

Anexo 1. Guía metodológica

La presente guía metodológica ha recopilado las sugerencias de varios textos con el objetivo de facilitar a los funcionarios del IDPC y a los diferentes grupos de valor que interactúan con la entidad, una hoja de ruta para adelantar cualquier tipo de ejercicio participativo que involucre ciudadanía.

Esta guía se piensa, y puede utilizarse, de acuerdo con las diferentes etapas que suelen encontrarse en el diseño, implementación y evaluación de una estrategia de planeación y gestión donde se cuente con participación de la ciudadanía. Estas etapas planean de forma propositiva los siguientes pasos:

1. Conformar el equipo de participación y del diagnóstico preliminar

El objetivo es conformar el equipo que llevará adelante la estrategia de participación de acuerdo con el instrumento o mecanismo de gestión pública seleccionado.



Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Conformar el equipo líder de la estrategia de participación e iniciar procesos para su capacitación y consolidación.
- b. Llevar a cabo el diagnóstico de la participación ciudadana en la entidad y estimar si existen las condiciones necesarias para conducir un proceso de participación ciudadana. Se deben identificar aspectos como normatividad e instancias donde la entidad desempeña un rol, nivel de institucionalización de la participación ciudadana, compromiso de la autoridad-voluntad política, disponibilidad de recursos, grupos interesados por participar, experiencia del equipo profesional, entre otros.
- c. Identificar el o los instrumentos de gestión pública que se quiere llevar adelante con una estrategia de participación ciudadana.

2. Etapa de análisis y evaluación estratégica

El objetivo de esta etapa es realizar un análisis sobre aspectos presentes en el contexto (antecedentes, grupos de interés, territorios implicados, temas relevantes) que oriente la elaboración de la estrategia de participación ciudadana.

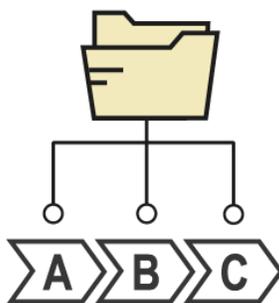


Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Analizar el contexto que circunscribe la estrategia de participación ciudadana.
- b. Identificar y describir el territorio donde se elaborará, implementará y/o evaluará la estrategia de participación y el instrumento de gestión pública seleccionado.
- c. Identificar y caracterizar a los actores clave que deben estar presentes en la estrategia de participación ciudadana. Se suele entender por actores clave toda persona o grupos de personas que están interesados o son directa o indirectamente afectadas por el instrumento de gestión pública que incluirá la estrategia de participación ciudadana. Estos actores deben estar caracterizados de acuerdo con sus intereses, necesidades, objetivos que persiguen y el rol que pueden ejercer tanto en la acción participativa como en el desarrollo del instrumento de gestión en cuestión. Se sugiere que este mapeo se realice en forma participativa, convocando a algunos actores clave para que colaboren en la caracterización.
- d. Definir y priorizar temas de interés o problemas que guían la demanda participativa de los ciudadanos, los derechos ciudadanos implicados, y la presencia o ausencia de conflictos respecto del instrumento de gestión pública seleccionado ya sea en sus etapas de diseño, implementación o evaluación. Se sugiere que la entidad o equipo respectivo consulte a la ciudadanía para la priorización de los temas dentro de la agenda participativa. Asimismo, en caso de intereses divergentes o conflictos presentes, se pueden comenzar a determinar las posibilidades de acuerdo con la atención a los intereses de los involucrados.

3. Etapa de elaboración de la estrategia de participación ciudadana

Definir los objetivos, nivel de participación, plan de trabajo, plan de divulgación, herramientas y recursos de la estrategia de participación ciudadana en función del análisis realizado en la etapa anterior.

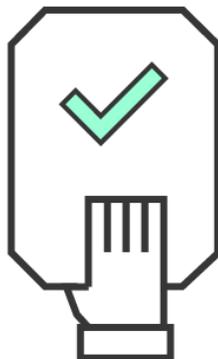


Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Revisar y validar la identificación y caracterización de actores que serán involucrados en el ejercicio participativo.
- b. Definir las fases del ciclo de la gestión pública que se relacionan con el ejercicio participativo (diagnóstico, formulación, implementación, control/evaluación).
- c. Establecer el nivel de interacción con la ciudadanía para el proceso participativo (informativo, formativo, consultivo, decisorio, co-gestión/co-creación) y su nivel de incidencia de acuerdo a cada fase del ciclo de la gestión pública.
- d. Identificar las dimensiones que caracterizan el vínculo entre la participación y la misionalidad del IDPC (sensibilización; creación de capacidades; movilización; control social).
- e. Identificar y adaptar la pertinencia de las diferentes herramientas y metodologías participativas de acuerdo con las necesidades e intereses de los grupos involucrados y los recursos disponibles para su utilización. También se debe fortalecer la capacidad técnica del equipo de trabajo para utilizar las herramientas elegidas.
- f. Plantear objetivos generales y específicos de la estrategia de participación. Responder a la pregunta ¿Qué se quiere lograr con la participación ciudadana? Los objetivos deben estar relacionados con una meta clara, se deben poder constatar y deben especificar el grupo/territorio al cual se dirige la acción.
- g. Los objetivos deben estar ligados a un plan de trabajo que incluya: un diseño metodológico que referencie las actividades en un cronograma con plazos determinados; las herramientas que se van a utilizar; los responsables a cargo de implementar y evaluar la estrategia de participación ciudadana. Con esta información se da respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cómo se van a lograr los objetivos? ¿Cuándo y dónde se va a llevar a cabo la acción participativa? ¿Quién(es) se encargará de llevar a cabo las actividades? ¿Qué se necesita para llevar a cabo las actividades?
- h. Los objetivos y el plan de trabajo deben estar ligados a un plan de divulgación. La forma y medios para la difusión deben establecerse de acuerdo con aspectos como el tipo de públicos a los cuales se quiere involucrar, el presupuesto disponible y el territorio en cuestión (nivel barrial, local, distrital, regional o nacional). Se sugiere identificar las preferencias de los canales de comunicaciones (presenciales y virtuales) de los distintos grupos, y priorizar los contenidos de la información según los públicos. El plan de divulgación debe abogar por mantener un proceso de comunicación constante y fluido y por transmitir la información en un lenguaje claro y accesible.
- i. Definir los mecanismos de registro y sistematización de la información a recopilar. Esto incluye tanto la definición de la metodología para recolectar los distintos tipos de información relacionada con el proceso participativo (como por ejemplo las relatorías), tipo de evidencias que se requieren (escritas, visuales o auditivas), y formato de registro de asistencia de acuerdo con el esquema aprobado por la institución.
- j. Mecanismos para la evaluación y seguimiento de la estrategia de participación ciudadana de acuerdo con matrices de tareas y logros-no logros o indicadores. Se recomienda tener un observador externo al equipo para hacer seguimiento.

4. Etapa de aprobación de la estrategia de acuerdo con procedimientos existentes

El objetivo de esta etapa es conseguir la aprobación de la estrategia de participación ciudadana y garantizar su viabilidad política, técnica y presupuestal.

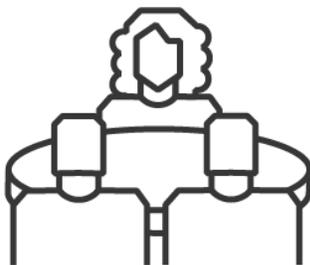


Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Identificar cuáles son las instancias que deben aprobar la estrategia de participación (se aconseja socializar la estrategia con varios actores conseguir su respaldo y aprobación).
- b. Preparar una presentación de la estrategia que se enfoque en los aspectos más relevantes incluyendo componentes presupuestales y procedimentales. Se sugiere diseñar la presentación de la estrategia en varios formatos (visuales e impresos) de acuerdo a quienes se les presenta.
- c. Realizar una matriz para incorporar comentarios por parte de evaluadores de la estrategia y hacer seguimiento de cambios y correcciones de quienes participan en el proceso de aprobación.

5. Etapa de implementación de la estrategia de participación ciudadana

El objetivo de esta etapa es desarrollar la estrategia de participación ciudadana de acuerdo a las definiciones realizadas en las etapas anteriores.



Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Organizar el equipo de trabajo responsable de la implementación y asegurar los recursos relacionados con las actividades.

- b. Preparar la información que se entregará en el desarrollo de las actividades.
- c. Socializar y divulgar la información relacionada con la propuesta o instrumento en cuestión con los grupos de valor a través de los canales de comunicación definidos.
- d. Convocar a los grupos de valor caracterizados con suficiente antelación (incluir dentro de la convocatoria a actores que sirvan como evaluadores del proceso).
- e. Habilitar los canales, escenarios y medios presenciales y electrónicos definidos en la estrategia de participación. Estos canales abren la posibilidad de comenzar a identificar y analizar las preguntas, recomendaciones u objeciones previamente a la ejecución de las actividades de participación ciudadana convocadas.
- f. Recopilar y almacenar la información necesaria al finalizar la implementación de la estrategia de participación.
- g. Expedir las certificaciones de asistencia en las sesiones de participación ciudadana.

6. Etapa de incorporación de los resultados obtenidos en la estrategia de participación

Incorporar aquellas propuestas recogidas durante la implementación de la estrategia de participación que aporten al mejor logro de los objetivos del instrumento de gestión pública que fue objeto de la participación y que sean viables en términos políticos, técnicos y económicos.



Fuente: Función Pública, (2018).

- a. Sistematizar los resultados y aportes obtenidos en el ejercicio de las diferentes actividades de participación ciudadana.
- b. Clasificar los aportes para facilitar el análisis y divulgación. Es importante no desestimar comentarios y observaciones sin un análisis integral del equipo de trabajo. Algunos de los criterios que se pueden utilizar para clasificar los aportes y propuestas recibidas son: clasificar por tema o por territorio; por nivel de respaldo o consenso entre participantes; clasificar por responsable o encargado de implementar el aporte; por actividades que requieran recursos o no; por actividades de corto, mediano y largo plazo; por actividades de difusión, capacitación, asistencia técnica, acompañamiento; nivel de concordancia con planes institucional. Se sugiere realizar una matriz que registre las propuestas incorporadas y no incorporadas, con el propósito de dar cuenta a los y las participantes sobre los aportes recibidos, su nivel de incorporación y los fundamentos para tal decisión.
- d. Una vez que los aportes han sido seleccionados se procede a preparar una nueva versión de la política, programa o proyecto que incorpore los comentarios, propuestas o acuerdos de

los grupos de valor. Los aportes deben incorporarse en las secciones del documento que correspondan y deben ser destacarlos de alguna forma (color o tipo de letra).

- e. Informar sobre los cambios introducidos a la política, programa o proyecto a las personas y grupos que participaron de la estrategia de participación ciudadana. Se puede continuar el proceso participativo buscando la validación de los cambios introducidos o realizar un proceso de rendición de cuentas.
- f. La versión final debe ser aprobada formalmente por las autoridades que corresponda de acuerdo con el instrumento de gestión que se desarrolle.

7. Etapa de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas de la estrategia de participación ciudadana

El objetivo de esta etapa es realizar una evaluación de resultados al término de la implementación de la estrategia de participación ciudadana que permita conocer sobre el nivel de cumplimiento de los objetivos, actividades y resultados esperados.



Fuente: Función Pública, (2018).

Las diferencias entre evaluación, seguimiento y rendición de cuentas:

- El concepto de evaluación distingue entre la evaluación de resultados y la evaluación de impacto. Estas evaluaciones suelen realizarse cuando finaliza la implementación de la estrategia de participación ciudadana y tienen por objetivo conocer el nivel de logro y no logro de los objetivos propuestos, las actividades implementadas y los productos esperados, o su impacto (cualificado o cuantificado).
- El concepto de seguimiento supone la elaboración de indicadores de cumplimiento que permitan ir revisando periódicamente los aspectos de medición seleccionados para ello durante la implementación de la estrategia.
- El concepto de rendición de cuentas se refiere al deber que tienen las autoridades, los representantes de cargo de elección popular y toda institución pública de dar a conocer los resultados de su gestión incluyendo su ejecución presupuestaria en forma periódica. El ejercicio de rendición de cuentas se enmarca en los conceptos de transparencia de la gestión pública. En la estrategia de participación la rendición de cuentas es el proceso a través del cual se dan a conocer los resultados obtenidos en la estrategia de participación ciudadana.

Fuente: Adaptación del esquema de CEPAL, (2015).

- a. La distinción entre evaluación, seguimiento y rendición de cuentas es algo que se debe tener en presente desde que se comienza a preparar la estrategia de participación y que debe guardar una estrecha relación con los objetivos trazados y la metodología seleccionada.
- b. Se debe proponer un esquema de seguimiento y evaluación de la estrategia metodológica en sí misma durante las distintas etapas planteadas. Es importante conducir autodiagnósticos, buscar evaluaciones externas o incentivar la retroalimentación de los grupos de valor implicados en todas las etapas del proceso participativo. La evaluación en esta dimensión se enfoca en la estrategia de participación, sus planes de divulgación y de trabajo, y en el aprendizaje institucional (reflexionar si los objetivos propuestos se lograron y si se convocó a grupos representativos; analizar y sistematizar las lecciones aprendidas que se obtuvieron con la implementación de la estrategia; reportar si hubo otros efectos positivos y/o negativos no esperados durante la implementación de la estrategia; analizar si se puede adaptar o innovar herramientas administrativas o tecnológicas que desarrollen o mejoren el proceso; identificar si se puede replicar en otros casos).
- c. Por otra parte, se debe elaborar un esquema para evaluar o hacer seguimiento al proceso participativo de acuerdo con el instrumento de gestión o política pública en desarrollo. Aquí se evalúa no la estrategia en sí misma sino sus resultados, insumos o conclusiones. Por lo tanto, se deben crear mecanismos para divulgar y hacer seguimiento a los acuerdos logrados en procesos decisorios, o a la incorporación de propuestas ciudadana en procesos consultivos. Este aspecto es crucial para determinar la incidencia de los grupos convocados en la toma de decisiones o en la dirección del desarrollo del instrumento de gestión pública.
- d. En algunos casos la estrategia participativa se enfoca en la fase de la gestión pública de control y evaluación ciudadana o en una actividad de rendición de cuentas. La evaluación se constituye como el objeto mismo de la actividad participativa. La ciudadanía tiene el derecho a participar en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados, y es una obligación de las entidades y organismos públicos rendir cuentas ante los ciudadanos sobre las obligaciones encomendadas, el avance y resultado de la gestión, así como sobre la garantía de derechos. Este control lo pueden hacer los ciudadanos para vigilar y evaluar la gestión pública de forma permanente. Al mismo tiempo, las entidades deben garantizar las condiciones y los espacios para que la ciudadanía evalúe y haga sugerencias de mejora a la gestión pública.
- e. Las actividades de evaluación, seguimiento o rendición de cuentas implican la formulación de indicadores que den cuenta del valor del proceso participativo en términos de eficiencia, impacto, resultados, garantía de derechos o aquellos que nazcan de obligaciones particulares de las entidades. Para la construcción de indicadores, que consideren diferentes enfoques se recomienda utilizar la *Guía metodológica de evaluación de la Gestión Pública* (2016) elaborada por Función Pública. Dicha Guía está orientada a facilitar el ejercicio de vigilancia por parte de las veedurías ciudadanas. Asimismo, la Ley 1474 de 2011 y su Decreto reglamentario 124 del 2016, en lo referente al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, señala los criterios de seguimiento y evaluación.
- f. Al momento de finalizar la estrategia de participación ciudadana se debe analizar la información y preparar el informe de evaluación incluyendo registro de eventos,

evaluaciones y retroalimentación de las actividades específicas. Se sugiere hacer una versión breve de fácil lectura utilizando gráficos y cuadros para la entrega de la información a los participantes y demás instancias interesadas.

Finalmente, se sugiere consultar algunas experiencias que involucran herramientas de gobernabilidad participativa que se encuentran disponibles en línea, como apoyo para el desarrollo de los procesos a desarrollar en el marco de la implementación del Modelo de Participación Ciudadana y Control social.

- Cívicus. Ofrece una amplia gama de herramientas participativas clasificadas en 9 niveles: <https://www.civicus.org/index.php/media-center-2/resources/toolkits/611-participatory-governance-toolkit>
- Foro Nacional por Colombia. Publicaciones disponibles en línea en: <http://www.foronacional.org/clients>
- Asociación Internacional de Facilitadores en: <https://www.iaf-world.org/site/>
- Plan Nacional de Formación para el Control Social: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/plan-nacional-formacion-control-social>
- Metodologías, formatos y herramientas para la formulación de su Plan de Desarrollo Territorial: <http://kiterritorial.co/>
- Red Nacional de Planeación y Presupuesto Participativo: http://viva.org.co/documentos/cat_view/4-red-nacional-deplaneacion-local-y-presupuesto-participativo
- Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes: https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/DIAL_%20DEMO_s.pdf y [http://www.otraescuela.org/documentos/teatro del oprimido y teatro foro en edupez.pdf](http://www.otraescuela.org/documentos/teatro_del_oprimido_y_teatro_foro_en_edupez.pdf)
- Metodología *Búsqueda del Futuro*: <http://www.futuresearch.net/method/methodology/index.cfm>
- Tecnología de Espacio Abierto (Open Space Technology): <http://openspaceworld.org/wp2/>
- Encuesta deliberativa. <https://cdd.stanford.edu/what-is-deliberative-polling/>
- Café Mundial. <http://www.theworldcafe.com/>