas.

4.5 Creación de alternativas para mejorar los procesos – fase tres

4.5.1 Espacio de cambio

Una vez encontradas las causas y subcausas es posible proceder a la creación de alternativas para mejorar el proceso asociado al sistema de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo. Como ya se ha visto a lo largo del documento, las causas están ancladas a diferentes atributos relevantes para el establecimiento de capacidad institucional, por esto, se puede emplear la sección 3 de la caja de herramientas PDIA, que busca encontrar un punto de acceso para definir un espacio de cambio y aborda el cambio institucional. Su función radica en la definición de problemas complejos mientras se busca una solución adaptada a las circunstancias locales. Además, facilita la correcta aplicación de las políticas públicas ya que enfrenta los problemas reales de la comunidad (Harvard Kennedy School, 2018).

Según el análisis realizado, se encontró para cada una de las causas, un espacio de cambio de acuerdo con la deconstrucción del problema; para cada una de ellas, se evaluaron los factores clave (AAH) en cuanto a: Autoridad, aceptación y habilidad de los actores relacionados con el proceso. El resultado de la construcción de esta herramienta se encuentra en el Anexo 11, donde está el resultado de la aplicación del diagrama de Venn.

Para la Causa 1, relacionada con el atributo político y la deficiencia en la formulación de políticas públicas, se concluye que tiene un pequeño espacio de cambio. Se considera que hay una gran estimación para intervenir, ya que los tomadores de decisiones (alcalde y jefes de cartera) pueden actualizar los documentos de política que están próximos a vencerse y así es posible cambiar su formulación; en cuanto a la aceptación, se estima que hay una oportunidad grande para intervenir, ya que los jefes de

cartera tienen dentro de sus objetivos realizar el proceso de actualización de forma efectiva. Por último, la habilidad que tienen para intervenir es mediana, dado que, la contratación para este fin puede verse viciada por intereses políticos y se suma la poca disponibilidad de profesionales en esta área.

Para la Causa 2, relacionada con el atributo individual y la limitación de recursos humanos y capacitación, se considera que tiene un pequeño espacio de cambio; en cuanto a la autoridad, se concluye que hay una estimación grande para intervenir, dado que se pueden generar programas de capacitación para los jefes, funcionarios, contratistas y comunidad en general. La aceptación tiene una estimación grande, ya que en las entrevistas se manifiesta un interés por mejorar los procesos internos y realizar una contratación eficiente para la implementación del sistema; sin embargo, la habilidad para intervenir se considera con un espacio mediano, ya que no se encuentra como un punto central dentro de la agenda.

Para la Causa 3, relacionada con el atributo político y la débil implementación del sistema de SyE, se considera que tiene un pequeño espacio de cambio; respecto a la autoridad, la estimación para intervenir es mediana, aunque la administración tiene alta autoridad para decidir generar un cambio organizacional. Las decisiones tomadas en administraciones pasadas no están dentro de su espacio de autoridad; por el lado de la aceptación, se encuentra que tiene una estimación grande en la intervención: en consecuencia del interés de mejorar el reporte que expresan los jefes y funcionarios. En relación con la habilidad, se estima un espacio grande para la intervención, ya que se cuenta con personal que puede ser capacitado para la mejora del sistema de SyE.

En relación con la Causa 4, que está relacionada con el atributo racional y la falta de información, se considera que no hay ningún espacio de cambio. Lo anterior se da en consecuencia de que la autoridad, aunque es grande, puede verse interferida por los intereses políticos y personales; de esta forma, es posible determinar que el nivel de aceptación es bajo, a raíz de los posibles efectos que puede generar sobre la popularidad o aceptación de la gestión de la administración si la información reportada no es favorable. Por último, la habilidad tiene una estimación mediana, ya que los principales tomadores de decisiones pueden no estar interesados en el reporte veraz de la información.

Finalmente, respecto a la Causa 5, que se relaciona con el aspecto económico y las limitaciones presupuestarias, se observa un margen reducido para el cambio. En esta causa, la autoridad es grande, ya que son ellos los responsables de tomar decisiones en materia económica. Existe una alta demanda de recursos por parte de la comunidad, ya que siempre se espera una mayor asignación presupuestaria para mejorar los servicios, por lo que existe una gran aceptación, sin embargo, la capacidad de acción es limitada debido a la falta de interés y recursos suficientes para implementar un sistema del nivel requerido, por lo que la habilidad se considera como mediana, en este caso.

4.5.2 Espacio de diseño

Por último, según la metodología PDIA, se debe encontrar un espacio de diseño donde emerja una interacción, experimentación y aprendizaje activo. Para lograr este objetivo se propone buscar y experimentar soluciones alternativas; así las cosas, de acuerdo con la información encontrada en el espacio de cambio, se pueden proponer las siguientes estrategias para realizar un cambio dentro de la capacidad institucional:

Tabla 5. Espacio de diseño- PDIA

Causa /Sub-causa	Espacio de cambio (grande, mediano o ninguno)	Estrategia (¿qué se puede hacer y por qué?)
Causa 1: Atributo político - Deficiencia en la formulación de las políticas públicas	Pequeño	Incluir en las actualizaciones de las políticas públicas un apartado con las expectativas del sistema de SyE. Incluir en las políticas instrumentos técnicos, de seguimiento y evaluación. Levantar los instrumentos necesarios para las políticas ya existentes. Designar el presupuesto necesario e incluir la meta dentro del Plan Municipal de Desarrollo para este fin. Contratar un equipo de asesores idóneos.
Causa 2: Atributo individual - Limitación de recursos humanos y capacitación.	Pequeño	Incluir dentro de las metas del Plan Municipal de Desarrollo la capacitación en implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para todos los actores involucrados. Contratar dentro del servicio de consultoría para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas; un plan de capacitación en este tema. Apoyarse en las herramientas que ofrece el DNP para creación de PMD.
Causa 3: Atributo político - Débil implementación del sistema de SyE.	Pequeño	Generar una cultura organizacional del reporte de información para alimentar el sistema de SyE, incluyendo todas las secretarías. Contratación de un equipo de asesores idóneos. Generar un piloto de reporte del sistema de SyE, teniendo en cuenta los esfuerzos realizados por la administración pasada e incluyendo datos sobre los programas (cuantitativos y cualitativos), así como generar sistemas de verificación de la veracidad de la información.

Causa 4. - Atributo racional – Falta de información para la toma de decisiones.	Ninguno	<p>Aunque no hay espacio de cambio, se hacen las siguientes sugerencias:</p> <p>Generar una cultura organizacional del uso de información reportada a nivel nacional (SINERGIA) para contrastar los resultados obtenidos con la información generada en otras instancias.</p> <p>Generar información interna para tomar decisiones que mejoren la implementación de programas.</p> <p>Generar un cambio en los imaginarios sobre la pérdida de popularidad, viéndolo como una oportunidad para mostrar transparencia y la ejecución de acciones asertivas y bien informadas.</p>
Causa 5. - Atributo económico – Limitación presupuestaria y en recursos	Pequeño	<p>Generar interés en otras organizaciones (ONGs) para que puedan financiar procesos de innovación en el sistema de SyE.</p> <p>Formular un proyecto de inversión para mejorar el sistema de SyE en el municipio, como una oportunidad de innovación pública.</p> <p>Incluir la academia como actor para la generación de conocimiento y capacitación alrededor del tema.</p>

Fuente: elaboración propia.

5. Limitaciones y riesgos de inferencia

Por último, la limitación principal de esta investigación es que la unidad de análisis escogida está dentro de los municipios intermedios reconocidos por el DANE (2015): hay 63 municipios de los 1 118 del país; además, 956 municipios están en el rango de 5 y 6, generando preguntas que pueden considerarse en futuros estudios, por lo que la información encontrada solo sería para replicarse de manera limitada.

Otro obstáculo evidente es la variabilidad de los problemas y desafíos en cada entidad territorial, lo cual podría complicar la aplicación de enfoques estandarizados puesto que cada municipio tiende a enfrentar circunstancias únicas debido a la diversidad de contextos sociopolíticos y culturales. Además, se identifica una limitación asociada a las transiciones de liderazgo en el municipio, las cuales se dieron con el cambio de administración durante el 2024; este proceso de transición entre una administración a otra generará una rotación significativa de personal, lo que puede dificultar la obtención de información y la implementación continua de la metodología, no obstante, se contactaron personas contratadas desde las administraciones anteriores, antiguos funcionarios y funcionarios nuevos que hacían parte de políticas públicas estratégicas dentro del sistema de SyE.

Vale la pena aclarar que esta investigación se realiza en el marco del cambio de administración, por lo que los datos recolectados y el análisis está supeditado a las expectativas de un nuevo gabinete, junto a la experiencia de funcionarios y de algunas

personas que estuvieron en el proceso durante 2020 – 2023 y la revisión de informes del sistema de SyE que se ejecutó durante este mismo periodo.

6. Conclusiones

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas de la investigación realizada en el sistema de SyE de Políticas Públicas en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca, en procura de dar respuesta concreta a la pregunta de investigación establecida. El estudio realizado permite concluir que el sistema de SyE de políticas públicas en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca, puede ser analizada a través de los diversos factores que afectan su desempeño, esto basándose en las categorías de análisis propuestas (atributos) que fueron identificadas por medio de las entrevistas realizadas y la revisión documental realizada sobre todo desde lo propuesto por el autor González (2015), estas son:

Atributo político: deficiencia en la formulación de políticas públicas y débil implementación del sistema de SyE.

Atributo individual: limitación de recursos humanos y capacitación.

Atributo racional: falta de información para la toma de decisiones.

Atributo económico: limitación presupuestaria y en recursos.

Estos factores se traducen en problemas como la falta de claridad en los objetivos de las políticas, la insuficiencia de datos para la evaluación, la desconfianza en la información reportada y la falta de recursos para fortalecer el sistema que, tal como lo plantea Rosas (2012), demuestran distintas formas en las que podrían fracasar acciones o políticas, pues no hay una capacidad interna suficiente para asumir y cumplir con las funciones y responsabilidades que se tienen asignadas.

El estado actual del sistema de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo refleja una combinación de problemas tanto de capacidad institucional como de incentivos para su uso. Por un lado, la capacidad institucional está comprometida por la falta de recursos humanos adecuados y la insuficiente capacitación del personal, lo cual genera una alta dependencia de contratistas y una pérdida significativa de información debido a la falta de formación continua y adecuada, ver (Anexo 7).

Por otro lado, los incentivos para el uso efectivo del SyE están debilitados por intereses políticos y personales que influyen en la calidad de la información reportada y en la toma de decisiones, prefiriéndose reportar, en ocasiones, datos que favorezcan la imagen política en lugar de reflejar la realidad. Actualmente, el sistema de SyE llega a un nivel básico de cumplimiento formal, sin integrarse plenamente en la cultura organizacional ni ser utilizado como una herramienta efectiva para la mejora continua y la toma de decisiones basada en evidencia. Este estado subóptimo impide que el sistema de SyE alcance su potencial de contribuir significativamente a una gestión pública más eficiente en el municipio.

En conclusión y contestando la pregunta de investigación, el desempeño del sistema de SyE de las políticas públicas en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca, se ve afectado por diversos factores. Entre estos se encuentran la deficiencia en la formulación de políticas públicas, la limitación de recursos humanos y capacitación, la débil implementación del sistema SyE, la falta de información para la toma de decisiones y la limitación presupuestaria y en recursos; estos problemas se traducen en una falta de claridad en los objetivos de las políticas, insuficiencia de datos para la evaluación y desconfianza en la información reportada.

A continuación, se exponen las conclusiones encontradas durante cada una de las fases desarrolladas en el proceso de investigación y que fueron la base para contestar la pregunta de investigación.

Diagnóstico – fase uno

La fase uno del proceso de investigación se dividió en dos pasos: identificación y diagnóstico. En cuanto a la identificación, se estableció la necesidad de involucrar a los principales actores de la Secretaría de Protección Social y la Secretaría de Planeación, así como a los responsables de los programas relacionados con las políticas públicas vigentes. Se seleccionaron tanto funcionarios actuales como exfuncionarios que estuvieron presentes durante la creación e implementación del sistema de SyE.

En el diagnóstico, se identificaron varios factores que afectan el funcionamiento del sistema de SyE, entre ellos, se mencionan limitaciones presupuestarias y de recursos

humanos, así como la falta de capacitación adecuada para el personal; aunque algunos funcionarios muestran compromiso, persisten sesgos en la información reportada, lo que dificulta la toma de decisiones basada en datos precisos. A pesar del interés inicial de la alcaldesa en conocer los resultados de la gestión, esta información no se utiliza efectivamente en el proceso de toma de decisiones, lo cual es posible evidenciarlo en la poca referencia que hacen los funcionarios hacia la información usada como insumo para la toma de decisiones.

Adicionalmente, se encuentra que dentro de la secretaría existe una comprensión limitada de los sistemas de SyE, estos se perciben como una herramienta para cumplir con requisitos formales, y aunque se encuentra un interés de los actores involucrados en que este sistema sea parte de la mejora continua de los programas y de las políticas públicas, esto todavía no es parte de la cultura organizacional; así mismo, el proceso de implementación del sistema de SyE, ha sido desorganizado y poco sistemático. Actualmente, no se evidencia una metodología clara, estructurada, robusta y amigable para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas de la secretaría, lo que dificulta la obtención de datos útiles para tomar decisiones.

Identificación de barreras en la implementación del sistema de SyE – fase dos

La fase dos del proceso se enfoca en identificar las barreras en la implementación del sistema de SyE. Utilizando la metodología PDIA, se aplicó la técnica de los 5 Porqués para identificar las causas raíz del problema central y surgieron cinco causas principales: deficiencia en la formulación de políticas públicas, limitación de recursos humanos y capacitación, débil implementación del sistema de SyE, falta de información para la toma de decisiones y limitación presupuestaria y en recursos. Se identificó que la deficiencia en la formulación de políticas públicas conduce a políticas obsoletas y a una incapacidad para medir sus resultados. Además, la falta de capacitación del personal y la dependencia de contratistas afectan la calidad de la información recopilada.

La implementación del sistema de SyE enfrenta varias barreras para su implementación; en primer lugar, la falta de recursos humanos y financieros adecuados impide contar con personal capacitado y los fondos necesarios para la implementación del sistema SyE. Además, la debilidad en la cultura de la evidencia dificulta basar la toma

de decisiones en datos concretos. La falta de articulación entre las diferentes áreas de la organización también representa un obstáculo, por último, la debilidad en la formulación de las políticas públicas existentes complica aún más la recolección y análisis de datos, ya que no están diseñados específicamente para el SyE.

Creación de alternativas para mejorar los procesos – fase tres

La identificación de causas y subcausas en la implementación del sistema de SyE en la Secretaría de Protección Social del Tenjo ha proporcionado una base para la creación de alternativas de mejora. Al emplear la sección 3 de la caja de herramientas PDIA, se pueden incorporar y adaptar las soluciones a las circunstancias locales. Este enfoque permite abordar problemas complejos y promover un cambio institucional efectivo (Harvard Kennedy School, 2018). Por ejemplo, la falta de claridad en la formulación de políticas públicas (Causa 1) presenta un pequeño espacio de cambio, con oportunidades para la actualización de documentos y la inclusión de instrumentos técnicos y de evaluación en las políticas existentes. Similarmente, la limitación de recursos humanos y capacitación (Causa 2) también tiene un espacio de cambio pequeño, pero con posibilidades de mejorar a través de programas de capacitación y contratación de consultores especializados.

Por otro lado, la débil implementación del sistema de SyE (Causa 3) muestra un espacio de cambio pequeño pero significativo, con oportunidades para generar una cultura organizacional del reporte de información y establecer sistemas de verificación de datos. Sin embargo, la falta de información para la toma de decisiones (Causa 4) no presenta ningún espacio de cambio, lo que indica la necesidad de abordar los intereses políticos y personales que obstaculizan la transparencia y la utilización de datos veraces. Por último, la limitación presupuestaria y de recursos (Causa 5) presenta un espacio pequeño de cambio, en donde se encuentran oportunidades para realizar una mejor distribución de presupuesto para generar mejoras que optimicen el sistema en general.

Para abordar estas causas identificadas, se proponen estrategias específicas en el espacio de diseño PDIA; estas estrategias incluyen acciones como la inclusión de expectativas del sistema de SyE en las políticas públicas, la capacitación del personal y la generación de una cultura organizacional del reporte de información. Además, se sugiere buscar financiamiento externo, formular proyectos de inversión y aprovechar el

conocimiento y la capacitación ofrecidos por instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Así las cosas, se generan una serie de recomendaciones de política pública que pueden ser aplicadas dentro de la secretaría, o en dado caso en todo el sistema de SyE de la Alcaldía de Tenjo, Cundinamarca.

6.1 Recomendaciones de política pública

Para fortalecer la cultura y la capacidad institucional en materia de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, se recomienda considerar una serie de acciones. En primer lugar, es fundamental capacitar al personal de la Secretaría en los principios y metodologías del SyE, garantizando que estén equipados con las habilidades necesarias para llevar a cabo este proceso. Además, se sugiere promover una cultura de la evidencia mediante la sensibilización y la capacitación, fomentando así la toma de decisiones informadas y basadas en datos concretos.

Asimismo, es importante fortalecer la articulación entre las diferentes dependencias de la Alcaldía para facilitar el intercambio de información y la colaboración en el funcionamiento del sistema de SyE, lo que permitirá una visión más integral y coordinada de los programas y políticas implementadas. Otro aspecto clave es mejorar los sistemas de información existentes para que sean aptos para el SyE, asegurando la recopilación y análisis de datos relevantes.

Por último, para mejorar los procesos del sistema de SyE de políticas públicas en el municipio, se proponen varias acciones clave; en primer lugar, se sugiere desarrollar una metodología que abarque el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, asegurando una estructura coherente y efectiva para todo el proceso. Además, es fundamental establecer indicadores de impacto relevantes y medibles para cada política pública, lo que permitirá una evaluación más precisa de su efectividad.

Es fundamental recopilar datos de manera sistemática y confiable, garantizando la disponibilidad de la información. También, es importante generar un plan de comunicación de los resultados del sistema de SyE para los diferentes actores interesados,

fomentando la transparencia y la veracidad de los datos. Finalmente, se enfatiza la necesidad de utilizar los resultados del SyE para la toma de decisiones basada en evidencias, asegurando que las políticas públicas se diseñen y ajusten en función de los datos concretos y los resultados obtenidos.

Para mejorar estos procesos, se recomienda fortalecer la capacitación del personal en SyE, promover una cultura de la evidencia, mejorar la articulación entre las dependencias municipales, desarrollar metodologías adecuadas y asignar recursos suficientes tanto humanos como financieros para garantizar la efectividad y sostenibilidad del SyE a largo plazo. Estas acciones no solo impactarían en la mejora de la capacidad institucional de la Secretaría de Protección Social, sino que también contribuirían a una gestión pública más eficiente y transparente en el municipio de Tenjo, Cundinamarca.

De acuerdo con lo anterior, se proponen las siguientes acciones y recomendaciones según su prioridad, viabilidad y potencial de uso en este contexto y en pro de fortalecer el sistema de SyE en el municipio de Tenjo, Cundinamarca:

Capacitar a los funcionarios en SyE: incluir en el PMD metas claras de capacitación para todos los actores involucrados en la implementación, recolección y análisis de información, así como en el uso de datos para la toma de decisiones. Además, a la luz de la recomendación anterior, es posible aprovechar el momento de la actualización para incluir dentro de la formulación de la política estrategias y acciones que apunten directamente a la capacitación de todos los actores que participan dentro de la implementación de la política (funcionarios, organizaciones, comunidad en general).

También se propone contratar servicios de consultoría especializada y aprovechar las herramientas ofrecidas por el DNP, como los sistemas de reporte para la creación del PMD. La capacitación es esencial para asegurar que el personal esté bien equipado para manejar y mantener el sistema de SyE. Esta recomendación tiene una alta prioridad, pues la capacitación es esencial para el éxito de cualquier sistema de SyE. Sin personal capacitado, las demás recomendaciones no van a tener la misma efectividad.

Además, esta acción es viable, ya que el municipio cuenta con el presupuesto necesario para realizar estas acciones, solo es necesario incluirlo dentro de la asignación presupuestal como parte de las metas asociadas a la implementación de las políticas públicas.

Fortalecer la formulación de políticas públicas: se sugiere aprovechar la coyuntura actual de algunas de las políticas públicas de la Secretaría que se encuentran próximas a vencer, para que dentro de su actualización se pueda incluir un apartado específico sobre las expectativas del sistema de SyE, así como desarrollar instrumentos técnicos para su seguimiento y evaluación.

Esta recomendación es una de las que tiene mayor prioridad, en la medida que establece una base clara y estructurada que guiará el funcionamiento del sistema. Para lograrlo, es indispensable asignar el presupuesto necesario para la implementación del sistema de SyE y establecer esta meta en el PMD. Se recomienda contratar asesores capacitados para este propósito, garantizando una implementación técnica y eficiente.

La viabilidad de ejecución de esta recomendación es alta, dado que el municipio ya cuenta con una estructura administrativa que puede ser ajustada y mejorada para incluir nuevos instrumentos que faciliten la medición. Una formulación clara y actualizada de políticas es la base para todas las actividades de seguimiento y evaluación.

Fomentar una cultura del reporte de información: se insta a generar una cultura organizacional haciendo explícitos los beneficios del sistema y promoviendo el reporte de información para alimentar el sistema de SyE, incluyendo todas las secretarías. Además, se sugiere implementar un piloto de reporte del sistema, aprovechando lecciones aprendidas de experiencias anteriores y estableciendo sistemas efectivos de verificación de la información.

Este piloto puede aprovecharse para hacer una iteración de algunos cambios dentro de la cultura organizacional, y depende fundamentalmente de los administradores y jefes de cartera actuales. Si bien, es una alternativa viable, a su vez depende de la voluntad e intereses de la administración actual. De todas formas, si se implementan las primeras dos recomendaciones, se espera que la cultura organizacional respecto al reporte

de la información tenga un cambio sustancial y de esta forma sea consecuente a la capacitación y cambios en las estructuras de formulación de las políticas.

Adicionalmente, la conformación de un comité de seguimiento y evaluación para monitorear el progreso del sistema SyE como parte del piloto de la cultura del reporte de la información, puede generar un diálogo constante entre los actores promoviendo una articulación institucional. Esta recomendación es de fácil implementación y puede ser implementada no solo en la secretaría de Protección Social, sino en todas las dependencias.

Utilizar la información para la toma de decisiones: fomentar el uso de la información reportada a nivel nacional para contrastar resultados locales, mediante la articulación con programas de otras instancias. Esto cambiará la percepción sobre la pérdida de popularidad, considerándola como una oportunidad para mostrar transparencia y eficacia en las acciones. Esta recomendación puede ser encaminada hacia la credibilidad y la efectividad del sistema.

Su viabilidad es alta ya que existen múltiples fuentes de información a nivel nacional que pueden ser utilizadas para este propósito. Sin embargo, mientras los tomadores de decisiones (coordinadores de programas, jefes de cartera, administradores), no tengan conocimiento y capacitación respecto a los sistemas de SyE y su uso, esta recomendación es difícil de implementar. Además, es esencial utilizar la información recopilada a nivel local para mejorar las decisiones, pero depende de la existencia de un sistema de información robusto, por lo que también depende de la implementación de las primeras dos recomendaciones.

Buscar recursos adicionales para el sistema de SyE: generar interés en organizaciones externas mediante la divulgación de los avances de Tenjo en la implementación de sistemas de SyE, para lograr el financiamiento de procesos de innovación. Formular proyectos de inversión y vincular a la academia para generar conocimiento y ofrecer capacitación en el tema, como, por ejemplo, a través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), quienes tienen programas de descentralización y pueden apoyar el proceso dentro de la Alcaldía.

Esta recomendación puede contribuir a la sostenibilidad financiera del sistema. La viabilidad es media, ya que algunas entidades internacionales y universidades pueden apoyar proyectos que promuevan la transparencia y la gubernamental. De todas formas, esto implicaría un esfuerzo administrativo adicional, y en este momento es prioritario establecer un sistema funcional, generar capacitaciones y así demostrar su desempeño, para posteriormente generar interés en otras organizaciones.

Ahora bien, para poder implementar estas recomendaciones, se elaboró una posible hoja de ruta que propone algunas estrategias identificadas en las alternativas de mejora.

Tabla 6. Hoja de ruta para implementación de recomendaciones

Estrategia	Acción	Plazo	Responsables	Recursos	Seguimiento de resultados
Fortalecer la Formulación de Políticas Públicas	Actualizar las políticas públicas incluyendo un apartado específico sobre las expectativas del sistema de SyE y los instrumentos técnicos necesarios para el seguimiento y evaluación.	Corto (3-6 meses)	Secretaría de Protección Social, Secretaría de Planeación	Asesores especializados, presupuesto asignado en el Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	Inclusión de componentes de SyE en todas las políticas públicas nuevas o revisadas.
	Asignar el presupuesto necesario y establecer la meta en el PMD.	Corto (3-6 meses)	Alcaldía, Concejo Municipal	Presupuesto municipal, asesoría externa	Presupuesto asignado y metas establecidas en el PMD.
	Contratar asesores capacitados para la implementación del SyE.	Corto (3-6 meses)	Secretaría de Protección Social	Presupuesto para contratación	Asesores contratados y en funcionamiento.
Capacitar a los Funcionarios en SyE	Incluir en el PMD metas de capacitación para todos los actores involucrados.	Corto (3-6 meses)	Secretaría de Protección Social, Secretaría de Planeación	Presupuesto de capacitación, consultores especializados	Metas de capacitación incluidas en el PMD.
	Contratar servicios de consultoría especializada y aprovechar herramientas del DNP.	Corto (3-6 meses)	Secretaría de Protección Social	Presupuesto para consultoría, colaboración con el DNP	Servicios de consultoría contratados y herramientas del DNP en uso.
Fomentar una Cultura del Reporte de Información	Generar una cultura organizacional que promueva el reporte de información para el SyE.	Mediano (6-12 meses)	Secretaría de Protección Social, Alcaldía	Programas de sensibilización y capacitación	Aumento en la cantidad y calidad de los reportes de información.

	Implementar un piloto de reporte del sistema basado en experiencias pasadas.	Mediano (6-12 meses)	Secretaría de Protección Social	Presupuesto para piloto, sistemas de verificación	Piloto implementado y evaluado.
Utilizar la Información para la Toma de Decisiones	Fomentar el uso de información reportada a nivel nacional para contrastar resultados locales.	Mediano (6-12 meses)	Secretaría de Protección Social, Secretaría de Planeación	Colaboración interinstitucional, herramientas de análisis	Decisiones basadas en datos nacionales y locales contrastados.
	Articular programas de otras instancias para cambiar la percepción sobre la pérdida de popularidad.	Mediano (6-12 meses)	Secretaría de Protección Social	Redes de colaboración, presupuesto para programas conjuntos	Programas articulados y percepción pública mejorada.
Buscar Recursos Adicionales para el Sistema de SyE	Generar interés en organizaciones externas para financiar procesos de innovación.	Largo (12-24 meses)	Secretaría de Protección Social, Secretaría de Planeación	Presupuesto para promoción, redes de contactos	Fondos adicionales obtenidos de organizaciones externas.
	Formular proyectos de inversión y vincular a la academia para capacitación y conocimiento.	Largo (12-24 meses)	Secretaría de Protección Social, universidades	Presupuesto para proyectos, colaboración académica	Proyectos de inversión formulados y capacitación académica en marcha.
Seguimiento y Evaluación de la Implementación	Establecer un comité de seguimiento y evaluación para monitorear el progreso de estas estrategias.	Corto (3-6 meses)	Alcaldía, Secretaría de Protección Social	Comité multidisciplinario, herramientas de monitoreo	Reuniones regulares del comité y reportes de progreso trimestrales.

Fuente: elaboración propia

6.2 Recomendaciones para futuras investigaciones

Es posible tener en cuenta los siguientes aspectos en futuros estudios: en primer lugar, un análisis detallado de cada uno de los factores identificados que inciden en el desempeño del sistema de SyE proporciona una comprensión más completa de las causas y posibles soluciones. Además, se recomienda realizar una evaluación de la efectividad de las alternativas propuestas para mejorar los procesos de SyE, con el fin de determinar su impacto y viabilidad en la práctica; asimismo, se sugiere la identificación de buenas prácticas en materia de SyE en otras entidades públicas, lo que podría proporcionar

insights y lecciones aprendidas que puedan ser aplicables al contexto de los municipios de tercera categoría. Por último, se sugiere evaluar qué tanto se replican las causas encontradas en otros municipios similares.

Referencias

- Alcaldía de Tenjo Cundinamarca. (2022). Informe anual de gestión pública 2022. [Informe de gestión pública]. <https://www.tenjo-cundinamarca.gov.co/Transparencia/Informes/INFORME%20DE%20GESTION%20TENJO%20-2022.pdf>
- Alcaldía de Tenjo, Cundinamarca. (2023). Organigrama. Alcaldía de Tenjo. <https://www.tenjo-cundinamarca.gov.co/Paginas/default.aspx>
- Bonnefoy, J., C. & Armijo, M. (2005) Indicadores de Desempeño en el Sector Público. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bb0ea741-8963-4bd7-92b7-0a7b7cea6738/content>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social [Conpes]. (2022). Documento Conpes 4083 de 2022: Fortalecimiento del Uso y la Institucionalidad de las Evaluaciones para la Toma de Decisiones en Colombia. Bogotá (Colombia).
- Creswell, J. W. (2014). Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage
- Daza, C., A. & Rodríguez, G. (2022) 2022 Informe de Viabilidad Financiera. Recuperado de: https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/e27649d5-f934-48ce-905d-ba257c117afe/Informe+de+Viabilidad++2022+v2.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-e27649d5-f934-48ce-905d-ba257c117afe-oxPlywg
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2015). Tipologías departamentales y municipales: una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/35245587/Descripcion_grupos_par.pdf/1a2dbd0b-43cb-1678-763f-77760cbdeb7a?t=1557762998012
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). Infografía: Tenjo/ Cundinamarca Recuperado de: https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/perfiles/25799_infografia.pdf

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2014). Cartilla guía metodológica para seguimiento y la evaluación a políticas públicas. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2022). DNP reveló que en 2020 un 64% de 1.013 municipios cumplieron de forma sobresaliente las metas de sus planes de desarrollo territorial. Prensa, noticias. https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/dnp-revelo-que-en-2020-un-64-de-1013-municipios-cumplieron-de-forma-sobresaliente-las-metas-de-sus-planes-de-desarrollo.aspx#:~:text=DNP%20revel%C3%B3%20que%20en%202020,sus%20planes%20de%20desarrollo%20territorial
- Geva-May, I., & Howlett, M. [Ed.]. (2020). Policy Analysis in Colombia. Bristol, United Kingdom, Bristol University Press.
- González, J (2015) Sinergia: Veinte años de liderazgo en los procesos de seguimiento y evaluación de la administración pública Colombiana en Yarahúan G y Maldonado C. (2015). Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina. Primera Edición. Impreso en México. https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/4440/Panorama_completo.pdf
- González, J. (2016). Por qué se usa la información de Seguimiento y Evaluación (SyE) de políticas públicas. (Tesis de doctorado). Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Guerrero, A. (2015). De la planificación federal al cumplimiento de los compromisos gubernamentales: El desarrollo paulatino de los sistemas de seguimiento y evaluación en Brasil en Yarahúan G y Maldonado C. (2015). Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina. Primera Edición. Impreso en México. https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/4440/Panorama_completo.pdf
- Harvard Kennedy School. (2018). Recuperado de: https://epod-cid-harvard-edu.translate.googleusercontent.com/ourapproach-smart-policy-design-implementationspdi?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=sc
- Hodgson, G. (2007). What Are Institutions? *Voprosy ekonomiki*, 8, 28–48. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2007-8-28-48>

- Howlett, M., Cashore, B. (2014). Conceptualizing Public Policy. In: Engeli, I., Allison, C.R. (eds) Comparative Policy Studies. Research Methods Series. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137314154_2
- Kusek J. Z. & Rist R. C. (2005). Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados: manual para gestores del desarrollo. Banco Mundial.
- Ley 152 de 1994. (1994). Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Salud (2019). OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y ESTUDIOS SECTORIALES GRUPO DE ESTUDIOS SECTORIALES Y DE EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/Policas-publicas-msps.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2018). *Revisión del gobierno Digital en Colombia: Hacia un Sector Público Impulsado por el Ciudadano*. París: OECD Publishing.
- Pérez, G., Maldonado, C. & Hernández, D. (2015). El sistema de seguimiento y evaluación de programas federales en México: Retos para su consolidación. en Yarahuán G y Maldonado C. (2015). Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina. Primera Edición. Impreso en México.
https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recurso/4440/Panorama_completo.pdf
- Rosas Huerta, A. (2019). Capacidad institucional: Revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y Aportes*, 19(32), 81–107.
<https://doi.org/10.14409/daapge.v19i32.8482>
- Rutter, J. (2012). Evidence and Evaluation in Policy Making: a problem of supply or demand? Institute for Government. Available at
<http://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/evidence-and-evaluationpolicy-making>
- Singh, P., Singh, H., Singh, J. (2016). *Application of the 5 Whys Methodology in Improvement of Overall Equipment Effectiveness in Manufacturing Industry*. International Journal of Mechanical Engineering and Robotics Research.
- Vargas, C. (2007). Análisis de las políticas públicas. *Perspectivas*, (19), 127-136.
- Yin, Robert K. (2018). Case Study Research and Applications. SAGE Publications

Anexos

Anexo 1. Misionalidad Secretaría de Protección Social



Fuente: elaboración propia.

Anexo 2. Modelo de Entrevista Semi Estructurada para encargados de manejo, reporte y toma de decisiones en torno a las políticas públicas de la Secretaría de Protección Social.

Información del entrevistado

Cargo:

Tiempo de trabajo en la entidad:

Nivel educativo:

Profesión:

- ¿Cómo describiría su nivel de cercanía con los sistemas de seguimiento y evaluación del municipio?
- ¿Considera que es importante el uso de los resultados de seguimiento y evaluación en la toma de decisiones para mejorar el desempeño institucional? ¿Por qué?
- ¿Cree usted que en los gobiernos locales se reconoce y valora adecuadamente el conocimiento en seguimiento y evaluación, así como la integración de estos resultados en los procesos de mejora de la política pública?
- ¿Cree usted que los funcionarios de su dependencia poseen un alto nivel de conocimiento acerca de los sistemas de SyE y su impacto en la política pública del municipio? En caso contrario, ¿cuáles cree que podrían ser las razones detrás de esta falta de conocimiento?
- ¿Dentro de su dependencia, conoce cómo se integran los datos proporcionados por los procesos de seguimiento y evaluación de políticas? ¿Qué ventajas o desafíos ha identificado en el uso de los sistemas de SyE para este propósito?
- ¿Cuáles considera que son los principales desafíos en la implementación de los sistemas de SyE en la Secretaría de Protección Social? ¿Cree que existen barreras específicas que dificulten el uso efectivo de la información?
- ¿Planea la Secretaría de Protección Social adaptar sus políticas públicas en el futuro, considerando los resultados de seguimiento y evaluación?

Anexo 3: Análisis de información

Después, se emplearán las herramientas del programa para explorar patrones y relaciones entre los temas que se codificaron. En este sentido, se compararon las entrevistas de cada funcionario. La información obtenida fue un insumo fundamental para la construcción de los resultados.

Lo descrito se realizó aplicando una triangulación de datos que posibilitó la combinación de fuentes o datos de información para obtener una comprensión más sólida del elemento de estudio. En este caso, la triangulación es fundamental al validar, complementar o contextualizar los hallazgos (Creswell, 2014).

En otras palabras, en el marco de la investigación, se integraron datos de documentos oficiales vinculados al sistema, así como otros documentos como informes y políticas. Esto logró proporcionar una perspectiva adicional sobre la temática. Por consiguiente, la triangulación contribuye a abordar la validez y la confiabilidad de los hallazgos, ya que la convergencia de evidencia proveniente de múltiples fuentes fortalece la robustez de la investigación (Creswell, 2014).

Anexo 4: Propósito de identificar mediante SPDI

Tiene el propósito de recopilar información sustancial que permita reconocer las dinámicas que se encuentran actualmente dentro de la entidad y su relación con la pregunta de investigación.

El objetivo primordial en este paso es identificar si la pregunta de investigación es viable y relevante en función de los datos y perspectivas reunidos durante esta fase inicial. Este paso proporciona una base esencial para el desarrollo de la metodología y la investigación en su conjunto (Harvard Kennedy School, 2018).

Anexo 5: Paso 2, diagnosticar

Lo mencionado se hizo con el propósito de recopilar información pertinente que posibilitó evaluar la relevancia, el grado de familiaridad y la utilidad atribuida a los datos proporcionados por los sistemas de SyE en el ámbito municipal, así como analizar el impacto de dicha información dentro de la organización. El objetivo fue identificar los principales factores que obstaculizan estos procesos.

Como base para la recolección de la información se utilizó el proceso planteado por la caja de herramientas de la metodología PDIA, que sugiere iniciar con la construcción del problema, teniendo en cuenta que según la guía de Harvard Kennedy School (2018),

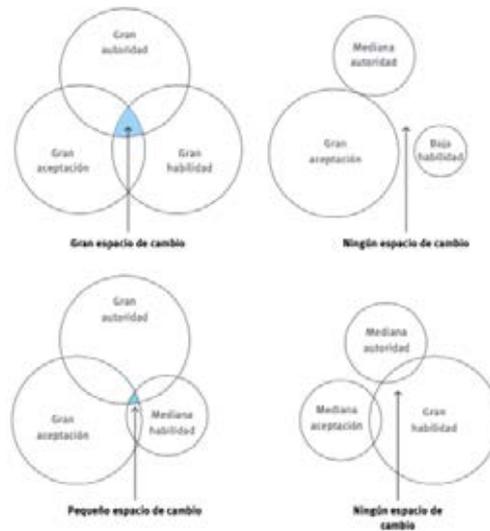
la clave para encontrar soluciones de política pública está en la comprensión y definición correcta del problema, de esta forma, un buen problema es aquel que importa a las personas clave involucradas en el cambio, que motiva el cambio, que se puede analizar sus causas y que permite encontrar respuestas estrategias y es definido manera local a través de un consenso.

Así las cosas, para lograr completar la etapa de “Diagnóstico” de esta investigación, se tomaron los formatos consignados en la guía PDIA, donde se sugiere contestar las siguientes preguntas en un formato de recolección de datos; ¿Cuál es el problema?, ¿Por qué es importante?, ¿A quién concierne esto?, ¿A quién debería importarle más?, ¿Cómo hacemos que le presten más atención? (Cómo lo medimos y cómo contamos historias sobre esto) y ¿Cuándo sabremos que el problema ha sido resuelto?

Estas preguntas fueron contestadas con la información recolectada en las entrevistas de los actores involucrados y los reportes solicitados, y son el insumo principal para abordar la siguiente etapa de la metodología, que se relaciona con la identificación de barreras de la implementación del sistema de SyE.

Anexo 6: Espacio de cambio PDIA

Ahora bien, para evaluar el “espacio de cambio” según la PDIA, se utiliza una heurística que incluye tres factores clave (AAH); *Autoridad*, que se refiere al respaldo necesario para reforma o construcción de capacidades, ya sea político, legal, personal u organizacional, y es crucial evaluar la cantidad de autoridad disponible. *Aceptación*, que se relaciona con cuánto están dispuestos a aceptar aquellos afectados por el cambio. *Habilidad*, se centra en los aspectos prácticos y recursos necesarios para la intervención, siendo esencial identificar las habilidades existentes y las brechas a llenar.



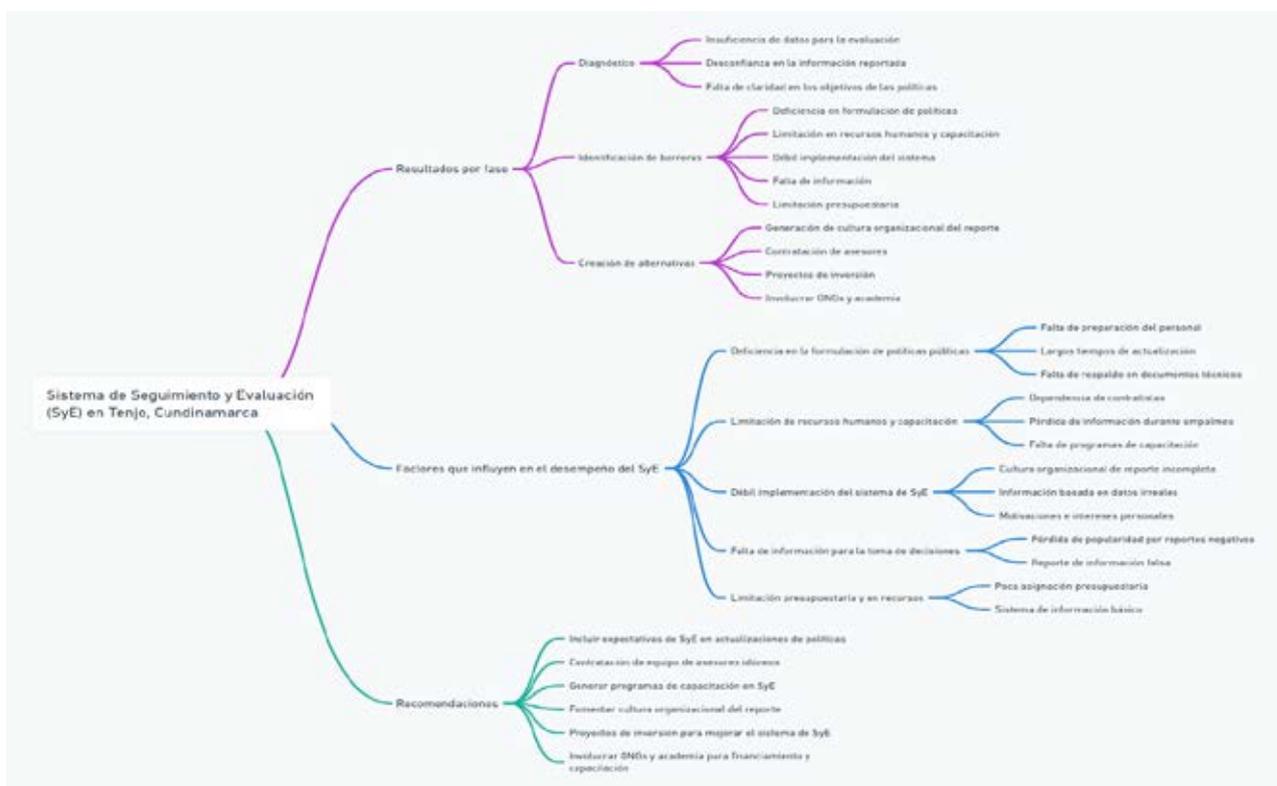
Fuente: Building State Capability - Caja de herramientas PDIA

Una vez se haya definido el diagrama de “espacio de cambio”, se dará paso a la sección 4 propuesta por la caja de herramientas PDIA que se relaciona directamente con encontrar qué hacer con los resultados obtenidos a partir de las secciones anteriores. Los autores plantean que para encontrar este “qué” de los problemas complejos, deben emerger de la iteración, la experimentación y el aprendizaje activo. Es decir, que estas respuestas deben surgir dentro del contexto del cambio.

Para lograr este objetivo, el cuarto paso de la PDIA propone buscar y experimentar múltiples soluciones alternativas. Esto se hará por medio de los resultados obtenidos de las sub-causas definidas en el punto anterior.

Con la estructuración de este punto, se espera finalmente lograr encontrar algunas acciones puntuales para plantear algunas alternativas de mejora de acuerdo con el diagnóstico realizado del desempeño en términos de impacto y sostenibilidad de los sistemas de SyE en la Secretaría de Protección Social del municipio de Tenjo.

Anexo 7 Mapa mental estado sistema de SyE en la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca.



Fuente: elaboración propia.

Anexo 8: Tabla Políticas Públicas a Cargo de la Secretaría de Protección Social

Políticas Públicas a Cargo de la Secretaría de Protección Social

Política pública	Número de acuerdo
Política pública de Adulto Mayor	Acuerdo No 007 de 2013
Política pública de Discapacidad e Inclusión Social	Acuerdo No 015 de 2015
Política pública para las Familias	Acuerdo No 004 de 2014
Política pública de Juventud	Acuerdo No 010 de 2015
Política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia	Acuerdo No 018 de 2021
Política pública en el Ambito Laboral	Acuerdo No 010 de 2018
Política pública de Salud Mental	Acuerdo No 005 de 2019
Política pública para la Asistencia, Atención, Prevención y Reparación de las Víctimas del	Acuerdo No 018 de 2015

Fuente: elaboración propia.

Anexo 9: Análisis metodología PDIA

¿Cuál es el problema?

Deficiencia en el desempeño del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas públicas a cargo de la Secretaría de Protección Social de Tenjo, Cundinamarca, en términos de atributos económicos, individuales, organizacionales, políticos y racionales.

¿Por qué eso es importante?

Es importante mostrar el avance las acciones que se hacen diariamente en la implementación de las políticas públicas. Los funcionarios refieren que la importancia del sistema de SyE está basada en la información que necesitan para una toma de decisiones respecto a los programas más asertiva. Adicionalmente, refieren que es necesaria la información para reportar a otras instancias de vigilancia y control. Además, es necesaria la información del seguimiento de las políticas públicas para crear una hoja de ruta de creación de programas y su incorporación a los planes de desarrollo creados por cada administración en turno.

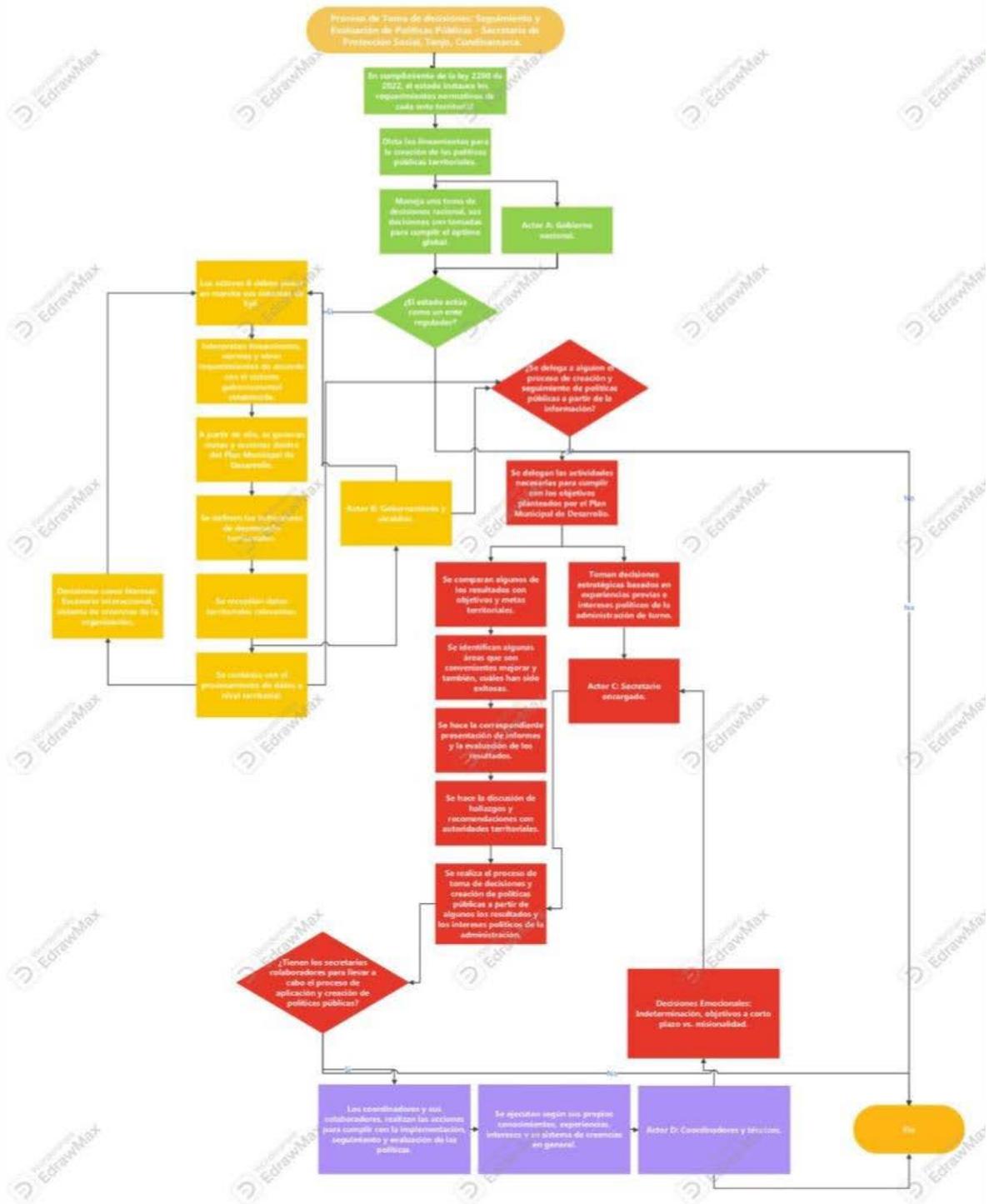
Según Rosas (2019), el estado y sus agencias estatales deben cumplir funciones que incluyan la atención eficiente a los problemas comunitarios relevantes para el ámbito público. En este sentido, es esencial que se implementen políticas públicas eficaces. Sin embargo, el autor destaca la responsabilidad de los administradores en el éxito o posterior fracaso de estas políticas, ya que este resultado está directamente relacionado con sus capacidades individuales en áreas individuales, técnicas, económicas, organizacionales y políticas. Por tanto, la información generada por los sistemas de SyE resulta fundamental para medir la eficacia y el impacto de las políticas propuestas, permitiendo una retroalimentación completa sobre los programas y actividades realizadas.

¿A quién le concierne eso?

Administrador (alcalde), jefes de cartera involucrados en el plan de acción de la política, funcionarios con acciones asignadas en la implementación de las políticas, concejales, comunidad, entes de control (departamentales y nacionales), organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y sector privado.

¿A quién debería importarle más?

Comunidad y tomadores de decisiones clave como el alcalde, jefes de cartera y funcionarios a cargo de las políticas públicas y su cumplimiento.



Fuente: elaboración propia.

El proceso de toma de decisiones en la Secretaría de Protección Social de la Alcaldía de Tenjo está influido por las directrices establecidas por el Gobierno nacional, particularmente por la Ley 2200 de 2022. En este punto, los gobernadores y alcaldes requieren hacer una adecuada recopilación y revisión de la información, así como el establecimiento de metas e indicadores suficientes para medir el progreso del territorio (Gaviria, 2023).

Después, el proceso se delega a los secretarios, encargados de determinar la viabilidad de las metas, evaluar los resultados y contribuir al desarrollo de políticas públicas. Estos funcionarios reciben apoyo de coordinadores y técnicos, encargados de la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas. Sin embargo, en esta etapa, la toma de decisiones comienza a verse influenciada por factores emocionales, como la experiencia personal, las percepciones individuales y los intereses particulares (Gaviria, 2023).

¿Cómo hacemos que le presten más atención? (¿Cómo lo medimos y cómo contamos historias sobre esto?)

Para asegurar que los responsables presten la debida atención a los sistemas de SyE, es fundamental implementar estrategias comunicativas que destaquen la relevancia de estos sistemas en los procesos públicos. De igual manera, es necesario llevar a cabo mediciones con indicadores mixtos, tanto cuantitativos como cualitativos, para generar información completa que respalde los procesos de toma de decisiones de manera transparente e informada. Es importante crear una narrativa de importancia que destaque la necesidad fundamental de los sistemas de SyE, que ayude a facilitar una implementación más efectiva y colaborativa de los sistemas de SyE, generando así procesos en los que tanto la comunidad se involucre ejerciendo su veeduría, como que la administración mejore la rigurosidad en términos de SyE y revisión de políticas públicas.

¿Cuándo sabremos que el problema ha sido resuelto?

El problema de la implementación débil del sistema de seguimiento y evaluación en la secretaría de protección social se considerará resuelto cuando se observen cambios

significativos en varios aspectos como los atributos encontrados. En primer lugar, se espera una mejora en la transparencia y precisión de la información reportada, lo que garantizará que los datos ingresados en el sistema sean veraces y confiables para el proceso de toma de decisiones. Por lo que también se hace necesario realizar un refuerzo en la capacidad de evaluación en el sistema.

Asimismo, se solucionará el problema cuando se destine un presupuesto adecuado para actualizar el sistema, haciéndolo más moderno y preciso. Esto implicará una inversión en tecnología y recursos humanos, incluyendo la contratación de personal especializado, tanto contratistas como personal de planta, que pueda asistir a los funcionarios de las diversas dependencias en sus procesos. Además, será fundamental proporcionar capacitación continua en el tema para garantizar que el personal esté debidamente preparado.

Por otra parte, se requerirá un cambio en la actitud del personal, fomentando una cultura organizacional que promueva la generación de información fiable para respaldar la toma de decisiones. Superar el desinterés y fomentar la responsabilidad en el manejo de la información también será una parte fundamental para lograr el éxito del sistema de seguimiento y evaluación.

Finalmente, es esencial que tanto los gobiernos nacionales como departamentales, así como los entes de control, realicen una revisión más rigurosa para asegurar que los municipios se comprometan realmente con la implementación de sistemas de seguimiento y evaluación efectivos, donde la transparencia sea un principio fundamental. Esto requerirá medidas de supervisión y apoyo continuo para garantizar el cumplimiento de los estándares establecidos.

En conclusión, la resolución del problema de implementación débil del sistema de seguimiento y evaluación en la secretaría de protección social dependerá de mejoras en la transparencia y precisión de la información, una adecuada asignación presupuestaria, la contratación y capacitación de personal especializado, un cambio en la actitud del personal y una supervisión rigurosa por parte de las autoridades pertinentes.

Anexo 10: Tablas de causas de los 5 por qué

Causa 1: Atributo político

Causa 1 – Atributo político - Deficiencia en la formulación de las políticas públicas	Falta de claridad y eficacia que tiene el diseño y desarrollo de estrategias y programas para abordar necesidades y el bienestar de los habitantes del municipio. Lo anterior deriva en una pobre identificación de problemas, la ausencia de indicadores que midan de la manera en que debería, el poco involucramiento de la ciudadanía.
¿Por qué ocurre esto?	Los documentos de política no cuentan con instrumentos técnicos ni instrumentos de seguimiento en su formulación.
¿Por qué ocurre esto?	El tiempo de actualización de las políticas públicas es muy amplio y las necesidades de los programas necesitan una actualización periódica.
¿Por qué ocurre esto?	El personal de planta no está capacitado para la formulación y hay baja disponibilidad de asesores externos.
¿Por qué ocurre esto?	Poco interés de la administración de turno, pérdida de información en cambio de administraciones y empalmes.

Fuente: elaboración propia.

Causa 2: Atributo individual

Causa 2 – Atributo individual - Limitación de recursos humanos y capacitación.	Falta de personal calificado y la falta de capacitación que tienen algunos funcionarios en sistemas de SyE, lo que puede repercutir en la adecuada implementación y efectividad de las políticas públicas y en el sistema. Por lo mismo, desde esta categoría se busca entender cómo la escasez de recursos humanos y habilidades específicas pueden influir en la calidad de servicios y el logro de objetivos.
¿Por qué ocurre esto?	Si bien existe asignación presupuestaria para la implementación del sistema de SyE, según los reportes de los informes, está no es significativa de acuerdo con la cantidad de políticas públicas en la administración y el presupuesto global del municipio. (en 2023 se asignaron \$90.000.000 para este rubro en un contrato para implementar el sistema en todas las secretarías vs un presupuesto de 149,274,673,695).
¿Por qué ocurre esto?	De acuerdo con las entrevistas y la revisión de informes no se evidencian actividades para la capacitación de jefes, funcionarios y contratistas.
¿Por qué ocurre esto?	Según los jefes de cartera, en el municipio no hay personal calificado para realizar estas asesorías, y mencionan que no han encontrado un asesor para esto y que algunos que estuvieron en el pasado no están disponibles.
¿Por qué ocurre esto?	No se evidencia un acompañamiento por parte de otros niveles (departamental, nacional).

Fuente: elaboración propia.

Causa 3: Atributo político

Causa 3 – Atributo político - Débil implementación del sistema de SyE.	Falta de desarrollo en la ejecución de procesos sistemáticos para poder evaluar el impacto y eficacia de los proyectos, programas e incluso las políticas públicas que se implementan. Esto incluye la falta de indicadores y los mecanismos de retroalimentación poco claros y descriptivos, por lo que se dificulta el proceso de toma de decisiones y la identificación de áreas de memoria.
¿Por qué ocurre esto?	Según refieren en las entrevistas existe pérdida de información en los cambios de administración, esto también es evidente en la calidad de los informes revisados.
¿Por qué ocurre esto?	Según las entrevistas, hay poca capacidad para recoger información, ya sea por falta de personal o por falta de capacitación para lograrlo.
¿Por qué ocurre esto?	Las entrevistas también evidencian que la información es incompleta, no es reportada con datos reales o no se reporta con exactitud el impacto de los programas.
¿Por qué ocurre esto?	Reporte de datos únicamente cuantitativos carentes de contexto y de información relevante para la toma de decisiones.

Fuente: elaboración propia.

Causa 4: Atributo racional

Causa 4. - Atributo racional – Falta de información para la toma de decisiones	Falta de datos de relevancia e importantes, para poder realizar el proceso de análisis sobre áreas de mejora, fortalezas y nuevas implementaciones, por lo que hay poca información sobre el contexto comunitario, por lo tanto, esta falta de información puede conducir a decisiones basadas en la subjetividad, es decir, intereses propios, emocionalidad, falta de transparencia y clientelismo.
¿Por qué ocurre esto?	De acuerdo con las referencias de las entrevistas existen una baja aceptación de los administradores de los resultados del sistema de SyE.
¿Por qué ocurre esto?	Probabilidad de perder popularidad por los resultados e información del sistema de SyE.
¿Por qué ocurre esto?	Incoherencia entre los resultados obtenidos a través del sistema de SyE y lo planteado en el Plan Municipal de Desarrollo de la administración de turno.
¿Por qué ocurre esto?	Presencia de intereses personales/políticos que obstaculizan la implementación del sistema de SyE.
¿Por qué ocurre esto?	Toma de decisiones basada en intereses propios, emocionalidad, clientelismo.

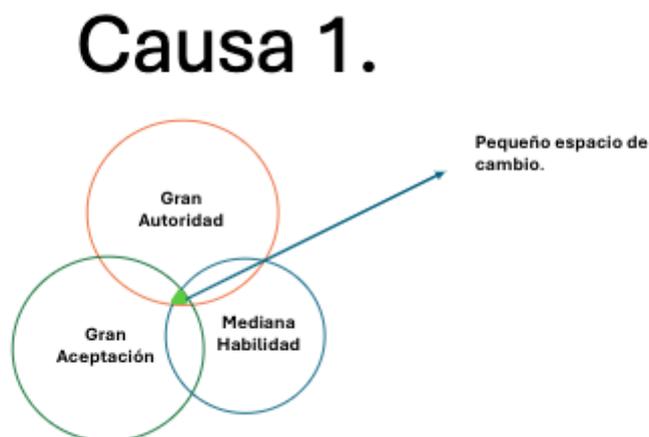
Fuente: elaboración propia.

Causa 5: Atributo económico

Causa 5. - Atributo económico – Limitación presupuestaria y en recursos	La disponibilidad limitada de recursos financieros impacta en la planificación, implementación y resultados tanto de las políticas públicas como de los sistemas de SyE. Se comprende la manera en que la falta de presupuesto y tecnología afecta la capacidad de implementar programas y de atender las necesidades de la comunidad.
¿Por qué ocurre esto?	Limita la capacidad que tiene el sistema de reporte, lo que puede resultar en datos de baja calidad o poco confiables. Lo que podría poner en duda la precisión y la validez de las evaluaciones realizadas.
¿Por qué ocurre esto?	El rubro destinado al SyE del municipio resulta insuficiente para la contratación. Y para entrenar al personal de planta para dirigir los procesos relacionados al sistema en cada secretaría.
¿Por qué ocurre esto?	La propuesta del sistema de SyE para el municipio necesita un mayor desarrollo, lo que implica la necesidad de asignar un presupuesto más amplio para poder generar resultados de evaluación más completos y detallados.
¿Por qué ocurre esto?	De acuerdo con lo mencionado por los entrevistados, no hay una asignación presupuestaria significativa para cubrir las necesidades del sistema de SyE.
¿Por qué ocurre esto?	Puede reducir las oportunidades de capacitar y desarrollar profesionalmente al personal sobre SyE.

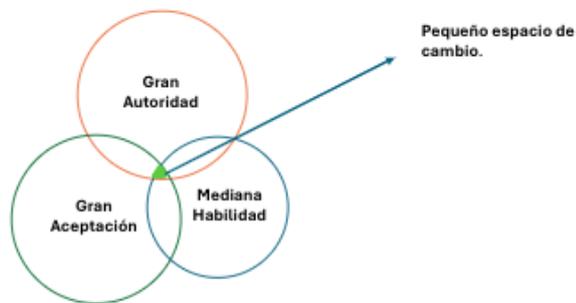
Fuente: elaboración propia.

Anexo 11. Diagramas de venn, espacio de cambio



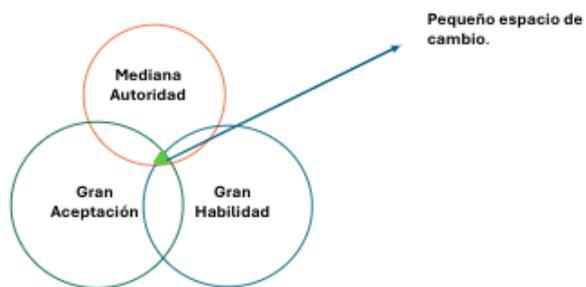
Fuente: elaboración propia.

Causa 2.



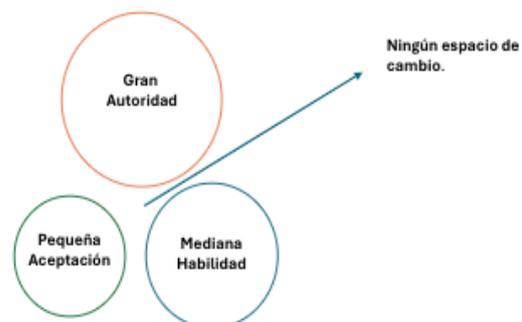
Fuente: elaboración propia.

Causa 3.



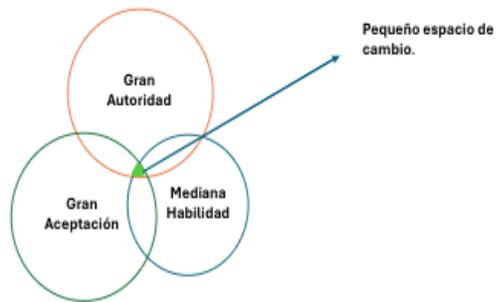
Fuente: elaboración propia.

Causa 4.



Fuente: elaboración propia.

Causa 5.



Fuente: elaboración propia.

Documentos de trabajo es una publicación periódica de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes, que tiene como objetivo la difusión de investigaciones en curso relacionadas con asuntos públicos de diversa índole. Los trabajos que se incluyen en la serie se caracterizan por su interdisciplinariedad y la rigurosidad de su análisis, y pretenden fortalecer el diálogo entre la comunidad académica y los sectores encargados del diseño, la aplicación y la formulación de políticas públicas.

gobierno.uniandes.edu.co

     | GobiernoUAndes