



La Gestión asociada como una Metodología de fortalecimiento de los escenarios de participación  
en la formulación de las políticas públicas

Julieth Nathalia Bravo Triana

Corporación universitaria Minuto de Dios

Sede principal

Especialización en Gestión Asociada

Facultad de Ciencias humanas y Sociales

Noviembre 30 de 2019

La gestión asociada como una metodología de fortalecimiento de los escenarios de participación  
en la formulación de las políticas públicas

Julieth Nathalia Bravo Triana

Trabajo de grado para optar al título de

Especialista en gestión asociada

Asesor:

Luz Andrea Hernández León

Corporación universitaria Minuto de Dios

Sede principal

Especialización en Gestión Asociada

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Noviembre 30 de 2019

## **Agradecimientos**

En primer lugar quiero expresar agradecimiento a Dios quien hizo posible realizar esta Especialización, a mi tutora de tesis, Andrea Hernández, por la dedicación y apoyo que ha brindado a este trabajo, por la dirección y el rigor como también por la comprensión dada a lo largo de las tutorías, gracias por la confianza ofrecida, pues sabíamos que iba a ser un reto iniciar de ceros y en tan corto tiempo. Finalmente quiero agradecer a mi hijo Samuel Pardo Bravo quien es motivo y mi motor de lucha para salir adelante y buscar ante cualquier situación adversa una solución. Aquellas personas que estuvieron ahí, familiares y amigos quienes me apoyaron en este proceso me brindaron a través de palabras y consejos fuerza y energía que me impulsaron para seguir adelante y no desfallecer así como también a crecer como persona y como profesional.

## Tabla de contenido

Introducción .....	5
Planteamiento del Problema.....	6
Justificación o Pertinencia Social .....	7
Referente Teórico Conceptual.....	8
Políticas Publicas.....	8
Participación Social .....	9
Gestión Asociada .....	10
Planificación Participativa .....	12
Objetivos .....	13
Ruta Metodológica .....	14
Cronograma de Actividades .....	16
Análisis de Resultados .....	19
Aprendizajes.....	30
Anexos .....	31
Referencias Bibliográficas .....	35

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo recopila el desarrollo del análisis y comprensión en los procesos de Política Pública desde la mirada de la Gestión Asociada, se toma como objeto de interés la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025, como un referente de los procesos que se adelantan en el distrito de forma colectiva para la trazabilidad de los lineamientos gubernamentales; contempla una revisión bibliográfica de la Política Distrital, un análisis de los diferentes escenarios de participación social implementados durante la construcción de la política dado que a través de ellos se definieron los propósitos, acciones y programas a considerar; de igual manera se identifican los aportes significativos que puede realizar la Gestión Asociada al mejoramiento de dichos procesos, ya que permite promover la participación activa, equitativa y organizada de los diferentes sectores (público, privado y comunidad).

Es importante estipular que esta política responde a una necesidad social y de salud pública que ha emergido durante los últimos años generando gran impacto en la población de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) la Salud Mental es entendida como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. (OMS, 1990) Por lo cual es importante focalizar la atención oportuna a la población que se encuentre en algún tipo de riesgo mediante la prevención y atención integral que garantice este estado de bienestar a través del acceso a la salud.

Por ende, la política Distrital de Salud Mental es un objeto claro de interés para el análisis desde la Gestión Asociada, en tanto la afectación de esta problemática puede darse en diferentes grupos poblacionales; su comprensión y atención requiere de la mirada y aporte de distintos actores sociales, públicos y privados.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En Colombia el Gobierno tiene una preocupación constante hacia la Salud mental de las personas debido a los altos índices de depresión, suicidio y trastornos mentales sin distinción alguna de población niños, adolescentes y adultos. Por lo cual desde el Gobierno de Bogotá DC se generó una política en Salud Mental Distrital 2015-2025 que durante su construcción promovió escenarios de participación social a fin de obtener diferentes perspectivas con base en cada experiencia vivida por la comunidad, instituciones públicas y privadas en torno a la necesidad presentada; reconociendo así la importancia de la participación a través de acciones democráticas en la toma de decisiones. Sin embargo, si no existe una planeación adecuada, estos procesos no tendrán resultados de impacto ni beneficios para toda la población.

La planificación al interior de una política pública es una fase fundamental, debido a que esta permite realizar un buen diagnóstico frente a la necesidad a responder, establecer y construir objetivos claros, estrategias, acciones y programas, y determinar recursos humanos y técnicos. Por ende, si no realiza este proceso de forma adecuada conlleva la consecución de una serie de errores que afectan diferentes etapas en la construcción de la política.

La planificación participativa desde la gestión asociada permite establecer vínculos entre los diferentes actores, determinar los roles a cumplir por los mismos en la toma decisiones y potencializar este proceso a través de consensos y la participación activa de cada uno de ellos, por lo tanto, este trabajo tiene como finalidad identificar los aportes que puede realizar la Gestión Asociada a dichos escenarios.

## **JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA SOCIAL**

La presente revisión documental tiene como fin identificar como la Gestión asociada puede fortalecer los escenarios de participación social durante la construcción de las políticas públicas. Para ello reconocer estos espacios es clave pues constituyen la fuente principal para la obtención de información directa de las problemáticas a considerar, con base en las experiencias vividas por aquellos que son afectados de las mismas.

Por otra parte se debe resaltar que la promoción de la participación al interior de la Política Distrital en Salud Mental de los diferentes actores sociales, comunidad y sector privado, permite reconocer diversas perspectivas desde las experiencias cotidianas o desde el saber educativo en torno a las necesidades presentadas en salud mental; así como la realización de un análisis frente a los servicios prestados por el sistema de Salud.

Los procesos de participación social para obtener resultados favorables, requieren de una planificación óptima que sustente la toma de decisiones respecto a las condiciones propias de atención y gestión de las situaciones identificadas como prioritarias. Esto posibilita además el aprovechamiento y uso adecuado de los recursos y fortalece los ejercicios de participación ciudadana, al conseguir resultados significativos en la forma de entender y atender las necesidades oportuna e integralmente.

Comprender los aportes que se dan con la implementación de la planificación participativa desde la Gestión Asociada al interior de la construcción de políticas públicas, es pertinente tanto para los nuevos procesos de formulación, los cuales pueden desarrollarse de mejor manera desde esta metodología, como para la fase de evaluación, en tanto se realiza una revisión de los aspectos a mejorar en experiencias anteriores.

## **REFERENTE TEÓRICO CONCEPTUAL**

Es importante entender desde lo teórico la definición de conceptos indispensables para la comprensión de la temática a desarrollar en el documento.

### *Política Pública*

“Es imprescindible entender el tema de las políticas públicas como una respuesta del Estado a las demandas de las comunidades en general, una respuesta consciente, resultado de un diagnóstico estratégico, donde lo técnico y lo participativo son claves para la toma de decisiones, que resuelvan problemas comunes de la nación y con los recursos adecuados, destinados específicamente a la resolución de situaciones no deseadas, con presupuestos fijos y con evaluación constante. Otro elemento que entrelaza una buena política pública es la asignación de estructuras adecuadas y la asignación de recurso humano formado para asegurar la efectividad de las acciones involucradas en la planificación de las políticas públicas.” (Pérez, pág.95).

Se puede observar que una política pública permite la existencia de una colectividad de forma organizada a través de la implementación de diferentes técnicas donde se pretende dar respuesta a una necesidad de interés general con acciones que beneficien un bien común.

Las políticas públicas se configuran como un espacio concreto de interacción entre los diferentes actores de la sociedad en la atención y resolución de situaciones que los afectan, la participación es el eje de esta construcción conjunta de lineamientos que regulan las condiciones en las que se pondrán en marcha aquellos programas y proyectos que dan operatividad, razón suficiente para que se considere un escenario ideal para la implementación de la Gestión Asociada.

### *Participación social*

La participación social entendida por Sanabria (2001) como "los procesos sociales a través de los cuales los grupos, las organizaciones, las instituciones o los diferentes sectores (todos los actores sociales incluida la comunidad), intervienen en la identificación de las cuestiones de salud u otros problemas afines y se unen en una sólida alianza para diseñar, poner en práctica y evaluar las soluciones". (pág.90). Por ende, podemos resaltar que a través de ella los diferentes actores se empoderan y se organizan en pro de lograr un beneficio común que garantice el bienestar de las comunidades en los diferentes contextos ajustándose a sus necesidades.

La participación social también se puede considerar como "la pertenencia a un grupo social, pero sobretodo se refiere a un cierto tipo de acciones mediante las cuales una sociedad, una comunidad o una colectividad define y redefine sus objetivos, sus medios, sus formas de organización y los tipos de relaciones que le dan vida. La participación política y social se da siempre que una persona se suma a las discusiones y a las acciones sobre los temas que afectan a su colectividad. Cada vez que las personas se juntan para tomar decisiones o realizar acciones sobre lo que consideran como los intereses, las problemáticas o los deseos de su colectividad, estamos frente a la participación social y política". (Manual de ciudadanía y convivencia desde la construcción colectiva de sentidos y redes. Pag.35).

Teniendo en cuenta que desde la GA y la política Distrital en Salud Mental la participación es un factor de gran incidencia en la fase de formulación de políticas públicas, promover la participación social, comunitaria o ciudadana es una prioridad en las comunidades y diferentes escenarios, entendiendo que es un derecho fundamental y un deber ciudadano que incide en la toma de decisiones en este caso en la construcción, ejecución e implementación de las políticas públicas que beneficien a la comunidad.

### *Gestión Asociada*

La Gestión Asociada es un proceso que permite que el Estado y la comunidad establezcan un vínculo encaminado hacia la toma de una decisión que genere una acción; promoviendo finalmente la participación en un espacio reconocido como intersectorial. Por otra parte, según Poggiese (2011) son “modos específicos de planificación y de gestión realizados en forma compartida entre organizaciones estatales y organizaciones de la sociedad civil en su sentido más amplio. El sistema de trabajo planificado y la relación articulada de los colectivos que se crean para elaborar y gestionar estos proyectos o programas congestivos que en sí mismos son una red, devienen en una trama social re configurada y activa: una red de redes de gestión asociada (H. Poggiese, 2000). Según esta definición “Implica fundamentalmente la conformación de escenarios de planificación-gestión mixtos, intersectoriales, interdisciplinarios, pluripartidarios, que se manejan con reglas de juego claras y conocidas por todos (metodología), donde se pretende construir una nueva forma de “saber-hacer”, un nuevo conocimiento a partir de los saberes e ignorancias de todos los que participan, una nueva cultura de lo político, de lo público y de lo social, donde “se preparan las decisiones” que serán adoptadas por los funcionarios responsables, ampliando la base en la toma de decisiones, es decir colaborando en la profundización del sistema democrático”. Citado por Cardarelli y Rosenfeld (2003, P. 3) existe un reconocimiento de los diferentes actores presentes, así como de las responsabilidades asignadas y funciones que permiten el desarrollo de una acción transformadora, lo cual es fundamental en los procesos de formulación de Políticas Públicas.

Al realizar esta contextualización teórica sobre la metodología se puede afirmar que desde allí se buscan generar nuevas propuestas de participación donde exista el consenso a través de la articulación de múltiples sectores y actores; modificando la construcción de las políticas públicas,

los programas y proyectos, teniendo así una mirada o perspectiva sobre un determinado problema social o necesidad a transformar.

Patricia Umbarilla (2017) realiza su aporte frente a la Gestión Asociada afirmando que permite la construcción colectiva en la cual se desarrollan acciones conjuntas entre la comunidad y el Estado, donde los canales de participación dan lugar a la elaboración de acuerdos, negociaciones o concertaciones a partir del reconocimiento de los conflictos, diseñando propuestas y acciones que integran visiones e intereses contrapuestos.

Una de las características de dicha metodología es la *intersectorialidad* definida como la “intervención coordinada de instituciones representativas de más de un sector social, en acciones destinadas, total o parcialmente, a tratar los problemas vinculados con la salud, el bienestar y la calidad de vida” (FLACSO, 2015) esto permite reconocer cómo el trabajo colectivo beneficia los intereses en común, con base en la toma de decisiones asertivas a través de la participación.

La GA promueve la cogestión entre el Estado y la comunidad a través de procesos de participación de diferentes actores que se encuentran en espacios como la formulación de políticas públicas a través de la intersectorialidad; dichos procesos deben ser organizados y desde las metodologías de la GA se pueden analizar y fortalecer puesto que permiten desarrollar acciones transformadoras para la distribución y optimización de los recursos humanos y técnicos

## Planificación Participativa

La planificación Participativa hace parte de las metodologías de la Gestión Asociada, Héctor Poggiase la define como: “una concepción para la toma de decisiones en políticas públicas en la cual la participación social es el elemento central y supone, en esencia, la idea de la cogestión, posibilita la mutua influencia y una distribución clara de responsabilidades entre Estado y sociedad. Necesitamos un Estado distinto, que ayude a construir prácticas sociales diferenciadas. Necesitamos, también, prácticas sociales de otro orden para que el Estado sea diferente”. (p. 15)

Esta metodología permite la construcción de acciones transformadoras que dan respuesta a una necesidad o problema a través de consensos entre los diferentes actores involucrados (comunidad, sector privado y público), desde la cogestión y el trabajo colectivo que de forma organizada logra los objetivos propuestos.

“...Es en un instrumento real para las decisiones, vinculado a procesos socio-políticos y actores concretos. Las condiciones para su utilización y transferencia en proyectos reales son muchísimo más exigentes, ya que se trata de aplicaciones a procesos y actores verdaderos, a situaciones únicas e irrepetibles, llenas de aprendizajes socio-políticos y metodológicos que enriquecen y transforman de continuo la propia Metodología...” ( Natenzon, rosas & Francioni .Pág.3).

La Planificación Participativa permite organizar de manera técnica los procesos en los que intervienen diferentes actores sociales en la búsqueda de alternativas de solución a sus problemáticas, obteniendo mejores resultados desde la posibilidad de realizar un seguimiento continuo con el fin de realizar ajustes de manera oportuna de ser necesario.

## **OBJETIVOS**

### **General**

Identificar como la Gestión asociada puede fortalecer los escenarios de participación social durante la construcción de las políticas públicas.

### **Específicos**

- Analizar los escenarios de participación implementados en la construcción de la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025.
- Seleccionar desde la Gestión asociada una metodología adecuada para el fortalecimiento de la política pública.
- Determinar una ruta metodológica desde la Gestión Asociada para el fortalecimiento de los escenarios de participación social durante la construcción de la política pública.

## **ESTRATEGIA Y RUTA METODOLÓGICA**

Se define como diseño metodológico el estudio de caso, en tanto sus características sustentan la forma en que se desarrolla este trabajo.

Una investigación, presentada como estudio de caso, vendría configurada como una descripción profunda (minuciosa y exhaustiva) y un análisis sistemático e intensivo de un determinado objeto de estudio, en modos que puedan poner al lector en situación de lo que el investigador ha aprendido en el campo. Así dice Merriam (1998, p. 27): «una descripción y análisis sistemático e intensivo de un determinado ejemplar, fenómeno o entidad».

El investigador en el estudio de caso debe, en un inicio, reconocer la unidad/sujeto/objeto de estudio, que puede ser una persona, una organización, un programa de estudio, un acontecimiento particular o una unidad de análisis documental.

En este proyecto se toma como unidad de análisis la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025, teniendo en cuenta la importancia de esta problemática en la ciudad y el interés del gobierno por atenderla desde el establecimiento de lineamientos que permitan generar programas y proyectos acordes a las necesidades identificadas.

Por otra parte Sehaub Horst & Zenke Karl citado en Díaz & otros afirman que “.....La observabilidad del objeto/sujeto de investigación permite, por lo general, la observación de una multiplicidad de factores o variables que son importantes para dar respuesta a las cuestiones que se plantean en las investigaciones descriptivas o para el examen de hipótesis analíticas.....” (pag.3)

La revisión de la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025, permite reconocer los escenarios establecidos durante la fase de formulación, identificando las variables

que se consideran relevantes para establecer un análisis frente a la hipótesis del aporte que desde la GA se puede realizar a este proceso.

Montero & León citados en Elizabeth Jiménez afirma que “En función del momento en que se realiza la recogida y el análisis de los datos, podemos ver en dos momentos: 1. En vivo: el investigador no interviene sobre el caso a estudiar y la recogida de datos se obtiene de un diseño en vivo. 2. Post facto: el investigador no interviene sobre el caso a estudiar y la recogida de datos se obtiene posterior a que los hechos se hayan presentado. (Ejemplo: después del programa). (p.146)

El momento en que se realiza este estudio de caso es Post facto, la política está definida desde 2015, es así que los procesos objeto de análisis transcurrieron en años anteriores, en tanto se consideran significativos en la medida que establecer mejoras implica fortalecer los procesos similares a futuro, no solo de esta sino de cualquier política pública.

Yin, define al estudio de caso como una estrategia de investigación destinada a responder ciertos tipos de interrogantes que ponen su énfasis en el ¿Qué? ¿Cómo? y ¿Por qué? Subrayando la finalidad descriptiva y explicativa.

De esta manera en este documento se procura dar respuesta a este tipo de interrogantes en relación con la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025, ¿Que procesos se llevaron a cabo? ¿Cómo se realizaron? ¿Por qué podrían ser mejores si se implementa la GA? Desde este enfoque se define el siguiente cronograma de actividades orientado a dar respuesta a los objetivos planteados.

## Cronograma de Actividades

**Objetivo general:** Identificar como la Gestión asociada puede fortalecer los escenarios de participación social durante la construcción de las políticas públicas.

<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>PROPÓSITO</b>	<b>FECHA</b>
<p>Analizar los escenarios de participación implementados en la construcción de la Política Distrital en Salud Mental de Bogotá 2015-2025.</p>	<p>Recolección de Información de la Política Distrital de Salud Mental 2015-2025</p>	<p>Obtener información de los procesos de participación social durante la formulación la política Distrital en Salud Mental</p>	<p>Septiembre 10 de 2019</p>
	<p>Elaboración de listado de los escenarios de participación social implementados durante la construcción de la política</p>	<p>Identificación de los escenarios de participación.</p>	<p>Octubre 10 del 2019</p>

	Distrital		
	Análisis de la información	Realiza revisión de la información obtenida y generar una perspectiva en torno al tema principal	10 de Noviembre del 2019
Seleccionar desde la Gestión asociada una metodología adecuada para el fortalecimiento de la política pública.	Revisión Documental del concepto de Gestión Asociada	Reconocer el concepto de Gestión Asociada y sus Metodologías.	15 Noviembre del 2019
	Identificación de la metodología de GA y fundamentación teórica.	Establecer la Metodología más apropiada para el desarrollo de las Políticas.	20 de Noviembre del 2019
Determinar una ruta metodológica desde la Gestión Asociada	Análisis teórico de la GA y su incidencia en los escenarios de participación social durante la	Articular teoría de la GA con los procesos de formulación de la Política	24 Noviembre

para el fortalecimiento de los escenarios de participación social durante la construcción de la política pública. .	construcción de la política pública. .	Pública.	del 2019
	Elaboración de la ruta metodológica	Desarrollar la ruta metodológica apropiada desde la GA.	Noviembre 25 del 2019
	Construcción del documento a entregar.	Realizar la revisión previa a la entrega del documento para ajustes necesarios.	29 de Noviembre 2019

## **ANÁLISIS DE RESULTADOS**

### *Política Pública Distrital en Salud Mental 2015-2025*

La creación de dicha política pública es el resultado de los diferentes ajustes realizados por el gobierno Distrital en torno a la importancia de dar una respuesta efectiva a la necesidad que se presenta en la población que reside en Bogotá D.C. entorno a la Salud Mental. Es evidente que esta política pública busca atender de forma integral las necesidades de la población que padece un trastorno mental, pero también buscar lograr una atención oportuna con base en la prevención, promoción de la salud mental.

Se efectúa una revisión de los escenarios de participación social implementados durante la construcción de la Política Pública de Salud Mental 2015-2025 con información obtenida a través de la Secretaría de Salud Distrital donde se evidencia que existió un trabajo intersectorial (comunidad, institución públicas y privadas) y mancomunado, con base en una propuesta realizada por la secretaria anteriormente mencionada durante el año 2005 se formularon lineamientos de la política y se generaron diferentes escenarios donde se realizan ajustes a la política con la participación de otra población desde experiencias obtenidas a partir de la implementación inicial y que tuvieron como resultado la Política Distrital en Salud Mental 2015-2025.

La formulación de los lineamientos propuestos desde la Secretaría Distrital de Salud SDS en el año 2005 que sentaron las bases para la construcción de dicha política contó con la participación comunitaria de 300 gestores que hacían parte del modelo de salud mental basado en la comunidad.

Así mismo se hizo una revisión documental de los lineamientos desarrollados e implementados de forma previa por la Secretaría Distrital de Salud en los que estaban vinculados profesionales que tienen experiencia en el Sector de la Salud Mental y la participación de forma indirecta de 125.000 personas que se beneficiaron de dichas acciones generadas de forma inicial.

En el año 2010 se realizó un encuentro Distrital en Salud Mental donde se buscó socializar los ajustes realizados a la política a considerar durante dicho ejercicio, en él se contó con la participación de 106 personas implementaron grupos focales, entrevistas y grupos de discusión .

En el año 2011 se realizó un trabajo intersectorial que incluye la participación de entidades como: la Universidad Javeriana, Funcionarios de la Secretaría Distrital de Salud, miembros de Asociaciones científicas de salud, Departamento Nacional de planeación, del colegio Colombiana de Terapia ocupacional entre otros a quienes se realizaron entrevistas, grupos focales y de discusión en torno a la política Distrital de Salud. Se llevaron a cabo 49 eventos de concertación, 17 grupos focales y 31 entrevistas a profesionales con conocimiento y experiencia en el sector de la salud mental (psiquiatras, psicólogos, terapeutas ocupacionales entre otros) como resultado se generó un nuevo documento de la política de salud mental.

Durante el 2013 en el V Encuentro Distrital de Salud Mental participaron 160 personas que socializaron sus experiencias vividas al ser beneficiarios de los diferentes servicios ofrecidos a la población afectada con un trastorno mental.

Se vincularon nuevos sectores sociales durante el año 2014 que tenían relación con la Salud Mental y expusieron una nueva forma de comprender dicha problemática para ello se realizaron 9 encuentros de reflexión y discusión con la participación de 171 personas (sectores,

comunitarios, entidades administradoras de planes de beneficios y referentes que trabajan en eventos prioritarios de salud ).

Entre el 2013-2014 se realizó la socialización de dicha política con sectores que no participaron durante la construcción, teniendo como promotor principal el Hospital de Usaquén, el resultado de dicho proceso fue una retroalimentación que generó aportes significativos en 10 encuentros y algunas entrevistas.

Por otra parte desde el ámbito académico se realizaron entrevistas a docentes que tratan el tema de salud mental y se socializaron los ajustes realizados a la política Distrital contando con la participación de 335 personas.

De acuerdo a la revisión documental realizada se evidencia que durante el proceso de construcción de la política de salud mental Distrital 2015-2025 se implementaron escenarios de participación social que generaron los lineamientos de dicho documento, sin embargo, es importante reconocer y analizar aquellos procesos de participación a la luz de la Gestión asociada y su posible aporte a la construcción de políticas públicas.

Según lo planteado por Patricia Umbarila “es importante que durante la construcción de dichas políticas exista la búsqueda del fortalecimiento de procesos colectivos que den paso a los escenarios multipropósitos así como a una intersectorialidad, involucrando actores de otros sectores pero con intereses en común”. Sin embargo, durante la parte inicial de este proceso, en la política en mención no se evidenció la articulación de actores por lo cual no se logra una colectividad o la generación de participación social de los diferentes sectores que puedan tener interés a fin de generar un bien común.

Se reconoce de esta manera como la Gestión Asociada facilita la construcción de políticas públicas entendiendo que dicho proceso se da a través de escenarios con múltiples actores pero con una finalidad en común, otra característica es que aquellas acciones son generadas por el Estado en busca de establecer vínculos con otros sectores; es importante así entender su relación con la GA en tanto permite generar de forma organizada su formulación, construcción y socialización, además de la elaboración de programas o proyectos que brindan operatividad a la política pública; a través de la GA se puede estipular la necesidad o problema social al cual dará respuesta la política pública, seleccionar los actores, determinar los escenarios de participación, los factores técnicos, humanos, la asignación de responsabilidades a los sectores, entre otros.

Si bien es cierto se generaron escenarios de participación social para la formulación de esta política, no es evidente la articulación de los diferentes actores, cada uno fue convocado de manera independiente lo cual no permite llegar a acuerdos consensuados frente a la definición de necesidades y a las formas más efectivas de atenderlas, de igual manera no se observa una planeación definida como parte esencial del proceso, solo acciones ejecutadas de acuerdo a las condiciones que se van presentando sin ningún tipo de organización previa y articulación entre sí.

### *Metodología de Gestión Asociada*

Desde la Gestión Asociada existen metodologías que permiten mejorar los procesos en la esfera de lo público o estatal, una de ellas es la *planificación participativa* con la cual se pueden optimizar los escenarios de participación social durante la construcción de políticas públicas generando una mayor organización, a través de la formalización de diferentes programas, proyectos o acciones que se tienen como resultado de la toma de decisiones de forma

consensuada por parte de diferentes actores que representan algunos sectores que tiene interés en dar solución a una necesidad social presentada.

Todo ello permite reconocer que debe existir la cogestión como parte importante para promover procesos democráticos con participación organizada y focalizada hacia las funciones a cumplir o tareas estipuladas.

“ El origen de las Políticas Públicas y su desarrollo en la ciudad da cuenta de procesos de movilización social gestados para exigir el reconocimiento y el respeto a la diferencia y al pluralismo en una ciudad diversa y compleja, lo que ha puesto a la participación como eje central del abordaje de las Políticas públicas y de su implementación no en un plano teórico sino de realidad. De allí que quienes se enfrentan a la construcción de política pública en la ciudad, necesariamente conciben el ciclo de realización de la misma, como espacio de encuentro, negociación, concertación entre actores sociales e institucionales en pro de un mismo objetivo y finalidad: calidad de vida. ” (Alcaldía Mayor de Bogotá. Pag.1)

La GA requiere de la acción mancomunada, simultánea y sistemática de todos y cada uno de los actores del escenario en el que se esté aplicando por esto es pertinente su aplicación en la fase de formulación de políticas públicas en tanto promueve la participación de una forma sistemática y organizada a fin de establecer acuerdos frente a la gestión a realizar .

Desde la planificación participativa “cuando hablamos de escenario participativo nos estamos refiriendo a un escenario del presente, un lugar donde los actores juegan hoy el papel de proyectar el futuro, o la parte del futuro que se puede construir en el presente. El escenario de planificación es el espacio donde se da el entramado del grupo básico de actores en la elaboración de los pasos iniciales de la experiencia. ...” (Poggiese. Pág.19).

En la fase de formulación de las políticas públicas se deben establecer respuestas integrales mediante estrategias participativas que garanticen procesos consistentes, viables, consensuados, democráticos y técnicamente organizados.

Los escenarios necesitan ser construidos e instalados como una práctica concreta, por eso, el planificador participativo, a diferencia de otros planificadores, no hace un plan para otros, utilizando su formación y dominio técnico, sino que organiza y posibilita el escenario y la metodología por medio de los cuales otros, junto con él, harán el plan. (Poggiese, 2004). Por ende se entiende que durante dicho escenario es importante que se implementen conocimientos técnicos enfocados hacia posibilitar acciones que desarrollen un plan de gestión adecuado con respecto a la necesidad presentada.

## **Ruta Metodológica**

La Gestión Asociada da paso a procesos democráticos, participativos con acciones colectivas que tienen la implicación de diferentes actores, por otra parte es de consideración aclarar que desde allí surgen metodologías acordes para el fortalecimiento de los escenarios de participación social durante la construcción de la política pública tales como *la Planificación Participativa* que permite formalizar escenarios de gestión en los cuales debe existir una serie de condiciones para su implementación.

En la fase de formulación de las políticas públicas se valoran las condiciones que permiten tomar decisiones de orden político y acciones estratégicas, que llevan a la transformación social de una realidad, en la que tanto las instituciones gubernamentales como la sociedad civil tienen una responsabilidad y compromiso.

Desde la metodología seleccionada se presenta a continuación una ruta sugerida para fortalecer los procesos que se llevan a cabo durante esta fase, desde las siguientes etapas:

### *Etapas Preparatorias*

“Esta etapa busca la construcción asociada y participativa de un escenario formal de planificación entramando un grupo básico de actores en la elaboración de los tramos iniciales de la experiencia pretendida. Los rasgos sustanciales del grupo inicial son la interdisciplinariedad y la intersectorialidad.” (Poggiese. pág.21).

Lo fundamental para dar inicio a esta etapa es la existencia de “voluntad política” de los diferentes actores involucrados que conformarán el grupo promotor encargado de definir las acciones estratégicas colectivas y los compromisos y responsabilidades de cada uno. Es necesario que dentro de este grupo quien asuma el rol de coordinador metodológico cuente con la

formación y preparación necesaria para la puesta en marcha adecuada de la metodología. Los componentes de esta etapa son: información, actores, hipótesis y dimensiones.

*Información:* Es importante recopilar la mayor cantidad posible de información existente sobre la problemática a tratar la cual se organiza en un documento base DB, que se actualizado durante los encuentros realizados entre los diferentes actores.

*Actores:* “Consideramos como actores a todas aquellas personas, organismos, instituciones y redes que tienen, podrán tener o sería conveniente que tengan algún tipo de vinculación con la problemática de planificación- Gestión abordada” (poggiese. pág.24).

Es necesario identificarlos, ponderar su relevancia y rol dentro del proceso para lo cual se hace una lista que permite organizarlos de forma tal que se conozca su aporte y relación o no con otros, para construir un mapeo general donde se puedan revelar no sólo las competencias de cada uno, sino también la proximidad de ellos con la problemática y el rol que asumirán en el desarrollo de la metodología.

*Hipótesis:* Se formulan hipótesis preliminares sobre la evolución y la resolución de la problemática por medio de diferentes técnicas y activas orientadas por el coordinador metodológico con la participación activa de los diferentes actores involucrados.

*Dimensiones:* “El abordaje inicial a la problemática se hará sobre dimensiones temáticas, en lo posible de carácter relacional, derivadas de las hipótesis. Una vez definidas se convertirán en tema para los paneles, posibilitando la identificación y el compromiso de los posibles panelistas. ”  
(pag.6)

Agenda.: El producto final de este momento es el diseño de la agenda de trabajo de la siguiente etapa, conteniendo los productos de las cuatro instancias anteriores.

### ***Etapa de Implementación Estratégica***

“la etapa de implementación estratégica es aquella en la cual se formaliza la aplicación de la metodología a través de dos momentos consecutivos: el taller de planificación -gestión y la puesta en práctica de la gestión asociado para implementar las estrategias de acción.” (Poggiese .pág.28)

Durante esta etapa se formalizan y se estipulan roles a cumplir por los diferentes actores tales como participantes plenos, coordinadores metodológicos, panelistas e informantes calificados; así mismo el haber establecido de forma previa el escenario de gestión permite realizar aportes al diagnóstico inicial entorno a la necesidad presentada, se tomarán decisiones a través de un construcción colectiva y asociada.

Según Natenzon, de Rosas y Francioni “La naturaleza de esta etapa exige una secuencia lógica de mayor rigor, que deberá cumplirse en el tiempo previsto, para asegurar el producto final...Los tres primeros momentos de la secuencia lógica: Análisis Situacional, Problemática de Gestión y Modelo Integrado de Procesamiento Problemático -dadas las pautas no convencionales que configuran este enfoque metodológico- permiten realizar una investigación participativa con finalidad diagnóstica. Las tres últimas fases de la secuencia lógica: definición preliminar de Estrategias posibles, Viabilidad político institucional (test de actores) y Diseño y programación detallada, conforman un cuadro planificado de acciones estratégicas. ” (pág.8).

La implementación de esta secuencia lógica garantiza un orden y coherencia en el desarrollo de las estrategias de acción y su viabilidad con relación a la necesidad atendida,

desde el seguimiento y control de los avances de las estrategias y los ajustes correspondientes que se presenten.

Natenzon, de Rosas y Francioni “La Gestión Asociada es un sistema definido de responsabilidades técnicas y decisorias estructurado para coordinar la complejidad de actores y de acciones, sistematizar su avance en forma de registro y análisis, orientar el seguimiento, las reformulaciones y su evaluación. Las acciones de implementación y seguimiento de las estrategias diseñadas, acompañando la puesta en marcha de los programas, proyectos y acciones diseñados (incluida la búsqueda de financiamiento que permita su ejecución) son conducidas por la Gestión Asociada en el marco de lineamientos y conclusiones contenidos en el documento final del Taller.” (pág. 12).

#### *Etapa de Reformulación y Ajuste*

Según Natenzon, de Rosas y Francioni “Finalmente, la Etapa de Reformulación-Ajuste, consiste en la organización de un nuevo escenario de planificación/gestión que permitirá revisar y reformular el Modelo Problemático, ajustar las Estrategias de Acción o formular nuevas, y realizar evaluaciones procesuales y prospectivas. Implica también realizar una revisión y evaluación de resultados, el refinamiento de los procedimientos de planificación, y la actualización de la gestión.” (pág.13) .

En etapa se realiza de manera abreviada la misma secuencia lógica que en la etapa anterior donde se realiza un revisión focalizada hacia el análisis de las transformación producidas por las acciones estratégicas implementadas desde una concepción metodológica flexible e innovadora que permite hacer ajustes que responden a las condiciones y características propias de la realidad intervenida.

Al desarrollar e implementar esta ruta metodológica en la formulación de las políticas públicas se obtendrán resultados más acertados en torno a dar respuesta a la necesidad presentada a través de estrategias de acción eficaces de forma organizada y sistemática que garantiza la participación real de los diferentes actores.

## Aprendizajes

Es importante comprender como profesional de Trabajo Social y futura especialista que la metodología de Gestión Asociada puede ser implementada para el mejoramiento de diferentes procesos de participación promoviendo a través de ella la creación de escenarios de planificación gestión con incidencia ya sea en las comunidades, sector público o privado a fin de promover y dar respuestas a través de acciones estratégicas a necesidades presentadas.

Durante el desarrollo del presente trabajo logré apreciar la importancia de generar procesos organizados que busquen una transformación con la implicación de diferentes actores y sectores, sin embargo, es importante tener los conocimientos adecuados para la implementación de la metodología de Gestión Asociada, debido a que el manejar técnicamente cada fase conlleva tener mejores resultados que beneficien a los interesados.

## Anexos



SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD 10-10-2019 09:48:06  
Al Contestar Cite Este No. 2019EE94140 O 1 Folio Anex 0 Rec 3  
**ORIGEN:** 011100.SUBDIRECCION DE DETERMINANTES EN SAL  
**DESTINO:** PERSONA PARTICULAR/JULIETH NATHALIA BRAVO  
**TRAMITE:** OFICIOS-RESPUESTA  
**ASUNTO:** RESPUESTA SDQS 2431492019 REQUERIMIENTO

011100  
Bogotá,

Señora  
JULIETH NATHALIA BRAVO TRIANA  
jbravotrian@gmail.com  
Ciudad

Asunto: Respuesta SDQS 2431492019 – Requerimiento de información

Cordial saludo:

En relación con su solicitud de información respecto a los escenarios de participación social y ciudadana, las entrevistas o métodos de recolección de información que se realizaron durante construcción de la política distrital de salud mental, es de mencionar que dicho proceso se ha dado a lo largo de varios años de trabajo mancomunado con diversas instituciones y con la comunidad.

Inicialmente la política surgió de los lineamientos formulados por la Secretaría Distrital de Salud – SDS – en el año 2005, en los cuales se definieron objetivos, componentes y estrategias de implementación orientadas hacia el desarrollo de acciones de carácter sectorial, intersectorial y comunitario, los cuales orientaron las acciones en torno a la salud mental durante algunos años. En este proceso se contó con participación comunitaria, aproximadamente 300 gestores de salud mental que hacían parte del modelo de salud mental basado en la comunidad.

Entre 2009 y 2010 se inició su actualización a través de un proceso metodológico que comenzó con la revisión y el análisis documental de lo relacionado con salud mental, y que arrojó como resultado un documento inicial que sería discutido y analizado por profesionales de gestión local de salud mental, de los servicios de atención en salud mental y de los proyectos de los fondos de desarrollo local UEL.

Estos profesionales desarrollaron en sus trabajos acciones orientadas desde dicho documento, que se vieron reflejadas en los niveles sectorial, intersectorial y comunitario. De esta forma, participaron de manera directa 238 profesionales y de manera indirecta aproximadamente 125.000 personas, quienes eran parte de la población beneficiarias de las acciones desarrolladas en el marco de la política.

\*Respetado Ciudadano – Ciudadana. La Secretaría Distrital de Salud con el propósito de mejorar la atención ciudadana, amablemente lo invita a darnos su opinión y sugerencias en la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN SDQS-SDS que hemos dispuesto para usted en el link <http://app.saludcapital.gov.co/encuestas/index.php?sid=52866&langres> o acceder a la página [www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co) – link de Contáctenos o Servicio al Ciudadano - ir a enlace Encuesta de Satisfacción SDQS. Sus comentarios nos comprometen a mejorar. MUCHAS GRACIAS\*.

Cra. 32 No. 12-81  
Tel.: 364 9090  
[www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co)



BOGOTÁ



De manera complementaria al proceso desarrollado con los referentes de las Empresas Sociales del Estado, se llevó a cabo un proceso de articulación y coordinación al interior de la SDS, concretamente con 15 profesionales que hacían parte del equipo funcional de salud mental, quienes con sus conocimientos, competencias y experticia discutieron y retroalimentaron los documentos elaborados.

De dicho ejercicio resultó el documento "Propuestas de Ajuste al Lineamiento de Política de Salud Mental para Bogotá (Urrego, 2010)", que significó el primer avance en la actualización de la política y que fue socializado en el marco del III Encuentro Distrital en Salud Mental, realizado en Bogotá en octubre de 2010, ante un auditorio de aproximadamente 106 personas. La metodología de trabajo se dio principalmente por medio de la presentación de propuesta de ajuste, grupos focales y entrevista semiestructurada.

Adicionalmente, en 2011 la Secretaría de Salud estableció el Convenio de Asociación N° 1321-2011 con la Pontificia Universidad Javeriana a través del cual se continuó el proceso. En desarrollo del mencionado convenio, la Universidad Javeriana retomó y trabajó el documento al que se había llegado en el 2010 y llevó a cabo un proceso que incluyó técnicas de análisis documental, intercambios con equipos y funcionarios de la SDS, y la ejecución de eventos de concertación que se reflejaron en el desarrollo de entrevistas y grupos focales y de discusión.

El trabajo de participación social se realizó mediante grupos focales y de discusión, modalidades de trabajo acordes con los participantes y con las características del encuentro, que facilitaron el mismo. En estos grupos participaron representantes de la comunidad, las instituciones distritales (referentes de Secretarías de Integración Social, Educación, Movilidad, Hábitat y Planeación), las EPS, la academia, asociaciones científicas y profesionales del sector salud entre otros.

Se hicieron entrevistas a personas reconocidas por su conocimiento, experiencia o trayectoria en el campo de la salud mental. Las entrevistas fueron de tipo abierto, con preguntas orientadoras y se realizaron presencialmente o mediante correo electrónico. Los entrevistados fueron miembros de asociaciones científicas, de la Organización Panamericana de la Salud, del Departamento Nacional de Planeación, del Colegio Colombiano de Terapia Ocupacional, de fundaciones, de la academia, y psicólogos y psiquiatras entre otros.

\*Respetado Ciudadano - Ciudadana, La Secretaría Distrital de Salud con el propósito de mejorar la atención ciudadana, amablemente lo invita a darnos su opinión y sugerencias en la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN SDQS-SDS que hemos dispuesto para usted en el link <http://app.saludcapital.gov.co/encuestas/index.php?sid=52866&langres> o acceder a la página [www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co) - link de Contáctenos o Servicio al Ciudadano - ir a enlace Encuesta de Satisfacción SDQS. Sus comentarios nos comprometen a mejorar. MUCHAS GRACIAS.

Cra. 32 No. 12-81  
Tel.: 364 9090  
[www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co)  
Info: 364 9666



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



En total, en desarrollo del convenio con la Universidad Javeriana, se realizaron 49 eventos de concertación, 17 grupos y 31 entrevistas, con un total de 175 participantes, (139 en los grupos y 36 en las entrevistas). Luego del trabajo de participación social, el proceso de ajuste avanzó nuevamente, en el marco del IV Encuentro Distrital de Salud Mental realizado del 18 al 21 de octubre de 2011, en el que participaron 157 personas. Con los aportes generados, la Universidad Javeriana construyó un segundo documento de la política de salud mental, con el que incorporó el análisis de la información y la estructuración de la política en ejes.

Durante el 2013 y 2014, como fase final del proceso de construcción y validación de la Política, desde el Hospital Usaquén se realizaron acciones como: presentar la política, discutirla y concertarla con sectores que no habían participado anteriormente, presentar la política a nivel territorial, sectorial y transectorial con el fin de obtener retroalimentación adicional, se elaboró una propuesta de georreferenciación de las acciones en salud mental distrital que incluye diferentes ámbitos de construcción.

Este proceso se llevó a cabo por medio de 10 encuentros y algunas entrevistas en las que se recogieron aportes de otros actores que no habían participado previamente.

En el 2013, la Secretaría Distrital de Salud lleva a cabo el desarrollo del V Encuentro Distrital de Salud Mental, el cual tuvo la participación de 160 personas, quienes dieron a conocer sus experiencias, revisaron nuevas formas de intervención con modelos de abordaje dirigidas al contexto social presente y se aplicó el instrumento anteriormente descrito.

Entre febrero y mayo del 2014, como parte del proceso anterior, se llevaron a cabo 9 encuentros de reflexión y discusión en torno a la salud mental, los cuales tuvieron como objetivo la participación de nuevos sectores sociales, la construcción de nuevas formas de comprender salud mental, y la consolidación de un abordaje integrador de eventos en salud.

Estos últimos encuentros contaron con la participación de 171 personas, entre las que se encontraban, sectores comunitarios, Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, un grupo de otros sectores, y referentes que trabajaban en eventos prioritarios en salud.

"Respetado Ciudadano – Ciudadana, La Secretaría Distrital de Salud con el propósito de mejorar la atención ciudadana, amablemente lo invita a darnos su opinión y sugerencias en la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN SDQS-SOS que hemos dispuesto para usted en el link <http://fapp.saludcapital.gov.co/encuestas/index.php?sid=5286&lang=es> o acceder a la página [www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co) – link de Contáctenos o Servicio al Ciudadano - Ir a enlace Encuesta de Satisfacción SDQS. Sus comentarios nos comprometen a mejorar. MUCHAS GRACIAS".

Cra. 32 No. 12-81  
Tel.: 364 9090  
[www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co)  
Info: 364 9666



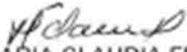
**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



Adicionalmente, dentro del sector académico se realizaron entrevistas a docentes universitarios que habían trabajado en el ámbito de la salud mental. En total participaron 335 personas en el proceso de actualización, socialización y validación del documento de la Política Distrital de Salud Mental.

Fue así como, conjuntamente con aproximadamente 126.000 personas pertenecientes a la comunidad, a las instituciones académicas y a otros sectores, la Secretaría de Salud llevó a cabo la revisión, retroalimentación y ajuste del documento de Política Distrital de Salud Mental para el periodo 2015-2025, el cual se encuentra disponible en el siguiente link: [http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/3\\_Politica\\_de\\_Salud\\_Mental.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/3_Politica_de_Salud_Mental.pdf)

Cordialmente,

  
MARÍA CLAUDIA FRANCO MORALES  
Subdirectora de Determinantes en Salud

Proyectó: Gina Rangel 

"Respetado Ciudadano - Ciudadana. La Secretaría Distrital de Salud con el propósito de mejorar la atención ciudadana, amablemente lo invita a darnos su opinión y sugerencias en la ENCUESTA DE SATISFACCIÓN SDQS-SDS que hemos dispuesto para usted en el link <http://fapp.saludcapital.gov.co/encuestas/index.php?sid=52866&lang=es> o acceder a la página [www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co) - link de Contáctenos o Servicio al Ciudadano - Ir a enlace Encuesta de Satisfacción SDQS. Sus comentarios nos comprometen a mejorar. MUCHAS GRACIAS".

Cra. 32 No. 12-81  
Tel: 364 9090  
[www.saludcapital.gov.co](http://www.saludcapital.gov.co)  
Info: 364 9666



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

## Referencias Bibliográficas

Poggiuese, H. y Francioni, M. (1993) Escenarios de gestión asociada y nuevas fronteras entre el Estado y la sociedad. FLACSO, (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.flacso.org.ar/areasyproyectos/proyectos/pppyga/pdf/EscenariosGestion.pdf> /el 12 de septiembre.

ABC sobre la salud mental sus trastornos y estigma. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/abc-salud-mental.pdf/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/abc-salud-mental.pdf>.

Sanabria. Revista Cubana de salud Pública. (2001) pag.90. Recuperado de <http://scielo.sld.cu/pdf/rcsp/v27n2/spu02201.pdf>

Ricoy Lorenzo, Carmen (/2006) recuperado de [http://www.ustatunja.edu.co/cong/images/cursos/guba\\_y\\_lincoln\\_2002.pdf](http://www.ustatunja.edu.co/cong/images/cursos/guba_y_lincoln_2002.pdf)

Chávez.E (2012).El estudio de caso y su implementación en la investigación.

Torres & Santander. (2013).Instituto de Estudios del Ministerio Público. Introducción a las políticas públicas.

Perez.J. (2015). Revista Memoria Política. Participación, políticas públicas y políticas Sociales. Doxa crítica de la política.

Poggiese, H. “Planificación participativa y gestión asociada (PPGA). Metodologías”

(2011) FLACSO – Argentina. pp. 6 - 7. Retomado de:

<http://flacso.org.ar/publicaciones/planificacion-participativa-y-gestion-asociada-ppgametodologias/>.

Política pública de salud mental Distrital 2015-2025 recuerdo de

[http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/3\\_Politica\\_de\\_Salud\\_Mental.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Transparencia/3_Politica_de_Salud_Mental.pdf) / el 12 de septiembre.

Primer Estudio De Salud Mental En Bogotá Revela Que Los Trastornos Que Más Aquejan A La Población Son La Ansiedad Y La Depresión recuperado de

<http://www.subrednorte.gov.co/?q=noticias/primer-estudio-salud-mental-bogot%C3%A1-revela-los-trastornos-m%C3%A1s-aquejan-la-poblaci%C3%B3n-son-la> .

Documento conceptual: intersectorialidad. Organización Panamericana de la Salud. (2017)

Recuperado de <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2017/promocion-salud-intersectorialidad-concurso-2017.pdf>.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2017).Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas del Distrito.