

# Guía

Metodológica para  
la Formulación de  
Política Pública

Secretaría Nacional  
de Planificación



República  
del Ecuador



Juntos  
lo logramos

## Siglas y Acrónimos

COPyFP:	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
CRE:	Constitución de la República del Ecuador.
CNI:	Consejos Nacionales para la Igualdad.
GAD:	Gobierno Autónomo Descentralizado.
ERJAFE:	Estatuto Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.
LOCNI:	Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad.
LOPC:	Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
SNDPP:	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

**Documento “Guía para la formulación de Política Pública”**

**Contenido**

**GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA ..... 4**

**SECCIÓN I: MARCO REFERENCIAL ..... 6**

1.1. ¿QUÉ ES POLÍTICA PÚBLICA? .....6

1.2. ENFOQUES EN LA POLÍTICA PÚBLICA .....7

    1.2.1. Enfoque Basado en los Derechos Humanos -EBDH.....7

    1.2.2. Enfoques de igualdad y no discriminación.....8

    1.2.3. Enfoque territorial .....9

1.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA POLÍTICA PÚBLICA ..... 11

1.4. LA PLANIFICACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....13

1.5. EL CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....17

1.6. ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA TÉCNICA DEL ENTE RECTOR DE LA PLANIFICACIÓN ..... 19

**SECCIÓN II: PROCESO PARA LA FORMULACIÓN ..... 19**

2.1. ETAPA 1: PREPARACIÓN .....20

    2.1.1. Conformación de equipos para la formulación.....20

    2.1.2. Actores e Instancias de coordinación .....21

    2.1.3. Espacios de participación ciudadana .....21

    2.1.4. Insumos.....22

    2.1.5. Hoja de ruta .....22

2.2. ETAPA 2: DIAGNÓSTICO .....23

    2.2.1. Diagnóstico de contexto general .....23

    2.2.2. Identificación de oportunidades y problemáticas.....25

    2.2.3. Identificación de necesidad de política pública .....26

    2.2.4. Priorización de oportunidades de desarrollo y/o problemáticas.....26

2.3. ETAPA 3: PROPUESTA.....26

    2.3.1. Alternativas de solución.....27

    2.3.2. Priorización de alternativas.....27

    2.3.3. Objetivos y estrategias.....27

    2.3.4. Metas e Indicadores.....29

    2.3.5. Asignación de responsabilidades .....30

    2.3.6. Presupuesto referencial .....30

    2.3.7. Vinculación al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa – SNDPP .....31

    2.3.8. Documento de propuesta de política pública .....31

2.4. ETAPA 4: VALIDACIÓN Y APROBACIÓN.....32

    2.4.1. Validación.....32

    2.4.2. Aprobación.....33

### **Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública**

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) establece, en su artículo 3, que el Estado deberá planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza. Asimismo, en el artículo 85, numerales 1, 2 y 3, se señala que “las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos todos los derechos, se formularán a partir del principio de solidaridad, sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular (...); y, que el Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas y la prestación de bienes y servicios públicos”. En este sentido, el artículo 275, indica que el “(...) Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...)”.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPyFP), en el artículo 15, establece que “la definición de la política pública nacional le corresponde a la función Ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo (...)”. En concordancia, el Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el artículo 4, norma el ciclo de la política pública y menciona que los actores responsables deberán cumplir con la formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación.

Las políticas públicas constituyen el medio para garantizar derechos de la población y promover el desarrollo, ya que encaminan decisiones, esfuerzos, acciones y recursos del Estado hacia la consecución de estos objetivos. No obstante, para que las políticas públicas respondan de manera efectiva a necesidades u oportunidades reales de desarrollo deben contar con una planeación rigurosa, que permita la toma de decisiones eficientes, reducción de brechas y la optimización de recursos públicos.

El ciclo de la política pública comprende las fases de formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación. Desde esa perspectiva, la “Guía Metodológica para la formulación de Política Pública” -elaborada por la Secretaría Nacional de Planificación y dirigida a las entidades rectoras de política pública- tiene como objetivo establecer criterios técnicos para la fase de formulación, desde un enfoque integral, integrador y sostenible.

En la primera parte del documento se desarrollan los fundamentos de política pública, sus principales conceptos y enfoques, el ciclo de política pública con sus distintas fases y su vinculación con la planificación a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP). En una segunda parte se describe el proceso para la formulación, con sus etapas, objetivo principal del presente documento.

La “Guía Metodológica para la formulación de Política Pública” se enfoca en la armonización de conceptos y criterios en torno a la política pública, propicia su vinculación con el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP), brinda lineamientos orientadores para su formulación y fortalece los mecanismos de acompañamiento metodológico del ente rector de la planificación a las entidades rectoras, responsables de la formulación.

Al respecto, la guía busca contribuir a reducir la discrecionalidad en la acción pública, optimizar la gestión de recursos del Estado y garantizar el goce efectivo de los derechos, con base en una gestión pública eficiente y oportuna.



## Sección I: Marco Referencial

### 1.1. ¿Qué es política pública?

La política pública es el conjunto de acciones -de corto, mediano y largo plazo- que responde a las necesidades de la población y genera oportunidades de desarrollo o da respuesta a problemas, enmarcado en la garantía de derechos constitucionales y sobre la base de la participación, acuerdos y consensos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

Se entiende como **oportunidad de desarrollo** al desafío, potencialidad o circunstancia oportuna, que permita la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo establecidos en el artículo 275 de la Constitución. Por otra parte, un **problema** representa la situación crítica o estado negativo de la realidad que ocasiona insatisfacción en la población, que debe ser descrito a partir de hechos verificables (en lo posible a través de indicadores), señalando las causas que lo originan y las consecuencias que produce (Aguilar, 1993).

La política pública exige reconocer y cumplir con tres características esenciales:

- a. **Integral**<sup>1</sup>.- La política pública debe cumplir con todas las fases de su ciclo: formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación.
- b. **Integradora**<sup>2</sup>.- Comprende una visión de Estado, no solo de Gobierno, e involucra a actores públicos, privados, representantes de la sociedad civil en cada fase de su ciclo.
- c. **Sostenible**<sup>3</sup>.- Significa que sea permanente en el tiempo hasta aprovechar oportunidades o solventar las problemáticas presentes, en el corto, mediano y largo plazo, de forma articulada.

---

<sup>1</sup> Que comprende la plena ejecución de todas las fases del ciclo de política pública, definidas en el artículo 4 del Reglamento al COPYFP.

<sup>2</sup> Con base en la definición de políticas integradoras: la formulación de políticas abiertas e integradoras es transparente, se basa en las evidencias y es accesible al mayor número posible de ciudadanos. Intenta incluir un número de voces y puntos de vista diversos en el proceso de formulación de las políticas públicas, incluyendo a las culturas tradicionales. Para tener éxito, estos elementos deben aplicarse en todas las fases del diseño y ejecución de las políticas y servicios públicos. (OCDE, 2014).

<sup>3</sup> Establecen la visión del Estado traspasando uno o varios periodos de gobierno, con la finalidad de alcanzar objetivos de país, aunando esfuerzos de cada administración gubernamental por alcanzarlos.

## 1.2. Enfoques en la política pública

Con miras a formular una política pública que permita garantizar el cumplimiento de derechos establecidos en la CRE, se considera la inclusión de, al menos, los enfoques de Derechos Humanos, Igualdad y Territorial, que se explican a continuación:

### 1.2.1. Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH)

La CRE, en su artículo 3, numeral 1, establece como deber primordial del Estado “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”. En esa línea, el artículo 11, en los numerales 8 y 9 respectivamente, señala que: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas (...)”, y “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”.

En materia de derechos humanos, el derecho internacional reconoce principios fundamentales como la universalidad e inalienabilidad, la interdependencia, la interrelación, la igualdad y no discriminación, la participación e inclusión y la rendición de cuentas e imperio de la ley. El enfoque basado en Derechos Humanos integra estos principios y todos aquellos definidos en la CRE que deberán ser considerados obligatoriamente al momento de construir una política pública, otorgando legitimidad al Estado como garante de derechos y a las personas como titulares de estos derechos.

Entre los derechos definidos en la CRE se identifican: derecho al agua y alimentación, ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social. Respecto de los titulares de derecho se identifican a todas las personas en forma individual o colectiva con énfasis en adultas mayores, jóvenes, personas en situación de movilidad humana, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas con enfermedades catastróficas, personas con discapacidad y personas privadas de la libertad como grupos que tienen derecho a la atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados. Además, se



contempla de manera particular los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, a saber: derechos de participación, libertad que incluye derecho a la integridad personal (física, psíquica, moral y sexual, libre de violencia). Asimismo, las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

Es importante señalar que la CRE, en su artículo 10, señala que: “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, por lo que la política pública, en su proceso de formulación, debe centrarse en el goce efectivo de los derechos por parte de sus titulares.

De manera complementaria, la CRE se consolida como la primera carta constitucional en el mundo que consagra los derechos de la naturaleza, en consecuencia, es indispensable que se incorporen consideraciones ambientales en la formulación de las políticas públicas.

### **1.2.2. Enfoques de igualdad y no discriminación<sup>4</sup>**

En el artículo 11, numeral 2, de la CRE se señala: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”.

Por mandato constitucional, la igualdad y no discriminación es un principio de aplicación de los derechos (Art. 3 numeral 1, Art. 11 numeral 2, Arts. 56, 57, 58 y Art. 66, numeral 4). El proceso de formulación de políticas públicas debe incluir este enfoque con la finalidad de cambiar las asimetrías respecto de patrones socioculturales, políticos y económicos, que inciden en el incremento de brechas de desigualdad que afectan directamente a los grupos de atención prioritaria, de poblaciones históricamente excluidas y de personas en situación de vulnerabilidad.

---

<sup>4</sup> COPYFP artículo 14.- “En el ejercicio de la planificación y la política pública se establecerán espacios de coordinación, con el fin de incorporar los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y movilidad. Asimismo, en la definición de las acciones públicas se incorporarán dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas socio-económicas y la garantía de derechos (...).”



El artículo 156 de la CRE establece que: “los Consejos Nacionales para la Igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los consejos<sup>5</sup> ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana (...)”. El artículo 6 de la LOCNI señala que los Consejos Nacionales de Igualdad son:

1. De género.
2. Intergeneracional.
3. De pueblos y nacionalidades.
4. De discapacidades.
5. De movilidad humana.

El proceso de formulación de políticas públicas debe incluir estos enfoques, con la finalidad de cambiar las asimetrías respecto de patrones socioculturales, políticos y económicos que inciden en el incremento de brechas de desigualdad y, así, propender al cumplimiento del principio constitucional de igualdad y no discriminación.

### 1.2.3. Enfoque territorial

La Norma Técnica del SNDPP define que el enfoque territorial considera las dinámicas y características del territorio, de tal manera que la política pública se formule e implemente de forma ordenada y bajo un esquema de pertinencia que permita atender las particularidades locales para lograr transformaciones estructurales a escala nacional.

En este sentido, el territorio es entendido como una construcción social y cultural de carácter integral, multidimensional y dinámico, el cual se concibe como producto de: las interrelaciones del espacio físico, la biodiversidad con la población que vive en él; la infraestructura que se implementa para el desarrollo de sus diferentes actividades; y, los mecanismos de gestión políticos e institucionales que se aplican, con base en una

---

<sup>5</sup> Sus funciones y atribuciones se encuentran establecidos en la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI).



identidad colectiva, en el contexto de la diversidad que propicia su dinamismo y su relación con agentes externos a él.

Incluir el enfoque territorial en la política pública permite incorporar las siguientes características:

- Otorga una perspectiva multidimensional al análisis de las necesidades, donde el territorio es el espacio en el que se conjugan elementos sociales, ambientales, económicos, políticos, culturales, entre otros.
- Implica un análisis multinivel de las necesidades y sus posibles soluciones, lo cual implica la comprensión de la relación que existe entre la realidad local y el contexto nacional. Esta característica permite concertar esfuerzos e intervenciones que efectivicen la acción pública.
- Promueve la realización de análisis detallados de las necesidades locales, en los que se revisan las características socio-culturales (entre ellas su capital social<sup>6</sup>), ambientales y físicas, con la finalidad de identificar mecanismos apropiados, pertinentes, que permitan que el accionar público responda a esas particularidades, haciéndolo más efectivo.
- Obliga a mirar de manera articulada lo urbano y rural, y sus relaciones, como complemento el uno del otro, para garantizar la funcionalidad y sostenibilidad del territorio.
- Soporta el proceso de ordenamiento territorial al apoyarse en la organización espacial, funcional de las actividades, dinámicas sociales y recursos en el territorio, mediante la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas que faciliten el logro de los objetivos de desarrollo, así como su implementación y legitimidad.
- Permite, desde una mirada multisectorial, identificar las responsabilidades de las diferentes instancias estatales respecto del tratamiento de una problemática determinada.

---

<sup>6</sup> El capital social es considerado como una herramienta de desarrollo territorial y está conformada por redes de relaciones personales en el territorio, sustentadas en la confianza.

### 1.3. Participación ciudadana en la política pública

“El artículo 95 de la CRE establece que las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, (...). La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad (...).”

El COPYFP, en su artículo 2, establece que con el objetivo de alcanzar el desarrollo, el Estado deberá: “fomentar la participación ciudadana y el control social en la formulación de la política pública, que reconozca la diversidad de identidades; así como los derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades”. Esta normativa evidencia la importancia de la participación ciudadana en la formulación de la política pública, pues posibilita la identificación de problemáticas, desarrollo de acciones colaborativas para enfrentarlas y solucionarlas, garantizando la legitimidad de la acción pública.

En la política pública, la participación ciudadana se convierte en un instrumento de control social cuando se abre la posibilidad de que la ciudadanía establezca los criterios y parámetros que orientan la acción pública. El control social combina dos dimensiones concurrentes: la transparencia como rendición de cuentas, conforme estándares establecidos socialmente en los espacios públicos apropiados, y la responsabilidad de los agentes políticos por los actos practicados en nombre de la sociedad, según los procedimientos legales y patrones éticos vigentes. Se trata de una noción de soberanía popular que va más allá de la elección de dignatarios, en tanto tiene la capacidad de ejercer el control sobre los mandatos gubernamentales de forma permanente (Senplades, 2008).

Así, el control social deviene en un mecanismo de participación ciudadana cuando se dirige a la parte sustancial de la política pública, a fin de corregir los desvíos y responsabilizar a los agentes políticos de su ejercicio antes y durante la implementación, teniendo como referencia el Plan Nacional de Desarrollo (Senplades, 2008).



La Participación Ciudadana se aplica en todo el ciclo de la política pública<sup>7</sup> (formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación). En la fase de formulación crea condiciones de participación, colaboración y deliberación; en las de coordinación e implementación asegura que los mandatos ciudadanos se reflejen en los instrumentos de planificación; y en la de seguimiento y evaluación ejerce un control participativo a las políticas, programas y proyectos, así como una evaluación de resultados que promueve la rendición de cuentas de las metas e inversiones públicas.

**Tabla No. 1 Mecanismos de participación ciudadana**

Instancias	Instrumentos del SNDPP	Responsable	Mecanismo de participación ciudadana
Nacional	Plan Nacional de Desarrollo	Consejo Nacional de Planificación	Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir
Sectorial	Planes Sectoriales	Instancias de coordinación ministerios rectores	Consejo Ciudadano Sectorial
Local	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	GAD	Asambleas locales

**Fuente y Elaboración:** Secretaría Nacional de Planificación.

Esta Guía resalta la importancia de los Consejos Ciudadanos Sectoriales, que se constituyen en instancias de diálogo, deliberación y seguimiento de la política pública, y conforme la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC, 2010), espacios consultivos que generan debates públicos con el objetivo de plasmar las necesidades de la sociedad.

La LOPC establece otros mecanismos que permiten recopilar la acción ciudadana en el nivel local en diferentes escenarios de intervención, tales como: audiencias públicas, cabildos populares, silla vacía, veedurías, observatorios y consejos consultivos, los cuales cumplen un rol importante en el control de la gestión pública y la vigilancia del cumplimiento de las políticas públicas. (LOPC, 2010).

<sup>7</sup> Artículo 4 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP).

Desde el 2008, Ecuador incorpora en la Constitución, en el artículo 95, la disposición de que “las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos (...)”; esta particularidad obliga a ampliar los mecanismos de participación hacia aquellos que devienen desde lo comunitario anclado a lo territorial. Los pueblos y nacionalidades han generado sus formas de vida desde lo comunitario con instrumentos y sistemas de participación propia, tales como las asambleas comunitarias y los planes de vida, o acciones alineadas al enfoque de desarrollo endógeno, respectivamente.

#### **1.4. La planificación como herramienta para la implementación de la política pública**

La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce al desarrollo como: “(...) un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan” (Naciones Unidas, 1986). Adicionalmente, en esta declaración se menciona que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable”.

De manera complementaria se definió que el desarrollo debe ser sostenible, entendiéndolo como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Este nuevo enfoque trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, social y la protección del medio ambiente.

“La planificación para el desarrollo se entiende como un medio y no como un fin. Su propósito es contribuir a la construcción del desarrollo, entendido como una idea colectiva del deber ser social, de lo que la humanidad, en general, y los distintos grupos en los que ella se encuentra organizada pretende para sí mismos como ideal y como visión de futuro” (Máttar & Cuervo, 2017).

A través de su carta constitucional, Ecuador establece la adopción de un régimen de desarrollo inclusivo, equitativo y solidario, que se basa en una relación armónica entre el ser humano y la naturaleza, definido en el artículo 275 de la CRE, como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales.

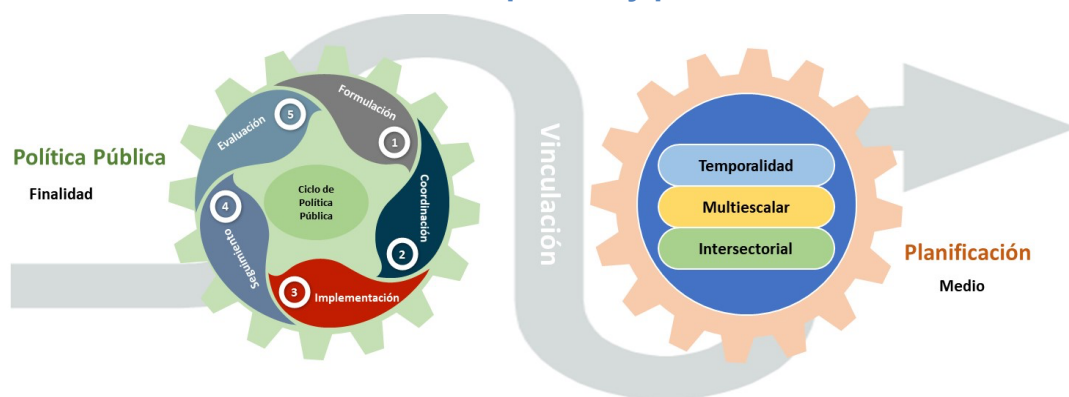
El Estado, en concordancia con el mandato constitucional, tiene el deber primordial de “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir” (CRE, art. 5, 2008). De esta manera, “(...) el Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...)” (CRE, art. 275 2008).

Ander-Egg define a la planificación como “la acción consistente en utilizar un conjunto de procedimientos mediante los cuales se introduce una mayor racionalidad y organización en un conjunto de actividades y acciones articuladas entre sí que, previstas anticipadamente, tienen el propósito de influir en el curso de determinados acontecimientos, con el fin de alcanzar una situación elegida como deseable, mediante el uso eficiente de medios y recursos escasos o limitados”. (Ander-Egg, 1991).

La planificación puede definirse como el proceso anticipado de una actividad, con base en el análisis entre fines y objetivos que se quieren alcanzar y los medios o recursos de los que se disponen para implementarla. Esto supone prever el futuro, dejando de lado la improvisación o las ideas parciales, a fin de actuar de una manera ordenada y significativa. Permite definir el **qué, cómo, cuándo y el orden** en que deben ejecutarse las acciones para llegar a cumplir lo que se pretende (Bernal, 2012); en consecuencia, establece el proceso de toma participativa de decisiones en función de cómo se identifican los fines y medios que conlleven a la consecución de los objetivos.

Al ser la política pública, el conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo que buscan aprovechar oportunidades de desarrollo o dar respuesta a problemas, enmarcados en la garantía de derechos constitucionales y sobre la base de acuerdos y consensos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado, **la planificación se convierte en el medio que permite su implementación**. Las prioridades nacionales existentes en una sociedad son atendidas por el Estado en una sincronía de lo urgente con lo importante. En este sentido, la planificación debe reflejar la temporalidad (corto, mediano y largo plazo), multiescalar (nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial) e intersectorial (sectorial e institucional) (Máttar & Cuervo, 2017).

### Ilustración 1. Política pública y planificación



**Fuente y Elaboración:** Secretaría Nacional de Planificación.

El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) es el conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales, con el fin de organizar y coordinar la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial en todos los niveles de gobierno (COPYFP, 2010).

En este contexto, los instrumentos del SNDPP permiten la coordinación e implementación de la política pública, de manera organizada, a fin de garantizar el uso eficiente y con pertinencia territorial de los recursos de lo que dispone el Estado y el cierre de brechas.

## Ilustración 2. Ciclo de la Política Pública y su relación con los Instrumentos del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Fuente y Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Los instrumentos del SNDPP, en correspondencia a las fases del ciclo de la política pública, se clasifican de la siguiente manera:

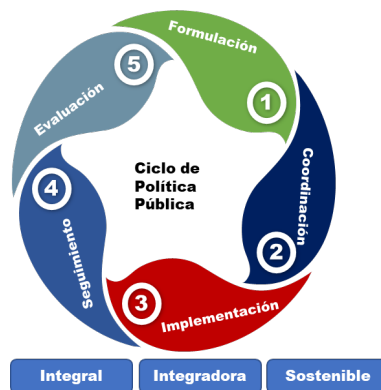
- **Instrumentos de la fase de coordinación:** definen mecanismos de coordinación entre los actores involucrados en la implementación, estableciendo responsabilidades y corresponsabilidades institucionales. En este contexto se ubican: planes sectoriales y Agendas Nacionales para la Igualdad.
- **Instrumentos de la fase de implementación:** definen metas a cumplirse en una temporalidad determinada y plantean acciones específicas para el cumplimiento de la política pública. Entre ellos: Plan Nacional de Desarrollo incluida su Estrategia Territorial Nacional y su visión de largo plazo, planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y planes institucionales (estratégico y operativo).



### 1.5. El ciclo de la política pública

El ciclo de la política pública comprende las fases de formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación. Cada fase debe ser desarrollada en un sentido lógico y secuencial, que permita identificar oportunidades o problemas que requieren acciones de parte del Estado y, posteriormente, establecer mecanismos que permitan su gestión, y conseguir los objetivos y resultados propuestos.

**Ilustración 3. Ciclo de la política pública**



Fuente y Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

A continuación se describen las fases del ciclo:

#### ▪ Fase 1: Formulación

Consiste en la identificación participativa de oportunidades de desarrollo o problemas prioritarios, definidos a partir del diagnóstico de situación actual y consensos entre el Estado y la sociedad, sobre los cuales se plantean alternativas de solución viables, objetivos, metas e indicadores.

#### ▪ Fase 2: Coordinación

Se establecen canales de diálogo entre los diferentes actores con el objetivo de propiciar la cooperación, articulación y definición de responsabilidades. Los resultados de la coordinación deben ser incorporados en instrumentos del SNDPP.



- **Fase 3: Implementación**

Una vez priorizados y definidos los objetivos se debe proceder e implementar las acciones de política pública, a través de los diferentes instrumentos de planificación del SNDPP vinculados con esta fase, tales como: Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales y Planificación Institucional (estratégica y operativa).

- **Fase 4: Seguimiento**

Esta fase permite conocer el grado de cumplimiento y avance en la implementación de la política pública, a través del monitoreo y aporte de los diferentes instrumentos del SNDPP.

La fase se entiende como el proceso sistemático periódico de observación, medición y análisis, a fin de verificar la ejecución progresiva de la intervención pública (programa proyecto) con sus resultados, en vista de controlar la gestión y ayudar en la toma de decisiones.

- **Fase 5: Evaluación**

Se refiere al proceso de valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos o impactos de una intervención pública, basado en evidencia y destinado a contribuir en la mejora de las políticas públicas.

Los resultados que derivan de la evaluación son insumos en la actualización y/o reformulación de la política pública, en un proceso de espiral de ajuste y mejora continua.

Las entidades definidas en el artículo 15 del COPyFP<sup>8</sup> intervienen en todas las fases del ciclo previamente descritas.

---

<sup>8</sup> Los ministerios, secretarías y gabinetes sectoriales de política.

### 1.6. Acompañamiento y asistencia técnica del ente rector de la planificación

La Secretaría Nacional de Planificación, conforme lo establecido en el artículo 26 del COPyFP, numeral 5, brinda asesoría metodológica permanente a los ministerios, secretarías y gabinetes sectoriales<sup>9</sup> en el proceso de formulación establecido en la presente Guía. Además, el acompañamiento metodológico a los gobiernos autónomos descentralizados se realiza en apego al artículo 15 del COPyFP, que señala que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) formularán y ejecutarán las políticas locales para la gestión del territorio en el ámbito de sus competencias.

## Sección II: Proceso para la formulación

En esta sección se detalla el proceso de formulación de política pública, sus elementos estructurales y distintas etapas. Es importante mencionar que la formulación bajo estos criterios sienta las bases para el adecuado desarrollo de las siguientes fases de su ciclo.

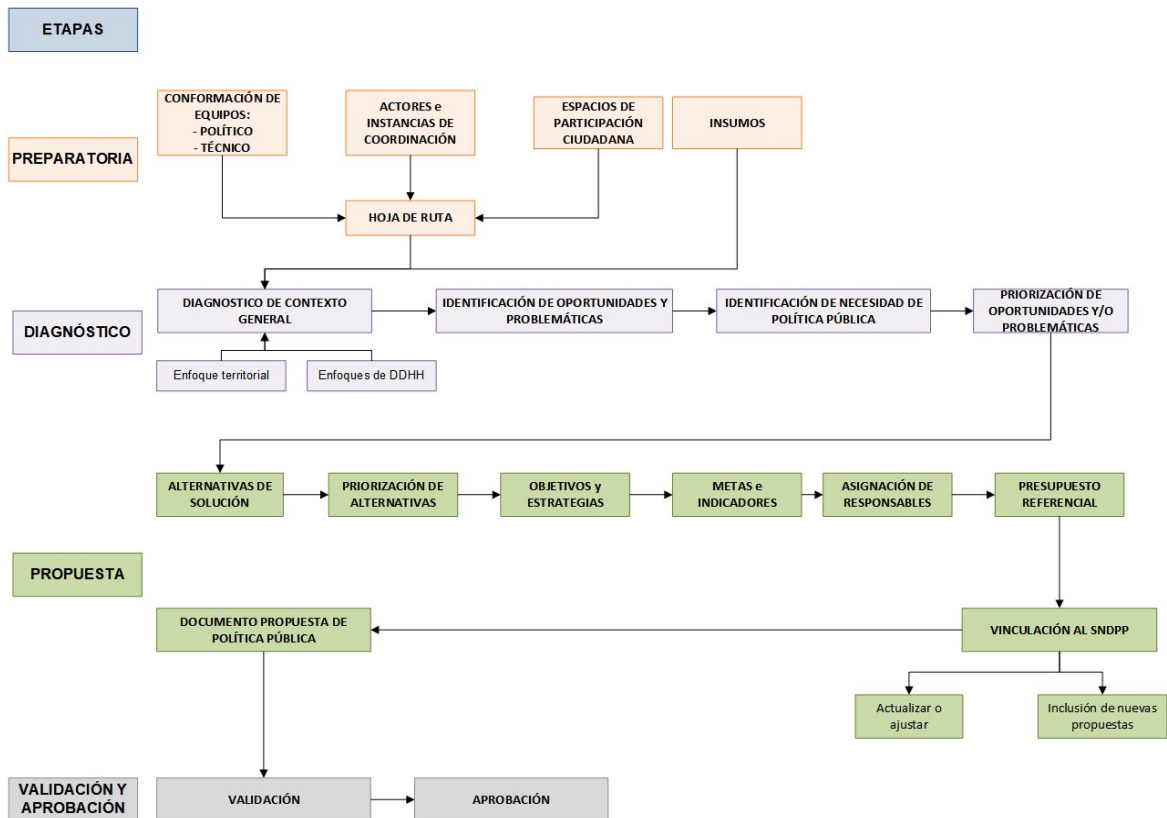
Se considera como etapas del proceso de formulación a las siguientes: preparación, diagnóstico, propuesta, validación y aprobación.

### Ilustración 4. Proceso de formulación de políticas públicas

---

<sup>9</sup> Artículo 15. COPyFP.





Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

## 2.1. Etapa 1: Preparación

La entidad rectora conformará los equipos políticos y técnicos que se encargarán de ejecutar las acciones y toma de decisiones, recopilará los insumos necesarios y establecerá una hoja de ruta que incluya actividades, tiempos y responsables.

### 2.1.1. Conformación de equipos para la formulación

**Equipo político.** Liderado por la máxima autoridad de la entidad rectora de la política pública o su delegado y, de ser pertinente, otros actores de entidades relacionadas. Entre sus responsabilidades están:

- Designar al equipo técnico.
- Definir, proponer y monitorear la formulación de políticas públicas,
- Aprobar productos y propuestas.

**Equipo técnico.** Conformado por miembros de la institución rectora y colaboradores externos vinculados con el proceso de formulación. Este equipo es coordinado por la

persona responsable de la unidad de planificación de la institución rectora o delegado/a de la máxima autoridad.

### 2.1.2. Actores e Instancias de coordinación

**Actores.** Consiste en identificar un listado inicial de actores (mapeo de actores) con nivel de responsabilidad respecto de la temática<sup>10</sup> a tratarse, se debe considerar lo siguiente:

- Representatividad de los actores (instituciones y organismos públicos, sociedad civil, organizaciones sociales, entidades privadas, organizaciones no gubernamentales, gremios productivos, academia, colegios profesionales, entre otros).
- Incidencia a nivel nacional y/o local instancias de coordinación.

**Instancias de coordinación**, entre actores, tales como: comités, cuerpos colegiados, gabinetes sectoriales, reuniones, talleres de trabajo, foros públicos, mesas de diálogo, asambleas, comisiones temáticas, entre otros.

Estas instancias de coordinación, buscan generar confianza entre actores públicos, privados y comunitarios, a fin de lograr apropiación<sup>11</sup> sobre la temática a tratar y generar acuerdos que propicien la formulación de políticas públicas integrales, integradoras y eficientes.

La implementación y los resultados de la política pública no dependen, únicamente, de las acciones ejecutadas desde la administración pública. Los aportes del sector privado y la ciudadanía son fundamentales, de allí la importancia de que en las instancias de coordinación estos actores sean considerados.

### 2.1.3. Espacios de participación ciudadana

La identificación de espacios de participación ciudadana en la formulación permite recabar información y percepciones de las personas, grupos o sectores beneficiados o afectados por las acciones públicas en curso, la evaluación de su éxito y la generación de propuestas reales orientadas a garantizar sus derechos. El objetivo es conocer

<sup>10</sup> Corresponde al ámbito sobre el cual la entidad del gobierno central desarrolla su rectoría. Artículo 10-2. Literal g), ERJAFE.

<sup>11</sup> Refiere al nivel de responsabilidad o corresponsabilidad que el actor identifica sobre la oportunidad de desarrollo o problemática a tratar.



cómo se percibe la necesidad, en función de factores socio-económicos y territoriales, o desde la perspectiva del enfoque de igualdad y no discriminación. Se debe tener presente que la generación de estos espacios, otorga legitimidad al proceso y propicia la deliberación entre los distintos actores, en diversidad.

También pueden identificarse otros espacios de participación, además de los establecidos en la LOPC, como los espacios de participación comunitaria, siempre que estos incluyan actores relacionados con la temática a tratar.

Es importante determinar el momento idóneo para la convocatoria de actores y la activación de los espacios de participación, considerando el rol decisivo de estas instancias en etapas como el diagnóstico y la identificación de alternativas de acción.

#### **2.1.4. Insumos**

En la formulación de política pública es importante conocer a fondo el fundamento teórico, normativo, información estadística y geográfica disponible, instrumentos de planificación y resultados de seguimiento y evaluación, relacionados con la temática a analizar. Estos insumos deben estar debidamente actualizados y ser de carácter oficial, también pueden provenir de un proceso de investigación.

#### **2.1.5. Hoja de ruta**

La hoja de ruta del proceso de formulación de política pública, al menos, debe incluir al menos:

- Actividades e hitos por etapas.
- Responsables.
- Plazos (Fecha inicio-Fecha fin).
- Resultados esperados (productos).

Esta debe ser validada y permanentemente monitoreada por el equipo político. Su actualización dependerá del nivel de avance o cumplimiento de las actividades y plazos establecidos.

A continuación, se presenta un formato referencial de hoja de ruta, que puede ser adaptado en función de las necesidades institucionales:

**Tabla No. 2. Formato de hoja de ruta**

Hoja de ruta para el proceso de formulación de políticas públicas									
CRONOGRAMA						FECHAS /MES			
N°	ACTIVIDAD	FECHA INICIO	FECHA FIN	RESPONSABLE	PRODUCTO	1	2	3	4
1									
2									
3									

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

## 2.2. Etapa 2: Diagnóstico

En esta etapa se identifica, analiza y prioriza las oportunidades de desarrollo y/o problemáticas, relativas a la temática sobre la cual se formulará la política pública, tanto a nivel nacional como local, según sea pertinente.

A través del diagnóstico se puede conocer, analizar e interpretar un aspecto de la realidad que es de interés público. El diagnóstico, además, permite caracterizar un fenómeno, respondiendo las siguientes preguntas: ¿qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿cuánto?, ¿dónde, por qué y a quiénes afecta una determinada situación?

Diagnosticar una situación implica describirla a partir de la comprensión de los factores multidimensionales y tendencias pasadas que condujeron a su estado actual, además de una proyección de estos factores y tendencias en el futuro.

### 2.2.1. Diagnóstico de contexto general

Para lograr el análisis esperado en un diagnóstico se recomienda lo siguiente:

- Analizar el contexto histórico, tendencias nacionales, regionales y mundiales, resultados de seguimiento y evaluación, e información estadística y geográfica.
- Construcción de modelos de análisis demográfico y econométrico.



- En los casos en los que no se cuente con información se recomienda realizar un análisis de demandas o valerse del criterio de conocedores del territorio y/o expertos en la temática analizada.

Se pueden usar técnicas cualitativas que incluyen diagnósticos participativos (grupos focales, talleres, mesas, foros, entre otros), con el propósito de profundizar en las diferentes aristas de las oportunidades o problemas identificados. También, incluir información sobre demandas sociales, intereses o expectativas ciudadanas.

El diagnóstico debe evidenciar brechas identificadas de los enfoques de derechos humanos, igualdad y no discriminación, así como el territorial. Los dos primeros dan cuenta de la garantía y goce de derechos desde la perspectiva de la población en su diversidad.

Por su parte, el enfoque territorial permite el reconocimiento de particularidades del fenómeno analizado según su contexto geográfico, bajo criterios de cobertura y pertinencia, los que consideran los siguientes aspectos:

- a) Ubicación: lugar donde se presenta la oportunidad o problemática.
- b) Cobertura: área de influencia.
- c) Pertinencia territorial: consideración de características específicas sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas del área de influencia, con enfoque sistémico.

### Ilustración 5. Enfoque territorial



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.



### 2.2.2. Identificación de oportunidades y problemáticas

El resultado del diagnóstico es la identificación de un listado de oportunidades de desarrollo y/o problemáticas, conforme a la definición planteada en el marco referencial de la presente guía:

**Oportunidad de desarrollo** responde al desafío, potencialidad o circunstancia oportuna, que permita la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo establecidos en la Constitución (CRE, Artículo 276) o aquellos acordados en las políticas públicas de largo plazo.

Por su parte, un **problema** representa la situación crítica o estado negativo de la realidad que ocasiona insatisfacción o malestar en la población para el pleno goce de sus derechos, descrito a partir de hechos verificables (en lo posible a través de indicadores), así como de las causas que lo originan y las consecuencias que produce.

Las causas del problema suponen explicarlo no por sus síntomas, sino por las condiciones que lo generan (causas principales o estructurales) pues, para solucionar un problema, se requiere atacar sus principales causas (Aguilar, 1993).

Una vez que se cuenta con el listado de oportunidades y problemáticas, el siguiente paso es su caracterización, a través de su impacto, temporalidad y vinculación con el SNDPP, análisis previo a la identificación de necesidades para la formulación de política pública.

**Tabla No. 3. Análisis de oportunidades de desarrollo o problemas priorizados**

OPORTUNIDADES O PROBLEMAS	IMPACTO		TEMPORALIDAD (plazo)			ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DEL SNDPP	
	¿El problema vulnera derechos de la Constitución? ¿La oportunidad permite generar la situación de desarrollo esperada?		¿Cuánto tiempo tomará la solución a la problemática? ¿Cuánto tiempo se alcanzará el desarrollo deseado?			¿La problemática u oportunidad de desarrollo se encuentra abordado en los instrumentos de planificación del SNDPP?	
	SI	NO	CORTO (1 - 3 año)	MEDIANO (4-9 años)	LARGO (+ de 10 años)	SI, señale el instrumento (PND, PS y PI)	NO

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.



### **2.2.3. Identificación de necesidad de política pública**

Si la oportunidad de desarrollo se enfoca en lograr un cambio o si la problemática responde a la vulneración de derechos, estos serán considerados de carácter estructural, identificando así la necesidad de generar política pública. Caso contrario se debe analizar su abordaje en los diferentes niveles de planificación con su ajuste o actualización.

Si la oportunidad de desarrollo o problemática se encuentra abordada en los instrumentos del SNDPP, se deben identificar y analizar las acciones e intervenciones ya ejecutadas, así como sus resultados. De no existir el abordaje del tema en los instrumentos del SNDPP, o de verificarse que estos no han contribuido a su solución estructural, la formulación de política pública se justifica.

### **2.2.4. Priorización de oportunidades de desarrollo y/o problemáticas**

Las oportunidades de desarrollo o problemáticas deben ser priorizadas, la entidad formuladora de política pública puede utilizar diferentes herramientas para ejercicios de priorización, tales como: focus group, encuesta a expertos, matriz importancia-gobernabilidad (IGO), Ábaco de Régnier y demás metodologías cuantitativas o cualitativas que el equipo técnico considere acorde a su realidad.

## **2.3. Etapa 3: Propuesta**

A partir de los resultados obtenidos en las fases anteriores (preparatoria y diagnóstica), en esta etapa se definen las alternativas de acción, objetivos, lineamientos de implementación, metas e indicadores. La evidencia científica, el criterio de especialistas en el tema y la inclusión de las distintas percepciones de los diferentes actores relacionados son importantes insumos en esta etapa.

### 2.3.1. Alternativas de solución

La formulación de alternativas implica el análisis y planteamiento de distintos cursos de acción o de intervención, con la finalidad de aprovechar una oportunidad de desarrollo o solucionar un problema. Se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Enlistar una o varias alternativas y acciones de solución a ejecutar por oportunidad de desarrollo o problemática identificada (se puede utilizar el árbol de causa-efecto).
- Participación de los actores relacionados.
- Vinculación con los derechos constitucionales.
- Resultados de seguimiento y evaluación relativos a la oportunidad de desarrollo o problemática identificada.

### 2.3.2. Priorización de alternativas

Una vez se cuenta con el listado de alternativas de solución se procede con su priorización. El principal criterio para evaluar una alternativa, es su capacidad de ejecutar acciones que permitan alcanzar el desarrollo o dar respuesta a la problemática existente de manera eficiente<sup>12</sup>. Se proponen los siguientes criterios de priorización, adaptables a las necesidades institucionales:

- Viabilidad: técnica, financiera, política, social, legal e institucional.
- Eficiencia: análisis costo-beneficio.
- Equidad: capacidad redistributiva, reducción de brechas, contribución a la garantía y protección de derechos, entre otros.
- Sustentabilidad ambiental: menor efecto contaminante, ahorro de energía, protección de derechos de la naturaleza, entre otros.
- Sostenibilidad económica.
- Decisión política.

### 2.3.3. Objetivos y estrategias

A partir de las alternativas de acción priorizadas se plantean **objetivos de política pública**, entendidos como enunciados que buscan el cambio de situación de la

<sup>12</sup> Considera alcanzar los mejores resultados e impactos de la implementación de la política pública con el uso óptimo de los recursos existentes (financieros, humanos, tiempo, infraestructura, tecnológicos, etc).



problemática o provocar oportunidades de desarrollo. En algunos casos es factible plantear un objetivo, a partir de la agrupación de alternativas de acción.

El objetivo busca responder los siguientes cuestionamientos: ¿Qué se quiere lograr?, ¿A qué o quién se refiere?, ¿Dónde hará efecto? (ubicación geográfica) y ¿Cuándo se lo espera alcanzar? (temporalidad).

Con base en los objetivos planteados se formulan **estrategias de implementación** necesarios para la aplicación efectiva de la política pública. Estas estrategias responden a la pregunta ¿Cómo se alcanzarán los objetivos de política pública? y definen los modos de actuar sobre las causas identificadas, los actores y el entorno, con base en el marco legal vigente, los recursos disponibles y demás restricciones propias de la actuación pública. Al menos, se debe plantear una estrategia por objetivo.

Las estrategias son insumo para el proceso de planificación de la política pública, en tanto que constituyen el primer paso para su concreción operativa y requieren una definición precisa de los cambios que se espera generar a nivel de los actores y en las principales variables. Para el planteamiento de estas se puede tomar como base los lineamientos que Knoepfel (2012) identificó y clasificó, acorde a su forma de implementación:

- De regulación: basados en prohibiciones y obligaciones. Sus instrumentos operativos pueden ser leyes, reglamentos, resoluciones, acuerdos ministeriales, protocolos de actuación, entre otros.
- De persuasión: basadas en la difusión de información. Sus instrumentos operativos pueden ser campañas de comunicación, procesos de formación y educativos, entre otros.
- De dotación directa de bienes o servicios: basados en la satisfacción de necesidades básicas y en la garantía de derechos, como programas y proyectos específicos. Dentro de esta categoría se deben considerar estándares como la disponibilidad<sup>13</sup>, accesibilidad<sup>14</sup>, calidad<sup>15</sup> y adaptabilidad<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Disponibilidad: Garantizar una cantidad suficiente de bienes, servicios e infraestructura adecuada, con talento humano capacitado para la prestación de servicios públicos esenciales para la vigencia efectiva de los derechos humanos y de la naturaleza.

<sup>14</sup> Accesibilidad: Garantizar que todas las personas tengan acceso físico y económico a las instalaciones, los bienes y los servicios que ofrece el Estado, en especial, los grupos de atención prioritaria y los pueblos y nacionalidades. Asimismo, los servicios deben ser asequibles y la imposición de

- De incentivos positivos o negativos: basados en transferencias monetarias. Algunos instrumentos operativos de los incentivos positivos son los bonos, exenciones, subsidios, mientras que instrumentos operativos de los incentivos negativos son los impuestos y aranceles. Todos estos enmarcados en el cumplimiento de la normativa legal vigente.

El aspecto común es que deben ser específicos, alcanzables y relevantes. Recordar que todo objetivo y sus lineamientos deben tomar en cuenta la contingencia de los efectos no deseados y prever medidas para evitarlos o para manejarlos adecuadamente.

#### 2.3.4. Metas e indicadores

En esta etapa se identifica una batería metas e indicadores (exclusivamente de impacto y resultado), relativos a los objetivos de política pública previamente definidos. El fin de este proceso es determinar: a) los resultados previstos alcanzar con la implementación de la política pública durante el tiempo de su vigencia; y, b) la capacidad de medición de los objetivos.

Es importante considerar que estas metas e indicadores deben contar con los requerimientos técnicos establecidos en el marco del Sistema Nacional de Información y solicitados por el ente rector de la planificación, ya que servirán de insumo para el ajuste y la actualización de sus instrumentos.

Para la ejecución de este paso es importante generar un espacio de coordinación con los actores que intervienen en el proceso, de manera particular las entidades estatales relacionadas, con la finalidad de solicitar la información pertinente para su construcción.

---

gastos a personas de bajos recursos no debe ser desproporcionada. Esto también requiere que se eliminen las barreras administrativas que eviten que las personas de escasos recursos accedan a instalaciones, bienes y servicios.

<sup>15</sup> Calidad: Garantizar estándares de calidad para la satisfacción de las necesidades de la población, incluyendo las consideraciones ambientales pertinentes;

<sup>16</sup> Adaptabilidad: Asegurar que los bienes y servicios públicos se adapten a los contextos culturales y sociales en el país, para lo cual se requiere la participación de nacionalidades y pueblos en sus diferentes etapas. La adaptabilidad también incluye la incorporación de criterios de pertinencia por razón de género, edad, discapacidad, movilidad humana e interculturalidad para que los programas y proyectos que se derivan de las políticas públicas tomen en cuenta las necesidades e intereses particulares de las personas y grupos.



### 2.3.5. Asignación de responsabilidades

Si bien en la etapa preparatoria se hizo un mapeo inicial de los actores vinculados con la temática de análisis, en esta instancia se identificarán actores que intervienen para hacer efectivos los objetivos, estrategias, metas e indicadores definidos.

La responsabilidad de alcanzar las metas definidas anteriormente es de la entidad rectora que formula la política pública.

La asignación de responsabilidades debe responder a la característica integradora de la política pública.

### 2.3.6. Presupuesto referencial

Una vez se han definido los objetivos, estrategias y la identificación de proyectos inversión, intervenciones de gasto permanente, acciones de gasto no permanente, entre otros, metas y responsables, es necesario identificar el presupuesto referencial necesario para implementar y alcanzar los resultados y cambios ante la situación u oportunidad de desarrollo que motivo la formulación de la política pública.

Este presupuesto debe ser programado de manera referencial en concordancia con el Presupuesto General del Estado (PGE) que las entidades relacionadas mantengan y necesiten al momento de ejecutar acciones en cada uno de los años que ejecute la política pública, con base en las proyecciones que reflejen la situación económica y financiera del país y el Estado. Además, deberán guarda estrecha relación con el detalle de cada acción identificada.

**Tabla No. 4. Presupuesto Referencial por acción, intervención y año**

ACCIONES/ INTERVENCIONES/ PROYECTOS	ENTIDAD / UNIDAD RESPONSABLE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO N	GASTO PERMANENTE	GASTO INVERSIÓN	TOTAL
					X		
						X	

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

### 2.3.7. Vinculación al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa – SNDPP

Con el fin de implementar la política pública a través de la planificación, los objetivos y estrategias planteados se vinculan y alinean con los instrumentos del SNDPP, bajo los siguientes criterios:

**Tabla No. 5. Análisis de vinculación con el SNDPP**

Nivel de planificación	Temporalidad	Instrumento del SNDPP con el cual se articula
Nacional	Mediano plazo (4 años)	Plan Nacional de Desarrollo
Sectorial	Mediano plazo (4 años)	Planes Sectoriales y Agendas para la Igualdad
Institucional	Mediano (4 años) o corto plazo (1 año)	Planes Institucionales (planificación estratégica institucional y planificación operativa)
Local (provincial, cantonal y parroquial)	Corto y mediano plazo	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

**Elaboración:** Secretaría Nacional de Planificación.

Una vez identificado el instrumento de planificación con el que se vinculan los objetivos, estrategias, metas e indicadores de la política pública la entidad rectora debe analizar y cumplir con los procesos normativos establecidos para la inclusión total o parcial en los instrumentos de planificación del SNDPP, guardando alineación y cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo vigente.

La inclusión es total, si el objetivo no se encuentra reflejado en el instrumento, y parcial, si en el instrumento existe un contenido relacionado con el tema, el cual puede ser ajustado y actualizado.

### 2.3.8. Documento de propuesta de política pública

El proceso de formulación concluye con la presentación de un documento propuesta que sirve para la validación del ente rector de la planificación con, al menos, el siguiente esquema:

1. **Introducción.** Expone los factores que impulsaron la creación de la política pública, el proceso de formulación, los actores que intervinieron y espacios de participación ciudadana considerados.
2. **Diagnóstico.** Detalla el análisis de la temática y el listado de oportunidades de desarrollo y/o problemáticas identificadas y priorizadas.
3. **Propuesta.** Enlista alternativas de acción priorizadas, los objetivos junto a sus respectivos estrategias, indicadores, metas, actores responsables y presupuesto referencial.
4. **Vinculación con la planificación.** Muestra el detalle de los instrumentos de planificación en los cuales se buscará incorporar los objetivos, metas e indicadores de forma total o parcial resultantes, que servirán para las fases de coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de la misma, esto enmarcado en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

## 2.4. Etapa 4: Validación y aprobación

### 2.4.1. Validación

Al finalizar el proceso de formulación se procederá a validar el documento que contiene la propuesta; esta se realiza en dos instancias:

- **Validación interna:** es aquella que realiza la entidad responsable del proceso, en coordinación con el equipo técnico que participó en el proceso de formulación (entidad rectora de la política pública). En este espacio se verifica la consistencia en términos estructurales, metodológicos, conceptuales y de uso de la información. Para la realización de este paso se puede recurrir a diferentes mecanismos como reuniones o talleres, entre otros. El resultado es un acta suscrita por los participantes que juntamente con el documento de propuesta de la política pública será remitido a la entidad rectora de la planificación para su validación externa, mediante los canales oficiales.
- **Validación externa:** La entidad rectora de la planificación verificará la coherencia del documento en términos metodológicos, estructurales y la articulación con los instrumentos del SNDPP. Respecto de esto se procederá a



elaborar el informe de validación que será remitido por canales oficiales en respuesta a la solicitud de la entidad formuladora. En caso de existir observaciones, estas serán solventadas previo a su validación.

#### **2.4.2. Aprobación**

Una vez realizada la validación, dicho pronunciamiento será puesto en conocimiento de la máxima autoridad de la entidad rectora de la política pública responsable, quien lo aprobará.

El documento aprobado deberá ser remitido a la instancia de coordinación a la cual pertenezca la institución.

Es importante destacar que para las siguientes fases del ciclo de la política pública esta Secretaría, como ente rector de la Planificación Nacional, brindará la asistencia técnica y metodológica respectiva; además, generará los instrumentos de apoyo correspondientes.

La presente Guía tiene validez a partir de su publicación y debe ser aplicada en el proceso de formulación o en el caso de actualización de toda política pública.

## Referencias

Aguilar Villanueva, Luis (1993). “Estudio Introdutorio”. En Luis Aguilar Villanueva, comp. En *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Ander-Egg, Ezequiel. (1991). Introducción a la planificación. Internet: <http://abacoenred.com/wp-content/uploads/2017/05/Introduccion-a-la-planificaci%C3%B3n-Ander-Egg-Ezequiel.pdf.pdf>

Bernal, María. (2012). *La Planificación: Conceptos Básicos, Principios, Componentes, Características y Desarrollo del Proceso*. Universidad Santa María. Internet: <https://nikolayaquirre.files.wordpress.com/2013/04/1-introducccic3b3n-a-la-planificacic3b3n1.pdf>

Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2016). *Guía para la elaboración de políticas públicas*. Internet: [https://www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/politicas\\_publicas/documentos/Guia-de-Elaboracion-de-PP.pdf](https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/politicas_publicas/documentos/Guia-de-Elaboracion-de-PP.pdf)

Fondo de Población de las Naciones Unidas. El enfoque basado en los derechos humanos. Internet: <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>, consultado: 23 de enero de 2020.

González, Antonio. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: una propuesta para su conceptualización. Universidad Andina Simón Bolívar. Internet: <http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/dhdemocraciayemancipacion/antoniogonzales.pdf>

Gutiérrez, J.A., Restrepo, R.D., Zapata, J.S. (2017). *Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado*. Revista CES Derecho, (8), 2, 333-351.

Instituto Nacional de Administración Pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2014). *Panorama de las Administraciones Públicas 2013*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264223547-es.pdf?expires=1579785898&id=id&accname=guest&checksum=273E62B979FC15B47CA7D1E7B49CE4B4>

Knoepfel Peter, Corinne Larrue, Frédéric Varone y Miriam Hinojosa. (2007). “Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores,

sus recursos y las instituciones”. En *Ciencia Política* N° 3 enero-junio 2007. ISSN 1909-230x.

Lahera, Eugenio. (2004). *Política y políticas públicas*. Internet: <https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politicas-Publicas/Pol%E2%94%9C%C2%A1tica%20y%20pol%E2%94%9C%C2%A1ticas%20p%E2%94%9C%E2%95%91blicas.pdf>

Matus, Carlos. 1994. *Adiós, Señor Presidente*. Universidad Nacional de Lanús. Internet: [http://www.faud.unsj.edu.ar/descargas/blogs/libro-de-carlos-matus-adios-senor-presidente MATUS Adios Senor Presidente%20\(1\).pdf](http://www.faud.unsj.edu.ar/descargas/blogs/libro-de-carlos-matus-adios-senor-presidente%20MATUS%20Adios%20Senor%20Presidente%20(1).pdf)

Máttar, J., & Cuervo, L. M. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.

Mejía, Juliana. (2012) *Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social*. *Analecta Política*.

Naciones Unidas. (1986). Declaración sobre el derecho al desarrollo. Internet: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>

Real Academia Española. Internet: <https://dle.rae.es/>

Roth, André Noel. (2007). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Quito. Imprenta Mariscal.

Silva, Santiago. (2016). *Identificando a los protagonistas: el mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas*. Internet: <https://orb.binghamton.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=gobernar>



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc

## Secretaría Nacional de Planificación



República  
del Ecuador



**Gobierno**  
del Encuentro

Juntos  
lo logramos