

# Guía de implementación

de la Política de Participación  
Ciudadana en la Gestión Pública

Oficina Asesora de  
Planeación y Finanzas

# Tabla de Contenido

		Pág
1	Introducción	3
2	Objetivos de la guía	8
3	Alcance de la guía	9
4	Descripción de la política Participación Ciudadana	10
5	Marco de referencia	17
6	Herramientas e instrumentos de control	19
7	Definiciones	20
8	Implementación de la política de planeación institucional	23
9	Aspectos con mayor potencial de desarrollo	28

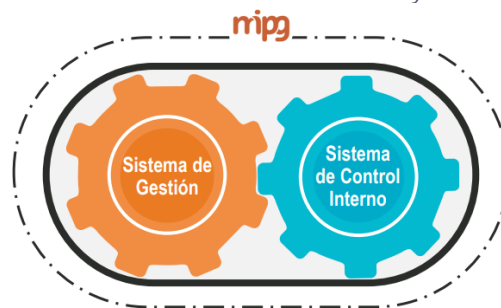


# 1

# Introducción

A través del Decreto 1499 de 2017, el cual modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto único del Sector Función Pública, se establece el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual surge de la integración de los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad en un solo Sistema de Gestión, y de la articulación de este con el Sistema de Control Interno.

Gráfica 1 Articulación de los sistemas de Gestión y de Control Interno



Fuente: Función Pública, 2017

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, es el marco de referencia diseñado por el Gobierno Nacional para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, de cara a los requerimientos de información de la ciudadanía. Con MIPG se busca facilitar la gestión de las entidades, con el fin de que ésta esté orientada hacia el logro de resultados en términos de calidad e integridad para generar valor al ciudadano.

De esta manera, de acuerdo con el Manual Operativo de MIPG:

“Es un marco de referencia porque contempla un conjunto de conceptos, elementos, criterios, que permiten llevar a cabo la gestión de las entidades públicas. A su vez, enmarca la gestión en la calidad y la integridad, al buscar su mejoramiento permanentemente para garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Al final del ejercicio se generan resultados con valores, es decir, bienes y servicios que tengan efecto en el mejoramiento del bienestar de los ciudadanos, obtenidos en el marco de los valores del servicio público (Honestidad, Respeto, Compromiso, Diligencia y Justicia) y genera valor público a través de la

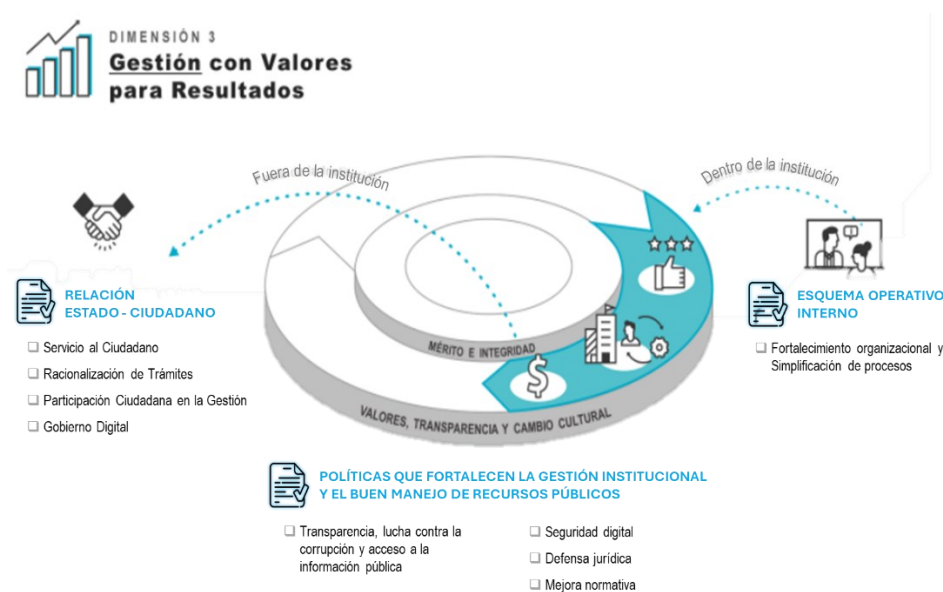
entrega de resultados que respondan y satisfagan las necesidades y demandas de los ciudadanos”. (DAFP, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2023)

MIPG opera a través de un conjunto de 7 dimensiones que agrupan las políticas de gestión y desempeño institucional (Talento Humano, Direccionamiento estratégico y Planeación, Gestión con valores para resultados, Evaluación de resultados, Información y comunicación, Gestión del conocimiento y Control Interno), implementadas de manera articulada e intercomunicada, permitirán que MIPG funcione. El modelo se concentra en las prácticas y procesos que adelantan las entidades públicas para transformar insumos en resultados que produzcan los impactos deseados, esto es, una gestión y un desempeño institucional que generan valor público.

La tercera dimensión *gestión con valores para resultados*, tiene como propósito permitirles a las entidades realizar las actividades que permitan alcanzar los resultados propuestos y materializar las decisiones plasmadas en la planeación institucional, en el marco de las funciones y competencias que le han sido asignadas. Para ello, cuenta con tres perspectivas:

- Esquema Operativo Interno**, a través del fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos
- Relación Estado Ciudadano**, que incluye racionalización de trámites, participación ciudadana en la gestión pública, servicio al ciudadano y gobierno digital.
- Políticas que fortalecen la gestión institucional y el buen manejo de recursos públicos**, que contempla transparencia, lucha contra la corrupción y acceso a la información pública, seguridad digital, defensa jurídica y mejora normativa.

Gráfica 2 Tercera Dimensión: Gestión para el Resultado



Fuente: Función Pública, 2017



A través de la perspectiva relación Estado Ciudadano, se promueve la adopción del enfoque de Estado abierto en la gestión pública; el cual funciona bajo los desarrollos conceptuales del Conpes 4070 de 2021 de *"Lineamientos de Política para la implementación de un modelo de Estado Abierto"*, como una forma de relacionamiento entre todos los actores de la institucionalidad pública y la sociedad, que equilibra expectativas ciudadanas y responsabilidades públicas, fortalece la democracia participativa y lucha contra la corrupción, e integra las políticas de gestión y desempeño orientadas a mejorar la relación del Estado con la ciudadanía.

Para el desarrollo de este relacionamiento, se establecen políticas orientadas a mejorar la relación con la ciudadanía bajo un enfoque de Estado abierto, una de ellas, es la política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que tiene como propósito orientar a las entidades para que se garantice la incidencia y contribución efectiva de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de diagnóstico, planeación, ejecución y evaluación de su gestión, incluyendo la rendición de cuentas; a través de diversos espacios, mecanismos, canales y prácticas de participación ciudadana, contribuyendo así al logro de los resultados institucionales y a la satisfacción de las necesidades y derechos de la ciudadanía y grupos de valor.

De esta manera, el MIPG al ser un marco de referencia, que lleva a las entidades del estado a desarrollar actividades y/o acciones que generan resultados y que atienden lineamientos dados a través de los planes de desarrollo, resolviendo las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio, según dispone el Decreto 1499 de 2017. Es así como, a través de la política de participación se contribuye a la construcción de confianza pública, en el marco de la adopción del enfoque de Estado abierto porque permite transitar de una gestión pública para la ciudadanía a una gestión pública con la ciudadanía. En donde estos últimos, se convierten en un actor clave y determinante en la definición de los asuntos públicos y en el quehacer de cada entidad.

Este relacionamiento, se ratifica por el Gobierno Nacional a través de la expedición de la Ley 2294 del 15 de mayo de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", cuyo objetivo es:

"Sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. Este proceso debe desembocar en la paz total, entendida como la búsqueda de una oportunidad para que todos podamos vivir una vida digna, basada en la justicia; es decir, en una cultura de la paz que reconoce el valor excelso de la vida en todas sus formas y que garantiza el cuidado de la casa común".

Este PND, plantea lineamientos que buscan fortalecer el Estado resaltando la necesidad de una transformación de sus instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar y construyendo un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades y entre éstas y las instituciones, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas, a partir de marcos regulatorios consistentes.

Para ello, establece en su artículo tres, cinco (5) ejes transformadores que facilitaran el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas por el Gobierno Nacional; en el eje número cinco titulado *convergencia regional*, expone la necesidad de fortalecer y consolidar vínculos espaciales y poblacionales, con el fin de: i) lograr la integración socioeconómica y ambiental intrarregional (vínculos intrarregionales: intraurbanos, urbano-rurales, y subregionales y ii) lograr la productividad, competitividad e innovación y el acceso a bienes y servicios (vínculos interregionales y con el mundo) para lo cual establece unos catalizadores que son habilitadores que se enfoca en los vínculos Nación – Territorio, Instituciones – Ciudadanía y entre ciudadanos.

Estos catalizadores son: *Fortalecimiento institucional* como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y para el fortalecimiento del vínculo Estado Ciudadanía y *Dispositivos democráticos de participación*: política de diálogo permanente con decisiones desde y para el territorio. Los cuales, plantean ajustes institucionales y culturales para recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, con el fin de mejorar la relación de las instituciones públicas con la ciudadanía, buscando cumplir con sus expectativas y dar respuestas oportunas a problemas sociales complejos; a partir de una regulación eficiente y de calidad, y la transformación del Estado avanzando en términos de transparencia, digitalización, capacidad de desarrollo inclusivo e innovación para combatir de manera eficaz las diferentes formas de corrupción.

Cuando se habla de dispositivos democráticos de participación, se busca involucrar a la ciudadanía en la gestión de lo público, mejorando los dispositivos existentes, ampliando canales de diálogo y adaptándolos a las nuevas expresiones ciudadanas, la diversidad de la población del país y a sus necesidades cambiantes. Definiendo mecanismos de intercambio permanente, a través de los que sea posible rendir cuentas, que tengan presente el impacto sobre el bienestar y la calidad de vida, para ello propone cuatro componentes:

- a. **Condiciones y capacidades institucionales, organizativas e individuales para la participación ciudadana.** Que plantea a grandes rasgos: la reformulación de la política institucional de participación ciudadana y la capacitación servidores públicos para garantizar el involucramiento de la ciudadanía como un valor esencial en la gestión de lo público.
- b. **Efectividad de los dispositivos de participación ciudadana, política y electoral.** Que incluye acciones como: definición de una política de diálogo e intercambio permanente, el fortalecimiento del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y el



Sistema Nacional de Participación Ciudadana, la implementación de metodologías y herramientas de participación ciudadana y diálogo, entre otras.

- c. **Apropiación de lo público desde el ejercicio del control social.** Que busca implementar acciones de fortalecimiento a la ciudadanía y servidores públicos en temas relacionados con control social y seguimiento al gasto público, y diseñar mecanismos innovadores mediante los cuales la ciudadanía pueda ejercer el control social y veeduría sobre la inversión y el gasto público
- d. **Consolidación de la planeación participativa.** Con la cual se impulsará la revisión, evaluación y modificación de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de avanzar en la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación. Así como, promover la planeación participativa a través de la divulgación y uso de los instrumentos de planeación del territorio para habilitar y fortalecer espacios de diálogo que recojan los intereses sociales y comunitarios y que posibiliten la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones.

De esta manera, el PND en línea con lo propuesto en el Objetivo de Desarrollo Sostenible *ODS16. Paz, justicia e instituciones sólidas*, propone un aumento en el Índice de Confianza Institucional, pasando del 2,42 alcanzado en el año 2021 a un 2,7 el cual se verá reflejado en las macrometas establecidas para el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP específicamente en la número cinco *“Estado Abierto para la Gobernanza social”*.

Teniendo en cuenta que, el proceso de planeación institucional parte del Plan Nacional de Desarrollo, en donde se definen los objetivos, las estrategias y productos que se adelantarán durante el cuatrienio, y que cada entidad debe llevar a cabo un ejercicio de alineación de su planeación estratégica con las directrices del Gobierno Nacional, el Ministerio de Educación Nacional consiente y comprometido con el cumplimiento de los ejes transformadores incluidos en el PND 2022-2026 y la necesidad de un fortalecimiento institucional, que brinde mejor calidad y cubrimiento de los servicios, una gestión y un desempeño institucional que genere valor público, adopta y ratifica la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional y de operación a través de la **Resolución 10491 de 2019**.

Dicha resolución, a su vez contempla llevar a cabo una revisión y actualización de cada una de las políticas de gestión y desempeño institucional, esta guía brinda lineamientos generales para la implementación de la política de participación ciudadana en la gestión institucional, es elaborada por la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas - OAPF con el acompañamiento de la Subdirección de Desarrollo Organizacional. El documento se estructura en cuatro partes: la primera define el objetivo, alcance de la guía y una descripción general de la política MIPG; la segunda parte establece el marco de referencia, con definiciones y finalmente en la tercera se relacionan las herramientas e instrumentos, estrategias o mecanismos desarrollados por el Ministerio para su implementación. Y finalmente algunos aspectos de mayor potencial de desarrollo para el cuatrienio.

# 2

# Objetivos de la guía

## Objetivo general

Establecer los lineamientos, estrategias y mecanismos mediante los cuales el Ministerio de Educación Nacional, desarrolla e implementa la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, para así contribuir con una mayor incidencia de la ciudadanía y los grupos de valor en la gestión del Ministerio.

## Objetivos específicos

1. Definir una estructura organizacional a través de la cual el Ministerio de Educación Nacional desarrolla e implementa la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
2. Relacionar las estrategias y acciones implementadas por el Ministerio para promover una mayor incidencia de la ciudadanía y los grupos de valor en las acciones de participación.
3. Brindar orientaciones generales acerca de las herramientas desarrolladas por el Ministerio para implementar Política de Participación Ciudadana y facilitar el control social en la gestión institucional.





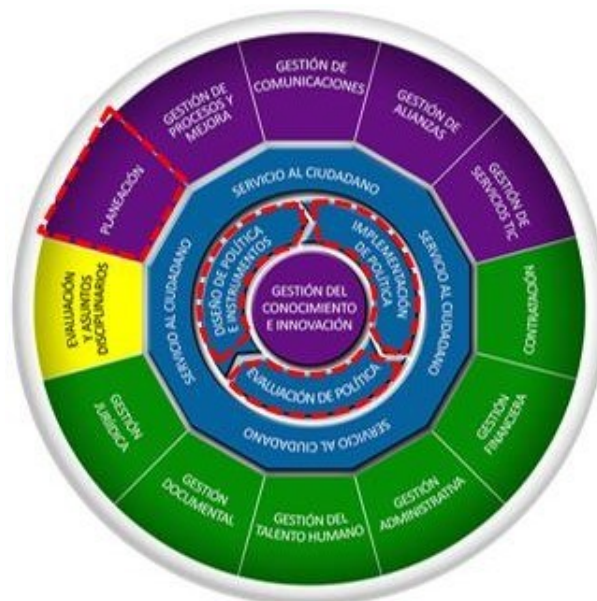
# 3

## Alcance de la guía

La presente guía busca adoptar los lineamientos a través de los cuales el Ministerio de Educación Nacional implementa la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, implementa estrategias que promueve la incidencia de la ciudadanía y los grupos de valor, en la gestión adelantada por la Entidad en cada uno de los ciclos de la gestión pública.

De igual manera, busca delimitar conceptos, el marco legal regulatorio y las estrategias e instrumentos empleados por el Ministerio en la implementación de la Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Con ello, se espera facilitar la unificación de criterios, fomentar una mayor apropiación y adopción por parte de los viceministerios, direcciones técnicas, oficinas asesoras y demás dependencias para que promuevan, diseñen, desarrollen e implementen instancias o espacios de participación dirigidos a los diferentes grupos de valor.

A su vez, se busca guiar a los funcionarios y contratistas del Ministerio para que puedan llevar a cabo acciones participativas coherentes y articuladas con el planeamiento estratégico institucional, que vayan en correspondencia con las funciones, procesos, procedimientos y políticas institucionales, y que contribuyan y faciliten la incidencia de los grupos de valor en las diferentes fases de su gestión.



## 4

# Descripción de la política Participación Ciudadana

La participación ciudadana en Colombia ha tenido avances significativos a partir de la Constitución Política de Colombia del 1991, en el Título X, se afirma que "La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados" (p. 9); esto hace que la ciudadanía adquiera herramientas de participación ciudadana gracias a las constantes reformas. De igual manera, es concebido como un derecho enmarcado en la normativa nacional, a través de la Ley 489 de 1998, en el título VIII hace énfasis en la democracia participativa y la democratización de la gestión pública, a su vez, en la Ley estatutaria 1757 de 2015 se señalan los deberes y derechos de la ciudadanía en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública.

La ley 1751 y la Sentencia de Constitucional 150 de 2015<sup>1</sup> marcaron tres hitos en la evolución de este derecho de participación ciudadana. Primero, flexibilizando los mecanismos de participación de origen popular y de autoridad pública<sup>2</sup> para el cumplimiento de los requisitos, conformación de comités de impulso, topes de financiamiento, entre otros aspectos. Segundo, definió una arquitectura institucional para coordinar la participación ciudadana y su financiación, creando el Consejo Nacional de Participación Ciudadana como un órgano colegiado asesor, definió el gasto en participación<sup>3</sup> y avanzó en el establecimiento de fuentes de financiación, entre ellas, el Fondo de la Participación Ciudadana<sup>4</sup> y facultó a las entidades territoriales para que llevaran a cabo ejercicios de presupuestación participativa. Y tercero, definió los ejercicios de rendición de cuentas, control social y veedurías.

Por otro lado, el Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera (AF) hace referencia, en su punto 2.2, a las actividades tendientes a promover los mecanismos de participación ciudadana y la participación directa en los

---

<sup>1</sup> Sentencia C 150 de 2015 Sentencia de constitucionalidad de la Ley 1757 de 2015.

<sup>2</sup> La Ley Estatutaria de participación Democrática 1757 de 2015 en el capítulo I hace referencia a los mecanismos de participación de origen popular y de autoridad pública a saber: Iniciativa legislativo o normativa ante corporaciones públicas, Cabildo Abierto, Revocatoria de mandato, Plebiscito, Referendo y Consulta Popular Ley Estatutaria de participación Democrática 1757 de 2015.

<sup>3</sup> Los temas que pueden ser considerados como gastos en participación se entienden como aquellas actividades y proyectos dirigidos a la promoción, protección y garantía del derecho de participación.

<sup>4</sup> Se cuentan también entre las fuentes los recursos de las entidades territoriales, recursos de cooperación internacional, recursos del sector privado y de las entidades nacionales.



diferentes niveles territoriales. Allí, se definen aspectos relacionados con la participación ciudadana, entre ellos, las garantías para los movimientos y las organizaciones sociales, el control y veeduría ciudadana y la política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa. La implementación de algunas de las acciones previstas en este punto del AF se monitorea a través de indicadores registrados en el Sistema Integrado de Información (SIPO)<sup>5</sup>, buscando dar cumplimiento no solamente a lo establecido en el AF sino también con el objetivo de contribuir a la profundización de la democracia, abriendo los procesos participativos a otros actores sociales y comunitarios y fortaleciendo dichas prácticas a nivel territorial.

La participación ciudadana se ha ido transformando con el tiempo, hoy en día además de las bases normativas señaladas, debe verse como un componente fundamental y transversal a todo el ciclo de las políticas públicas. Se transforma la manera hacer las cosas para los ciudadanos y se comienza a pensar en hacer las cosas con la ciudadanía (Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2014).

El Ministerio del Interior, en el documento técnico de la Política Pública de Participación, define ésta como:

[...] el derecho fundamental de la ciudadanía de relacionarse autónomamente entre sí y con las instituciones públicas con el fin de intervenir, de manera directa o a través de sus formas de organización, en los asuntos públicos. (Ministerio del Interior, 2022).

De esta manera, la participación ciudadana no solo implica el derecho que toda persona u organización de la sociedad civil para expresar sus opiniones, va más allá, es también, el derecho a intervenir en los asuntos públicos, en la toma de decisiones de las entidades del Estado, el manejo de los recursos y las acciones que son de su interés y/o que le afectan a sí mismo y a su comunidad.

La política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, tiene como propósito orientar a las entidades para que garanticen la incidencia y la contribución efectiva de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de diagnóstico, planeación, ejecución y evaluación incluyendo la rendición de cuentas de su gestión, a través de diversos espacios, mecanismos, canales y prácticas de participación ciudadana, contribuyendo al logro de los resultados institucionales y a la satisfacción de las necesidades y derechos de la ciudadanía y grupos de valor (DAFP, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2023).

La participación ciudadana busca construir confianza y mejorar los escenarios de relacionamientos de las entidades del estado con la ciudadanía, lo que se materializa en la mejora de los espacios, instancias, mecanismos, canales, herramientas e instrumentos

---

<sup>5</sup> Existe diecinueve (19) indicadores en el Plan Marco de Implementación PMI a desarrollarse entre 2017 y 2026, que corresponden a las estrategias del punto 2.2 del Acuerdo Final -Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas.

asociados con la promoción del ejercicio de la participación ciudadana en la gestión pública. La construcción de confianza en la gestión pública exige ejercicios de participación ciudadana aterrizados a particularidades, necesidades y expectativas de la propia ciudadanía. El relacionamiento de la ciudadanía se centra en cuatro aspectos:

- a. Consulta y acceso a información pública.
- b. Acceso a la oferta institucional (trámites, servicios y otros procedimientos administrativos)
- c. Seguimiento a las acciones de rendición y/o petición de cuentas y control social
- d. Participación y colaboración en la solución de problemas públicos.

Las entidades deben procurar la generación de espacios y escenarios en los que la ciudadanía pueda acceder a la información, así como a los bienes, servicios y trámites institucionales, pues este tipo de prácticas se convierten en su puente de acceso al quehacer público y consolida las oportunidades de participación ciudadana en la gestión institucional. De esta manera, la política de participación ciudadana en la gestión pública permite:

- a. Generar mayor corresponsabilidad entre la ciudadanía y las entidades públicas en la construcción de herramientas de gestión, el seguimiento y el control a la administración estatal.
- b. Construir relaciones de confianza entre ciudadanos y entidades públicas e instaurar una cultura del intercambio de ideas.
- c. Promover el aporte de soluciones innovadoras por parte de ciudadanos a los problemas que la administración pública debe intervenir
- d. Incrementar la satisfacción de la ciudadanía al acceder oportunamente a información sobre productos, servicios y aquella donde sea convocada a participar.
- e. Aumentar los índices de transparencia de la entidad pública

El manual operativo de MIPG establece lineamientos generales para tener en cuenta en la implementación de la política de participación ciudadana en la gestión pública:

- a. Diseñar, implementar, evaluar y mejorar acciones en el marco del proceso de planeación institucional que promuevan la participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública (diagnóstico, formulación, implementación y evaluación) en atención a lo dispuesto en artículo 2 de la Ley 1757 de 2015; en el cual se exige que se incluyan de manera explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación ciudadana al interior de la entidad.



- b. Formular la estrategia de participación a partir de una revisión de los compromisos de gestión de la Entidad para la vigencia.
- c. Identificar aquellos espacios en los que ya adelanta acciones de participación con la ciudadanía y los grupos de valor o aquellas en las que está obligado o interesado en iniciar el proceso de vinculación ciudadana. Donde armonice los compromisos institucionales ya existentes en la planeación de la entidad con posibles acciones de participación ciudadana que permitan un mayor grado de involucramiento de la ciudadanía en el cumplimiento de la misión institucional.
- d. Garantizar que la ciudadanía tenga acceso a información en los temas de su interés; adelantar acciones de transparencia pasiva, activa, focalizada y colaborativa<sup>6</sup> son claves para promover una participación de calidad, informada y orientada a la mejora institucional, generando un impacto positivo en el marco de la construcción de confianza con la ciudadanía.
- e. Habilitar una oferta institucional adecuada a los requerimientos y necesidades de la ciudadanía, con un trato digno, genera la puerta de entrada a la gestión y promueve el interés ciudadano en la gestión de los asuntos públicos, incluyendo espacios de participación ciudadana.
- f. Adelantar ejercicios de participación ciudadana para la mejora de trámites y servicios institucionales a partir de la propia experiencia del ciudadano que, como usuario de estos, puede brindar elementos para la optimización de tiempos, costos, requisitos, canales de atención, entre otros aspectos.
- g. Involucrar a la ciudadanía en las diferentes fases del ciclo de la gestión institucional, desde el diagnóstico y la formulación, hasta la ejecución y evaluación.
- h. Contar con un inventario de espacios y acciones de participación, incluyendo aquellos que faciliten el ejercicio del control social y la evaluación ciudadana a través de procesos permanentes de rendición de cuentas. De tal manera, que la participación ciudadana tenga alcance en cada fase del ciclo de la gestión, desarrollando diagnósticos participativos, formulación y presupuestos participativos,

---

<sup>6</sup> **Pasiva:** La transparencia reactiva o pasiva se refiere al derecho ciudadano de acceder a la información pública a través de las solicitudes que se pueden hacer ante los sujetos obligados quienes deben responder en un término de 10 días hábiles. **Activa:** Los órganos de la administración pública deben poner a disposición permanente de la ciudadanía la información relevante de manera actualizada y detallada. Deben divulgar de forma proactiva información de la entidad en las páginas web, carteleras y cualquier otro medio. **Focalizada:** Las entidades deben brindar información concreta que busca resolver dudas específicas o necesidades particulares de los grupos de valor. Publicar de forma proactiva, aquellos datos que son de su interés y que responden a sus problemas. **Colaborativa:** Las entidades pueden publicar los datos en formatos abiertos que permitan, a los interesados, procesar la información y generar explicaciones propias del tema analizado.

ejercicios de colaboración e innovación abierta y la evaluación participativa a través de procesos de rendición de cuentas y control social.

Teniendo en cuenta cada uno de estos lineamientos, el Ministerio de Educación Nacional a través de la implementación de las diferentes estrategias incluidas en el Plan de Participación Ciudadana y el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano incorpora acciones orientadas a dar cumplimiento a cada uno de ellos, así como a los tres componentes de la participación ciudadana definidos en el marco de la Ley 1757 de 2015 de control social, rendición de cuentas y veedurías ciudadanas. La implementación de esta política permite garantizar los derechos de los ciudadanos en la construcción participativa de la política educativa, fomentando en los grupos de valor de la Entidad una cultura de la participación y promoviendo la generación de espacios en donde puedan interactuar con la Entidad.

A su vez, el manual identifica una serie de lineamientos que brindar orientación a las Entidades para formular, implementar y evaluar la estrategia de participación ciudadana en la gestión. A continuación, se enuncian los pasos generales para que las entidades formulen, implementen y evalúen la estrategia de participación ciudadana en la gestión pública integrada a la planeación institucional:

- a. **Elaborar el diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad y generar capacidades institucionales.** El cual parte, del análisis de los resultados obtenidos de las evaluaciones internas y externas (incluyendo de control interno, rendición de cuentas, entes de control, informes de veedurías ciudadanas, autodiagnósticos, etc.), identificando y documentando las debilidades y fortalezas en la implementación de la política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, por cada uno de los ciclos de la gestión institucional que pueda tener la Entidad.

Con esta información, se inicia la validación de grupos de valor actuales y se actualiza la caracterización de grupos de valor; se adelanta el diagnóstico de los canales, medios, espacios, instancias y mecanismos empleados para promover la participación ciudadana; se identifica el grado de satisfacción de la ciudadanía y los grupos de valor en relación con el lenguaje utilizado; y el diagnóstico del grado de implementación del enfoque diferencial poblacional y territorial, así como el nivel de implementación del enfoque de lenguaje claro y de acciones de innovación abierta y uso de Tecnologías para la Participación.

Este diagnóstico deberá ser socializado a los funcionarios y contratistas, la ciudadanía y los grupos de valor; se deberá designar a los responsables de liderar la implementación de la política de participación al interior de la entidad y capacitar sensibilizar a los servidores y contratistas, así como a la ciudadanía y los grupos de valor mediante jornadas de capacitación.

- b. **Formular e implementar la estrategia de participación ciudadana en la gestión, articulada a la planeación y gestión institucional:** Este paso inicia con la



identificación de los espacios de diálogo, los compromisos institucionales y las actividades de gestión en las cuales ya se articula a la ciudadanía y grupos de valor en coordinación con las dependencias misionales y de apoyo, así como los temas de mayor interés ciudadano de cara a posibles ejercicios de rendición de cuentas; la clasificación de cada una de estas acciones con la fase en el ciclo de la gestión en la que se desarrollará; y a su vez, la identificación de las instancias de participación legalmente establecidas y los grupos de valor que estarán involucrados en las actividades identificadas.

Es importante tener en cuenta un enfoque diferencial, poblacional y territorial, que permita focalizar las diferentes acciones identificadas por cada fase del ciclo de la gestión en grupos de valor específicos; así como determinar el alcance de la participación de los grupos de valor en cada una de las acciones, desde la consulta, la colaboración y cocreación de soluciones, hasta la definición conjunta en toma de decisiones.

Para la implementación de la estrategia debe partirse de la definición de la metodología participativa a emplear en cada una de las acciones, orientando los esfuerzos a promover el diálogo efectivo y el reconocimiento mutuo; divulgar la estrategia a través de distintos canales y construir un mecanismo para hacer seguimiento a las observaciones ciudadanas en el proceso de diseño de la estrategia, y divulgar la versión definitiva de acuerdo con las observaciones recibidas por los grupos de valor.

De manera permanente, se deberá convocar las actividades informando a la ciudadanía y grupos de valor la metodología que se utilizará en dichos espacios, al respecto es importante tener en cuenta que las actividades que se hagan en el ciclo de seguimiento, evaluación y control deberán incluir la invitación a las veedurías y otros grupos de control social para promover la vigilancia en la gestión de la entidad, todo ellos a través de canales, escenarios, mecanismos y medios presenciales y electrónicos que permitan recoger las recomendaciones u objeciones de la ciudadanía y los grupos de valor frente a la gestión de la entidad, lo que permitirá efectuar los ajustes y mejoras en la gestión institucional. Todo esto deberá ser publicado en el Menú Participa.

- c. Evaluar la estrategia de Participación Ciudadana:** en esta fase se plantea llevar a cabo hacer un análisis de los resultados obtenidos en la implementación de la estrategia de Participación Ciudadana, para: (i) Identificar el número de actividades en las que se involucró a la ciudadanía, (ii) grupos de valor involucrados, (iii) fases del ciclo que fueron sometidas a participación, (iv) alcance de la participación, (v) metodologías utilizadas y (vi) resultados de la participación. En Rendición de Cuentas se analizará adicionalmente la evaluación ciudadana de los resultados de la gestión.

Estos resultados, se deben consolidar, publicar y divulgar de forma masiva, y a través del mecanismo empleado para convocar a los grupos de valor que participaron. Se deberá hacer especial énfasis en los resultados de la participación del control social efectuado por la ciudadanía y las veedurías. Los reportes individuales serán diligenciados en los formatos internos y deberán quedar a disposición del público, finalmente se documentarán las buenas prácticas de la entidad en materia de Participación y Rendición de Cuentas.





# 5

## Marco de referencia

A continuación, se enuncian las normas que regulan la participación ciudadana en la gestión para asegurar una gestión participativa, eficaz y transparente:

- a. Constitución Política Nacional. De acuerdo con los principios y derechos constitucionales, el poder puede ser controlado por los ciudadanos, entre otros a través del derecho a: la participación (artículos 2, 3 y 103), a la información (artículos 20, 23 y 74), a la participación en el control del poder político (artículo 40), así como del derecho a vigilar la gestión pública (artículo 270).
- b. Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".
- c. Ley 1474 de 2011 "por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".
- d. Ley 1712 de 2014 "Por medio del cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional."
- e. Ley 2052 de 2020 "Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones"
- f. Ley 2195 de 2022 "por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones."
- g. Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."
- h. Ley 850 de 2003 "Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas"

- i. Ley estatutaria 1757 de 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática"
- j. Conpes 3654 de 2010, "Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos"
- k. Conpes 3654 del 12 de abril de 2010, "Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos"
- l. Conpes 167 del 9 de noviembre de 2013, "Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción"
- m. Decreto 1535 de 2022 "Por el cual se adiciona el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la Política Pública de Participación Ciudadana, y se dictan otras disposiciones.
- n. Decreto 230 de 2021 "Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas"
- o. Decreto 612 de 2018 "por medio del cual se fijan directrices para la integración de los planes institucionales y estratégicos al Plan de Acción por parte de las entidades del Estado".
- p. Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República"
- q. Resolución No. 1519 de 24 de agosto de 2020 "por medio de la cual se define los estándares y directrices para disponer la información pública en las sedes electrónicas de las entidades públicas. En este marco, se desarrollan los lineamientos para publicar información en el Menú Participa que contendrá información sobre espacios, mecanismos y acciones que las entidades implementan para dar cumplimiento a lo establecido en la política de participación ciudadana en la gestión pública.



# 6

## Herramientas e instrumentos de control

Cada uno de estos lineamientos y demás directrices emitidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, se encuentran publicados en el enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/inicio> esta información es vital para una correcta implementación de la política, el Ministerio las tendrá en cuenta como punto de partida para la construcción documentos adicionales y aprovechara al máximo las herramientas disponibles en la página web del DAFP.

Es importante resaltar que el Ministerio de Educación Nacional cuenta con herramientas definidas de autodiagnóstico de la política de MIPG, así como procedimientos definidos en el Sistema Integrado de Gestión que permiten la implementación de la política y plan de cierre de brechas.

## 7

# Definiciones

**Agenda Regulatoria:** es una herramienta de planeación normativa cuyo objetivo es indicar los proyectos de actos administrativos que se pretende expedir el siguiente año para conocimiento y participación de la sociedad y los sujetos regulados.

**Caracterización de Grupos de Valor:** Identificación de las características, necesidades, intereses, expectativas, dificultades y potencialidades de los grupos de ciudadanos a los que se dirigen los productos y servicios.

**Control ciudadano:** Asumiendo que el interés por lo público pasa por tener la posibilidad no sólo de conocer y proponer sino de hacer seguimiento a lo propuesto, la promoción de la participación ciudadana de las organizaciones está referida, además, a la vinculación de éstas a instancias o espacios de control social como veedurías ciudadanas, observatorios a la gestión pública, comité de control de servicios públicos. (PRODEPAZ, 2011)

**Enfoque diferencial:** Desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación. Aunque todas las personas son iguales ante ley, esta afecta de manera diferente a cada una, de acuerdo con su condición de clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual. Por lo anterior, para que la igualdad sea efectiva, el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato deben estar acordes con las particularidades propias de cada individuo. Las acciones adelantadas por el Estado para este fin deben atender la diferencia. (Min Interior, 2010).

**Enfoque de derechos:** Es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. Su objetivo es analizar las desigualdades que se encuentran en el corazón de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden el progreso del desarrollo y que a menudo resultan en grupos de personas que se quedan atrás. (GNUD, 2022).

**Enfoque de gobernanza:** “La construcción de una gobernanza democrática demanda la participación de ciudadanos dialogantes y solidarios, más que individuos ocupados en maximizar su propio interés. Urge, por tanto, ampliar la reflexión sobre las mejores herramientas institucionales que impulsen la intervención a la vez crítica, vigilante y



cooperadora de la ciudadanía en la gestión pública, para orientarla hacia el bienestar colectivo” (Martínez, 2017).

**Factores de Incidencia:** Factores internos (organizacionales) y externos (de los grupos de valor) que fortalecen el capital social que media en las diferentes relaciones entre personas durante todo el proceso participativo.

**Grupos de Interés:** individuos u organismos específicos que tienen un interés especial en la gestión y los resultados de las organizaciones públicas. Comprende, entre otros, instancias o espacios de participación ciudadana formales o informales. (Adaptado del documento “Guía metodológica para la caracterización de ciudadanos, usuarios o grupos de interés, del DNP, 2014).

**Grupos de valor:** personas naturales (ciudadanos) o jurídicas (organizaciones públicas o privadas) a quienes van dirigidos los bienes y servicios de una entidad.

**Información pública:** es toda información que una entidad que maneja recursos públicos obtenga, adquiera o controle.

**Participación Ciudadana en la Gestión Pública:** Implica un proceso de construcción social de las políticas públicas. Es un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009).

**Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano:** es un instrumento de tipo preventivo para el control de la corrupción, que debe ser diseñado por las entidades públicas pertenecientes a todos los niveles de gobierno. Estos documentos se estructuran sobre cinco componentes: Gestión de Riesgos de Corrupción, Racionalización de Trámites, Rendición de Cuentas, Mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano y Transparencia y Acceso a la Información Pública. (Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República).

**Rendición de cuentas:** proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos.

**Transparencia Pasiva:** La transparencia reactiva o pasiva se refiere al derecho ciudadano de acceder a la información pública a través de las solicitudes que se pueden hacer ante los sujetos obligados quienes deben responder en un término de 10 días hábiles.

**Transparencia Activa:** Los órganos de la administración pública deben poner a disposición permanente de la ciudadanía la información relevante de manera actualizada y detallada. Deben divulgar de forma proactiva información de la entidad en las páginas web, carteleras y cualquier otro medio.

**Transparencia Focalizada:** Las entidades deben brindar información concreta que busca resolver dudas específicas o necesidades particulares de los grupos de valor. Publicar de forma proactiva, aquellos datos que son de su interés y que responden a sus problemas.

**Transparencia Colaborativa:** Las entidades pueden publicar los datos en formatos abiertos que permitan, a los interesados, procesar la información y generar explicaciones propias del tema analizado.

**Veedurías ciudadanas:** mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.



# 8

## Implementación de la política de planeación institucional

Las entidades públicas del orden nacional y territorial deben formular un plan institucional anual para promover la participación ciudadana, para lo cual se diseñarán acciones en todos los niveles o grados de participación durante todas las fases de la gestión pública.

El Ministerio de Educación Nacional, consciente de su deber de propiciar espacios para facilitar la intervención de la ciudadanía en los asuntos de su interés, y en cumplimiento de los lineamientos normativos que rigen la materia, diseña, mantiene y mejora espacios tendientes a garantizar la participación en el quehacer público de la institución, durante todas las fases de la Gestión Pública.

En este sentido, realiza acciones tendientes a garantizar los derechos de los ciudadanos, para que participen en la toma de decisiones, a través de escenarios de discusión y construcción de acuerdos; sean informados en torno a los mecanismos, instancias y espacios en los cuales puede ejercer su derecho fundamental a participar; sean sujetos de acciones enfocadas a su fortalecimiento organizativo, para participar de manera cualificada en las distintas instancias de participación ciudadana; reciban información oportuna y veraz para poder ejercer las acciones de participación, teniendo en cuenta que toda información es pública y debe estar disponible al ciudadano en todo momento y reciban capacitación para una mayor comprensión de la gestión pública.

Las acciones incluidas estarán orientadas a:

- a. El fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de participación ciudadana, para una mayor comprensión de la gestión pública y participación cualificada en las distintas instancias de participación ciudadana.
- b. La promoción efectiva de la participación ciudadana en la gestión institucional, a través de la identificación y desarrollo de escenarios de discusión y construcción de acuerdos que aporten a la toma de decisiones con los grupos de valor y/o la ciudadanía según aplique.
- c. El fortalecimiento de los mecanismos de participación y control social, definiendo mecanismos, instancias, acciones y espacios informados previamente a la ciudadanía

a través de los medios establecidos en la estrategia de comunicaciones, a través de los cuales puedan ejercer su derecho fundamental a participar.

- d. La disposición de la información oportuna y veraz para que el ciudadano pueda ejercer las acciones de participación, incluso dentro de los procesos de planeación institucional, posibilitando la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Con la implementación de estas estas estrategias y acciones se fortalecerá el relacionamiento del Ministerio con la ciudadanía y los grupos de valor, habilitando y fortaleciendo espacios de diálogo que recojan los intereses sociales y comunitarios y que posibiliten la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En atención a este mandato, el Ministerio de Educación Nacional dispone de diferentes mecanismos de participación entendidos como los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político, los cuales están vinculados directamente con el quehacer administrativo, las funciones y la misión propia institucional, y promueven entre los grupos de interés la interacción, comunicación, consulta y seguimiento de políticas públicas.

De acuerdo con lo planteado en los lineamientos del Manual de MIPG, las principales actividades del plan de manejo para implementar la política al interior del Ministerio estarán enfocadas en:

- a. Diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad y generar capacidades institucionales, efectuando:
  - Análisis de los resultados obtenidos de las evaluaciones internas y externas.
  - Identificación y documentación de las debilidades y fortalezas en la implementación de la política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
  - Validación de grupos de valor actuales.
  - Actualización de la caracterización de grupos de valor;
  - Diagnóstico de los canales, medios, espacios, instancias y mecanismos empleados para promover la participación ciudadana
  - Grado de satisfacción de la ciudadanía y los grupos de valor en relación con el lenguaje utilizado.
  - Diagnóstico del grado de implementación del enfoque diferencial poblacional y territorial, así como el nivel de implementación del enfoque de lenguaje claro y de acciones de innovación abierta y uso de Tecnologías para la Participación.
  - Socialización del diagnóstico a los funcionarios y contratistas, la ciudadanía y los grupos de valor.





- Designar a los responsables de liderar la implementación de la política de participación al interior de la entidad
- Capacitar y sensibilizar a los servidores y contratistas, así como a la ciudadanía y los grupos de valor mediante jornadas de capacitación.

Gráfica 3 Roles y responsabilidades



Fuente: MEN 2023

b. Formular e implementar la estrategia de participación ciudadana en la gestión, articulada a la planeación y gestión institucional, que incluye:

- Identificación de los espacios de diálogo, los compromisos institucionales y las actividades de gestión en las cuales ya se articula a la ciudadanía y grupos de valor en coordinación con las dependencias misionales y de apoyo,
- Identificación de los temas de mayor interés ciudadano de cara a posibles ejercicios de rendición de cuentas;
- Clasificación de cada una de estas acciones con la fase en el ciclo de la gestión en la que se desarrollará;
- Identificación de las instancias de participación legalmente establecidas y los grupos de valor que estarán involucrados en las actividades identificadas.
- Definición de la o las metodologías participativas a emplear en cada una de las acciones, orientando los esfuerzos a promover el diálogo efectivo y el reconocimiento mutuo;
- Divulgar la estrategia a través de distintos canales y construir un mecanismo para hacer seguimiento a las observaciones ciudadanas en el proceso de diseño de la estrategia, y divulgar la versión definitiva de acuerdo con las observaciones recibidas por los grupos de valor.
- Convocar las actividades informando a la ciudadanía y grupos de valor la metodología que se utilizará en dichos espacios,

- Recoger las recomendaciones u objeciones de la ciudadanía y los grupos de valor frente a la gestión de la entidad, lo que permitirá efectuar los ajustes y mejoras en la gestión institucional.
  - Publicación y actualización del Menú Participa.
- c. Evaluar la estrategia de Participación Ciudadana, para lo cual se adelantarán acciones como:
- Analizar los resultados obtenidos en la implementación de la estrategia de Participación Ciudadana, para: (i) Identificar el número de actividades en las que se involucró a la ciudadanía, (ii) grupos de valor involucrados, (iii) fases del ciclo que fueron sometidas a participación, (iv) alcance de la participación, (v) metodologías utilizadas y (vi) resultados de la participación. En Rendición de Cuentas se analizará adicionalmente la evaluación ciudadana de los resultados de la gestión.
  - Consolidar, publicar y divulgar de forma masiva, y a través del mecanismo empleado para convocar a los grupos de valor que participaron los resultados obtenidos.
  - Reportes individuales en los formatos internos y publicados,
  - Documentarán las buenas prácticas de la entidad en materia de Participación y Rendición de Cuentas.

Para su implementación formula anualmente el Plan de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en la Gestión Pública, integrado por la Estrategia de participación ciudadana y la Estrategia de Rendición de Cuentas, las cuales hacen parte integral del Plan anticorrupción y de Atención al ciudadano publicado en el link de transparencia y acceso a la información pública en el siguiente enlace <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Modelo-Integrado-de-Planeacion-y-Gestion/362787:Plan-Anticorrupcion-y-de-Atencion-al-Ciudadano>

El Ministerio de Educación Nacional desarrolla durante la vigencia algunos espacios de diálogo que le permiten tratar algunos temas específicos con los grupos de valor como el Foro Educativo Nacional, los encuentros de secretarios de educación, los laboratorios de innovación MEN Territorio Creativo y la audiencia de rendición, entre otros.

### **Audiencia Pública de Rendición de Cuentas 2023**

Fue un espacio de participación activo e innovador, con un enfoque de diálogo en doble vía y un alcance sectorial, que permitió informar la gestión, avances y logros de gobierno en materia de educación y también conocer la percepción de la ciudadanía frente al trabajo del sector.

La metodología utilizada para este espacio, que contempló las fases previas, durante y posteriores a su realización, y que viene siendo aplicada en las audiencias realizadas en la



presente administración, ha permitido afianzar el equipo institucional de Participación Ciudadana, definiendo los roles y tareas de cada dependencia y mantener la trazabilidad y articulación de los actores participantes. Durante la audiencia, la Ministra de Educación presentó los principales logros de la vigencia 2023 y retos del sector para el 2024.

De otra parte, este evento dispuso varios ejercicios de participación que permitieron a la ciudadanía realizar aportes, manifestar sus inquietudes respecto a la gestión, presentar su testimonio sobre los programas, planes y estrategias, así como dar su percepción sobre los avances del sector educativo. Para más información se puede consultar el link: <https://www.mineduccion.gov.co/portal/Participa/Rendicion-de-cuentas/>



La metodología mixta del evento ha permitido incrementar las participaciones de la ciudadanía, logrando más de 4 mil visualizaciones de las piezas de video presentadas en las diferentes redes sociales del MEN y de las Entidades.

# 9

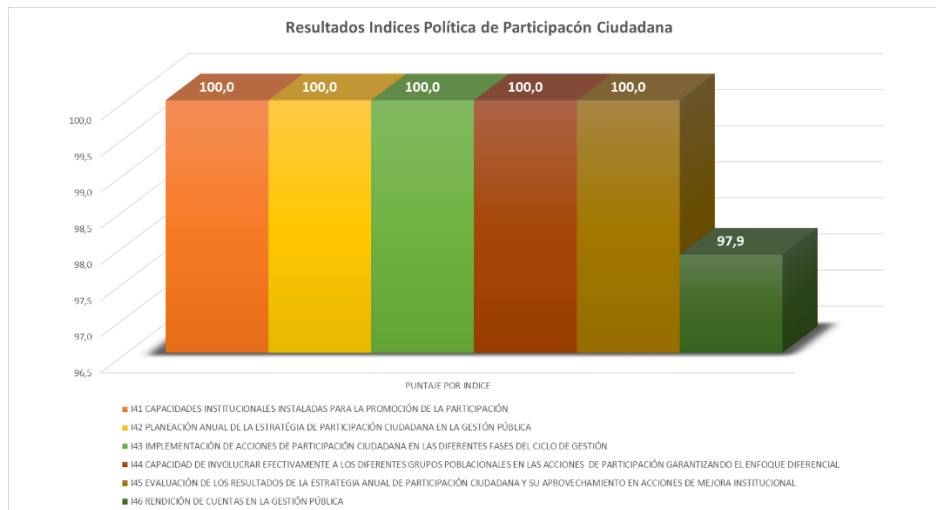
## Aspectos con mayor potencial de desarrollo

De acuerdo con los resultados de la gestión 2022 reportados en 2023 a través del FURAG, la política de Participación Ciudadana obtuvo 99,2 puntos lo que la ubica en la calificación más alta entre las Entidades de la Rama Ejecutiva con 10,06 p.p. por encima de la calificación promedio de este grupo (86,84):



Fuente: DAFP. Resultados MIPG, 2022

A continuación, se presentan los resultados por índices:



Fuente: DAFP. Resultados MIPG, 2022