



Vigilada Mineducación

Propuesta de un sistema de seguimiento y evaluación para la Política Pública de  
Juventud de Rionegro, Antioquia

Proposal for a monitoring and evaluation system for public youth policy in  
Rionegro, Antioquia

Manuela Ocampo Cañas  
Daniel Alberto Arbeláez Echeverri

Trabajo de Grado

Asesora  
Natalia María Garay Molina

UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS  
MEDELLÍN  
2022

# Propuesta de un sistema de seguimiento y evaluación para la Política Pública de Juventud de Rionegro, Antioquia

Daniel Arbeláez Echeverri<sup>1</sup> y Manuela Ocampo Cañas<sup>2</sup>

Asesora: Natalia Garay Molina<sup>3</sup>

## Resumen

La política pública de juventud en el municipio de Rionegro fue actualizada en el año 2015, a través del Acuerdo Municipal No. 013 de 2015, que propone en su formulación distintas líneas estratégicas para abarcar una serie de planes, programas y proyectos para poder darle solución a distintas temáticas que enfrenta la población joven en el municipio, como son diversidad sexual y cultural, informalidad laboral, acceso a la educación formal e informal, entre otras. No obstante, al momento del diseño no se contempló un ejercicio de monitoreo y seguimiento ni evaluación de políticas públicas.

Para el presente ejercicio se plantea una propuesta de sistema de monitoreo y seguimiento a esta política pública, teniendo en cuenta que no existe un instrumento que realice un monitoreo de manera constante y permanente. Por esta razón, se presenta una serie de indicadores que pueden servir para mejorar la calidad de la toma de decisiones públicas a la luz de la implementación de esta política.

## Introducción

Las políticas públicas de juventud permiten el reconocimiento de la juventud como una categoría de análisis y al joven como un sujeto social de derechos. En esta medida, cuando se hace referencia a *los jóvenes*, generalmente se realiza una delimitación biológica por el rango de edad en un promedio entre los 14 y 28 años, no obstante, se deben establecer unas características socioculturales para entender con mayor profundidad este espectro

---

<sup>1</sup> Politólogo y especialista en Gestión Pública de la Universidad EAFIT. Actualmente es Concejal del municipio de Rionegro, período 2020-2023. Correo: [daarbelaee@eafit.edu.co](mailto:daarbelaee@eafit.edu.co).

<sup>2</sup> Profesional de Comunicación y Relaciones Corporativas, es especialista en Gerencia de Marca de la Universidad de Medellín. Actualmente es Subsecretaria de Cultura, Patrimonio e Industrias Creativas de la Alcaldía de Rionegro 2020-2023. Correo: [mocampoc@eafit.edu.co](mailto:mocampoc@eafit.edu.co)

<sup>3</sup> Administradora pública y especialista en Finanzas Públicas de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT. Actualmente lidera el trabajo técnico en el programa Medellín Cómo Vamos, es docente e investigadora. Correo: [nmgaraym@eafit.edu.co](mailto:nmgaraym@eafit.edu.co).

poblacional, en tanto se comprenden unos derechos particulares como “la garantía a ejercer su ciudadanía, la libertad a expresarse en todos los ámbitos que lo enmarcan, el goce efectivo de sus derechos y la adopción por parte de políticas públicas necesarias para su realización, cada una de estas bajo el punto de enunciación específico que se tenga al interior de cada constitucionalidad en cada país” (Diomedes & Calderón, 2020, p. 19).

En congruencia, las políticas públicas de juventud se convierten en una herramienta que define al sector juvenil “desde la capacidad de agencia y cambio social, además de la definición participativa de los jóvenes y abarcar las diversas formas en las que se puede ser joven, evitando la homogenización” (Diomedes & Calderón, 2020, p. 50). Esto significa que, la importancia de estas políticas públicas dirigidas a los jóvenes radica en la posibilidad de ofrecerles un abanico de posibilidades para atender las necesidades específicas que tienen, comprendiendo que se trata de una población con unas peculiaridades respecto a componentes sociales, culturales y económicos.

De acuerdo con la formulación de la Política Pública de Juventud en el municipio de Rionegro, Antioquia (2015, p. 6), este concepto se define como:

El proceso permanente de articulación y desarrollo de principios, acciones y estrategias que orientan la actividad del Estado y de la sociedad para la promoción, protección y realización de los derechos de las y los jóvenes; así como para generar las condiciones necesarias para que de manera digna, autónoma, responsable y trascendente, ejerzan su ciudadanía mediante la realización de proyectos de vida individuales y colectivos.

Para el caso puntual de la implementación de la política de Juventud en Rionegro, esta se viene desarrollando en el municipio desde el año 2015 y ha estado ligada con distintos sectores de la sociedad como la Alcaldía Municipal, la Plataforma Municipal de Juventud, empresas privadas, personería municipal, entre otros actores. Está formulada a partir de siete líneas estratégicas, las cuales abarcan aspectos como la salud mental, física, expresiones culturales, participación política, diversidad sexual y de género, etc., es decir que, dentro de sus propósitos se encuentra impactar a la población joven del municipio de Rionegro mediante acciones que garanticen sus derechos dentro de la sociedad.

Dado lo anterior, el propósito del presente trabajo es formular un modelo de seguimiento y evaluación en el marco de las actuaciones públicas que pretenden mejorar las condiciones económicas, políticas y culturales en la población joven del municipio de Rionegro, respecto a la implementación e intervención relacionada con la ejecución de la Política Pública de Juventud en el municipio, que se ha desarrollado desde el año 2015. Con este documento se pretende, además de realizar un ejercicio académico, brindar insumos para que la administración municipal tome decisiones alrededor de la implementación de la política, que las organizaciones de la sociedad civil estén más informadas y que se genere información potente en el marco de las elecciones regionales del año 2023 que promueva decisiones informadas desde entes como la administración pública municipal y el concejo municipal de Rionegro.

En el proceso de evaluación de resultados respecto a la Política Pública de Juventud, es necesario pensar la importancia de generar acciones públicas que beneficien a los jóvenes, pues está directamente asociado con una apuesta por garantizar que la población joven pueda ejercer plenamente su ciudadanía. De allí que se torne indispensable analizar cada una de las líneas estratégicas que componen dicha política pública, puesto que abarca el establecimiento de una serie de derechos que abarcan este tipo de población.

La propuesta de un sistema de seguimiento y evaluación para la presente política pública consiste en asociar una serie de indicadores de resultado a las líneas estratégicas contenidas en su formulación, esto con el fin de plantear un modelo que permita a la entidad ejecutora realizar un monitoreo y analizar los avances de ejecución. Estos indicadores fueron tenidos en cuenta debido a que se trataba de información proveniente de la Encuesta de Calidad de Vida, y, por tanto, permiten realizar una observación de su comportamiento de manera constante.

El desarrollo de este ejercicio evaluativo permite promover la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía, y contribuye al fortalecimiento de la democracia local. Además, se puede establecer un modelo de seguimiento como una herramienta de ayuda a la toma de decisiones basada en evidencias, favoreciendo la eficacia y la eficiencia en la función administrativa, que a su vez permite contribuir a mejorar las estrategias de participación y operatividad de la acción pública.

## **Marco teórico**

El presente apartado aborda una revisión de literatura donde se mencionen aspectos conceptuales, teóricos y metodológicos respecto a la evaluación y seguimiento de políticas públicas. Para ello se ha realizado una definición del concepto política pública y el término evaluación, los tipos de evaluación que existen, por qué es importante evaluar, qué es una evaluación de seguimiento y cómo se debe ejecutar desde la cadena de valor.

En primer lugar, es importante mencionar que, a través de un modelo de seguimiento y evaluación, también se busca posibilitar la interacción entre los sectores de gobierno y sociedad civil, analizando y construyendo información de diversas fuentes y enfoques sobre la intersectorialidad, en el marco de la política pública de juventud, para ciertos programas o estrategias de desarrollo enfocados en condiciones económicas, políticas y culturales en la población joven. De allí que se torne necesario plantear una definición inicial de política pública, tomando la definición del PNUD (2012, p. 17) se encuentra que esta es producto de la interacción gobierno-sociedad, una obra coproducida por el poder público y los ciudadanos según diversas formas y grados de interlocución e influencia. Esta misma interacción se dio en el caso de la política de juventud en Rionegro, en donde existe una correlación de actores para su implementación.

Según Osuna & Bueno (2012, p. 178), la evaluación se convierte en la herramienta fundamental para el análisis, seguimiento y monitoreo de los planes, programas y proyectos que hacen parte integral de una política pública, no obstante, existen diversidad de miradas sobre la conceptualización de esta, teniendo en cuenta que los modelos de investigación propuestos son el resultado de diversas aproximaciones y distintas miradas desde lo epistemológico y metodológico, en torno al objeto y finalidad de la evaluación de políticas públicas.

Pese a la diversidad de enfoques o miradas, es posible comprender que:

Una evaluación se debe entender como una investigación sistemática y objetiva aplicada en alguno de los diferentes eslabones de la cadena de resultados o valor (insumos, procesos, productos, resultados e impactos) que tiene como finalidad mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de un plan, política,

programa o proyecto a través de la toma de decisiones (DEPP, 2010, citado en DNP, 2017).

De esta forma, el desarrollo de los ejercicios evaluativos permite promover la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía, también contribuye al fortalecimiento de la democracia local; para ello, Catalá, Molina & Cervelló (2015, p. 224) argumentan que la necesidad de la evaluación de políticas públicas como herramienta de impulso a la calidad democrática debe realizar una distinción con respecto a las preguntas de evaluación que se adaptarán en mayor grado según sea la naturaleza de la intervención evaluada.

Existen diversos tipos de evaluación y según el Departamento Nacional de Planeación -DNP- (2017, p. 10) se clasifican en: evaluación de procesos, evaluación de productos, evaluación ejecutiva, evaluación de resultados, evaluación de impacto, evaluación costo-beneficio, evaluación institucional. Su categorización depende de varios factores como el momento de tiempo respecto al programa, el alcance, el tipo de preguntas que se van a resolver y los actores involucrados en el desarrollo de la evaluación.

Las evaluaciones son fundamentales en los ejercicios de política pública, en tanto arrojan insumos para mejorar los procesos de gestión pública y de esta manera, la calidad de vida de quienes habitan el territorio. Además de esto, según la Jefatura de Gabinete de Ministros (2016, p. 20) las evaluaciones se caracterizan por:

- Optimizar la toma de decisiones, retroalimentación y mejora continua de las intervenciones públicas.
- Pueden contribuir a la elección de la mejor versión de un programa o a la selección del mejor diseño de un programa nuevo.
- Generar conocimiento sobre las políticas públicas: facilitar a las instituciones académicas, estatales, etc., el conocimiento de las intervenciones públicas.
- Rendir cuentas a la ciudadanía: proporcionar una gestión más eficaz y eficiente para una ciudadanía que exige cada vez más transparencia en la gestión de los recursos públicos.
- Facilita la toma de decisiones de interés público y sirve para centrar la atención sobre los objetivos perseguidos.

De acuerdo con lo expuesto, para efectos de este ejercicio académico y teniendo en cuenta el tiempo de vigencia de la política pública a evaluar, se priorizará el montaje de un modelo de seguimiento y evaluación como un ejercicio descriptivo que le permita a los actores sociales interesados comprender el grado de avance de su implementación, el logro de objetivos, metas e indicadores trazados desde la fecha de su creación. En este caso, el seguimiento permitirá saber si los recursos y servicios destinados a la ejecución de una política orientada a resolver el problema público que afecta a una población o sector llegan de manera efectiva y eficiente (Leyva & Olaya, 2022, p. 183).

En congruencia, el seguimiento a la Política Pública de juventud en Rionegro deberá contemplar los indicadores de cumplimiento con respecto a la ejecución de la política pública para identificar los posibles obstáculos en la implementación y los posibles procesos de mejora a incluir, esto será una forma de mitigar los problemas que se pueden presentar en la práctica, para así garantizar que la política diseñada se lleve a cabo de manera exitosa y se puedan aplicar cambios a tiempo sin incurrir en procesos de implementación contingentes, coyunturales y fortuitos (Leyva & Olaya, 2022, p. 189).

Para alcanzar este fin la metodología que se recomienda se basa en la recolección de información cuantitativa y cualitativa a partir de lo que brinda la Alcaldía de Rionegro, como entidad ejecutora que provee insumos y datos sobre el progreso de una intervención para comparar los avances logrados frente a las metas generando evidencias que pueden ser utilizadas en el ajuste a procesos propios de intervención. El aporte de la evaluación de seguimiento está dirigido en dos líneas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018, p. 13): (i) la creación de valor público, pues permite observar el cambio social después de su implementación y determinar el grado de efectividad frente a las necesidades sociales, y también, (ii) como ya se ha dicho, permite generar herramientas para una mejor rendición de cuentas.

En resumen, las funciones de la evaluación de contenidos se sitúan en un proceso de toma de decisiones ya que la evaluación contribuye a la reestructuración de problemas y a la formulación de nuevas políticas o reformulación de aquellas que no estén cumpliendo sus objetivos; y también como herramienta de aprendizaje organizacional, teniendo en cuenta que la evaluación suministra retroalimentación al personal que implementa el

programa, brindando información sobre lo que están haciendo, cómo están respondiendo (Salazar, 2018, p. 25).

Aunque en la Política Pública de Juventud de Rionegro no se haya previsto la necesidad de un seguimiento desde el diseño, este es importante porque no sólo ofrece información sobre los avances de su implementación sino que también es “una herramienta para gobernar de manera eficaz, eficiente, democrática y legítima el proceso de implementación de una política, pues es parte importante de la gestión y de la rendición de cuentas respecto de las intervenciones de gobierno” (Leyva & Olaya, 2022, p. 184). Esto es razón suficiente para que se instaure un modelo de evaluación y monitoreo a la política de juventud en Rionegro, teniendo en cuenta que este ejercicio no se ha aplicado de manera rigurosa reuniendo una multiplicidad de actores interesados.

En este sentido, se recomienda que en la etapa del diseño y formulación de las políticas públicas se contemple un ejercicio de seguimiento sólido y robusto que desarrolle los criterios de monitoreo a la implementación de la política pública, ya que “debe definir la ruta mediante la cual se establece la puesta en marcha y el estado de implementación de la política pública con el diseño de un modelo de seguimiento a las actividades de implementación relacionadas con los insumos y cronogramas, el personal necesario, los resultados” (Leyva & Olaya, 2022, p. 188). Según los autores, será necesario incluir en una evaluación de seguimiento:

- Objetivos y metas: A partir de esto, se puede identificar si los objetivos se están cumpliendo de acuerdo con los resultados y metas de la política pública.
- Metodología: Para realizar un seguimiento, es importante realizar un diseño metodológico acorde a las necesidades de evaluación y el tipo de política pública, esto se puede traducir en un plan estratégico o plan de acción.
- Línea de base: Permite identificar el punto de partida de la política pública, es decir que sirve como diagnóstico inicial de la situación que se pretende mejorar a través de su implementación.
- Medición de indicadores: Este es un criterio estadístico que incluye diferentes formas de medir la implementación de una política pública, ya que existen indicadores de producto, resultado, gestión e impacto.

De otro lado, el Departamento Administrativo de Planeación, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA, s.f.), define que es necesario identificar la cadena de valor que compone la política pública a evaluar, con el fin de conectar cada parte de la política y ejecutar el seguimiento y/o la evaluación con rigor. De esta manera, una cadena de valor se compone de insumos, actividades, productos, resultados e impactos, así como se describe a continuación:

Tabla 1. Explicación Cadena de valor.

Cadena de valor				
Insumos	Actividades	Productos	Resultados	Impactos
Factores productivos, bienes o servicios con los que se cuenta para la generación de valor. Éstos pueden ser de tipo financiero, humano, jurídico, de capital, etc.	Conjunto de procesos u operaciones mediante los cuales se genera valor al utilizar los insumos, dando lugar a un producto determinado	Bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de la ejecución de las actividades.	Efectos relacionados con la intervención pública, una vez se han consumido los productos provistos por ésta. Los efectos pueden ser intencionales o no y/o atribuibles o no a la intervención pública.	Efectos exclusivamente atribuibles a la intervención pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de información SINERGIA.

Para el caso puntual de esta propuesta de evaluación y monitoreo, la cadena de valor “contribuye a plasmar un modelo de gestión basado en la pretensión de construir relaciones causales entre insumos, actividades, productos, resultados e impactos” (Leyva & Olaya, 2022, p. 185), es decir que para comprender de manera integral el comportamiento de la política de juventud en Rionegro se deben agrupar distintos elementos que permitan un seguimiento a los planes acción elaborados por las distintas dependencias de la Administración Municipal. Tal como se verá más adelante, esta política no desarrolla elementos claves para identificar esta cadena de valor, es decir que en su formulación carece de esta.

## **Jóvenes en la agenda pública colombiana**

El concepto de política pública implica una relación intrínseca entre los procesos de formulación e implementación, además, deben ser comprendidas en una noción integradora de un ciclo: origen, diagnósticos, implementación, evaluación, y finalmente, toma de decisiones para determinar su continuidad u oportunidades de mejora (Henaó, 2012). Para el caso de la Política Pública de Juventud de Rionegro, en este ejercicio se concentrarán los análisis a la fase de evaluación, específicamente en un ejercicio que apunta al seguimiento y la evaluación. En este sentido, se abordarán unos antecedentes en Colombia para iniciar con la contextualización de los jóvenes como problema público en la agenda nacional.

El momento de mayor surgimiento de las políticas públicas de juventud en Colombia se puede enmarcar en los años 90, en un contexto de ampliación de derechos para este grupo poblacional, y se ha realizado a través de ordenanzas y acuerdos como se establece en la Ley 375 de 1997, en donde se expone que el Gobierno Nacional incentivará el desarrollo de políticas, planes y programas de juventud de los departamentos, distritos y municipios, para lo cual los Fondos de Cofinanciación y otras entidades similares, cofinanciarán los proyectos presentados por dichos entes (Congreso de la República, 1997, p. 7). De igual forma, se pueden dividir en cinco momentos el surgimiento de las políticas públicas de juventud (Henaó, 2012).

Con el surgimiento de la Constitución Política de Colombia en 1991 se mencionó en el artículo 45 a la población joven y años después, se dio pie a Ley de Juventud de 1997, lo cual fue un precedente para reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos.

Después de ello, se dio la apertura al estudio del fenómeno juvenil que, si bien sigue siendo abordado desde distintas perspectivas, logró posicionarlo en las agendas políticas y acciones públicas de las entidades territoriales. Gracias a ello, fue posible identificarlos más allá de sus condiciones de vulnerabilidad y se empezó a concebirlos como actores claves de desarrollo, se crearon distintas entidades del nivel nacional responsables del diseño y ejecución de planes y programas para los jóvenes, como la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, que funcionó durante los cuatro primeros años de la década; el Viceministerio de la Juventud (1994-2000) y el Programa Presidencial “Colombia

Joven”, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que existe al momento en el que se escribe este trabajo de grado.

Se llegó a la concepción de política pública y a promover la participación, la deliberación y la concertación de las y los jóvenes y de otros actores sociales en el proceso de formulación de políticas de juventud, hecho que dio origen a la consolidación de la política pública que hoy conocemos, en el nivel nacional, regional y local.

Como se ha evidenciado, el y la joven en Colombia son objeto directo de acciones políticas, haciendo mayor énfasis en temas como educación, salud, sexualidad, consumo de drogas, acceso a participación de manifestaciones culturales, espacios de participación social (CONPES, 1995). No obstante, para algunos autores hay más prioridad por ciertas áreas temáticas que otras, eso muestra la enorme discontinuidad de las políticas públicas que existen a lo largo del ciclo de vida (Rodríguez, 2016, p. 1652).

No obstante, aunque se evidencian esfuerzos correspondientes a asuntos públicos y acciones de política pública de juventud en el nivel nacional, hay pocos aportes en relación con la evaluación, con los monitoreos de políticas públicas de juventud y esta es una gran deuda de la investigación académica en este campo (Plesnicar, 2016, en Lozano, 2020). Esto significa que existe un vacío desde la academia y la investigación en lo que refiere a este tipo de análisis de las políticas dirigidas a la población joven del país, en el marco de conocer si son lo suficientemente eficientes y eficaces frente al problema público en cuestión.

Por último, vale la pena entender a los jóvenes más allá de su nivel de vulnerabilidad y contextualizarlos en el ecosistema social, ya que se trata de un proceso de bienestar colectivo, atender el rol que ejercen en la sociedad no sólo les permite tener capacidad de agencia sino también aportar al desarrollo social de las comunidades. Así lo mencionan desde el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, 2018):

Los programas específicos de educación, salud y salud sexual y reproductiva, participación, empleabilidad, innovación, emprendimiento, cultura, prevención de violencias, entre otros, son un aporte esencial a la vida y desarrollo de las personas jóvenes porque les ofrece la oportunidad de re-significar su rol en la sociedad y

potenciar sus capacidades para el mejoramiento de su calidad de vida, el de sus familias, su comunidad y, definitivamente, para el desarrollo del país.

### **Jóvenes en Rionegro, Antioquia**

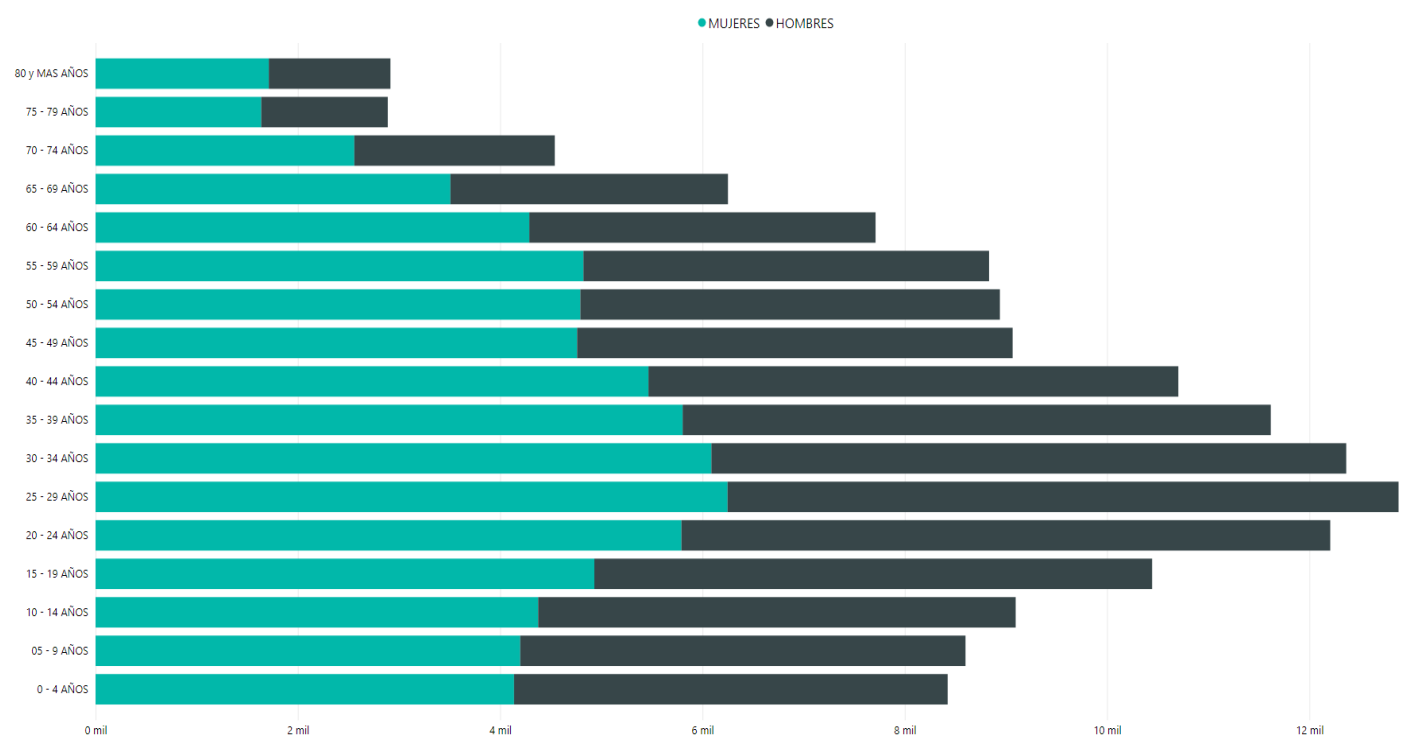
El municipio de Rionegro ocupa un lugar estratégico en la subregión del Oriente antioqueño, especialmente en la zona del altiplano, debido a su centralidad y a su amplia oferta de servicios. Tiene además unas características muy importantes:

Rionegro es el municipio centro del Oriente Antioqueño, lo cual le ha generado una dinámica de crecimiento acelerada. Cabe mencionar que el desplazamiento por la violencia en las últimas décadas convirtió a Medellín y proporcionalmente a Rionegro en zonas de recepción de población y, por otro lado, las dinámicas fabriles, el crecimiento actual del sector terciario y la amplia oferta de vivienda en los últimos años, también han influido en su crecimiento (Alcaldía de Rionegro, 2021, p. 19).

Así mismo, el municipio ha registrado significativos crecimientos poblacionales en las últimas décadas, incrementándose en un 220% entre 1964 y 2005, al pasar de 31.378 a 100.502 habitantes. Según la proyección total poblacional realizada por el Observatorio de Políticas Públicas de Rionegro (2020), el municipio tenía 147.484 habitantes para el año 2020, distribuidos en la zona urbana con 95.502 y la rural 51.982 habitantes.

En relación con los grupos etarios, para el año 2020 la población menor de 30 años ocupó el 52% del total, siendo el rango de edad de 20-24 años el que mayor población concentra con un porcentaje del 8,4%, seguido del rango 25-29 que representa un 7,8%. Por lo anterior, Rionegro es un municipio donde predomina la población joven que le suma mayor fuerza laboral y en general grandes oportunidades. Así se evidencia en el siguiente gráfico piramidal de la población rionegrera:

Gráfica 2. Distribución poblacional Municipio de Rionegro.



Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de Rionegro. Proyecciones de Población del DANE (2018).

Con respecto a los temas relacionados con la atención a la población joven, en el marco de la normativa local, el punto de partida de la normativa se encuentra desde los años 90 con el Acuerdo No. 053 de 1994 “Por medio del cual se crea el Programa de Atención al Menor y a la familia en dificultades socio-legales” y el Acuerdo No. 048 de 1998 “Por el cual se crea el Consejo municipal de la juventud”. Por su parte, en el ámbito regional se creaba en el 2003 se crea la Política Departamental de Juventud con la Ordenanza No. 016.

Siguiendo esta línea de tiempo, con el Decreto 638 del 23 diciembre de 2011 “Por el cual se aprueba y se adopta la política y el plan municipal de juventud de Rionegro Antioquia 2011-2020” se institucionaliza la política pública para la población joven del municipio, la cual brindó distintas herramientas de intervención social a través de distintas estrategias y puso sobre la agenda política la necesidad de atender las necesidades de los jóvenes rionegreros.

En el escenario nacional se planteó el cambio de Ley 375 de 1997 a la Ley Estatutaria 1622 de 2013 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan

otras disposiciones”, que en su Artículo No. 3. Reglas de Interpretación y Aplicación menciona cuatro enfoques importantes uno de derechos humanos, diferencial, desarrollo humano y seguridad humana, puesto que ratifica tratados internacionales y establece el marco institucional para garantizar a los jóvenes el ejercicio pleno de su ciudadanía.

De allí, con el fin de poner a dialogar la dinámica nacional con la local, se expide el Acuerdo 013 de 2015 que introduce siete líneas estratégicas y 18 principios, entre los cuales se resalta en su artículo noveno la necesidad de realizar un control social a través de una veeduría conformada por organizaciones sociales, representantes de universidades, procuraduría, concejo municipal, personería, entre otros. Por lo tanto, la Política Pública de Juventud es pensada como un proceso que busca general el desarrollo integral del ser humano, potenciando sus capacidades en distintos contextos como sociales, económicos y culturales.

No obstante, luego de siete años de implementación continua, es posible evidenciar mediante la revisión de los documentos marco que en el diseño no se contempló la fase de seguimiento ni evaluación del ejercicio de política pública. La pertinencia de un ejercicio de seguimiento y monitoreo para el caso de la política pública en mención, radica en el hecho de conocer sus resultados en el marco de los cambios en materia económica, social y cultural respecto a la realidad inicial de su surgimiento, así como la efectividad y eficiencia de las administraciones que han participado de su implementación, dado que es necesario generar información de valor que aporte al debate público.

Así las cosas, la implementación de una política pública sugiere una serie de movimientos y acciones desde lo público que necesita un momento de evaluación que permita conocer la pertinencia y oportunidad de una implementación continua y con las mismas acciones en un tiempo determinado. Un ejemplo de ello consiste en la creación de una nueva dependencia, surgida a partir del Decreto 068 del 2021 que realiza una reforma administrativa para la actualización de la administración pública municipal y desencadena la Subsecretaría de Juventud Innovadora.

### **Política Pública de Juventud en Rionegro**

En el 2011 se crea en el municipio de Rionegro la Política Pública de Juventud, la cual se construye en un convenio de cooperación con estudiantes de sociología de la

Universidad de Antioquia. Inicialmente, se diseñó con cuatro líneas estratégicas (González, D., comunicación personal, 2 de junio 2022):

1. Organización y participación, los jóvenes también tienen voz.
2. Salud integral de calidad igual a bienestar físico y mental.
3. Formación y desarrollo: una educación incluyente que reconozca la diversidad.
4. Manifestaciones e inclusión de la diversidad juvenil.

Esta política pública fue creada mediante Decreto 638 del 2011, pero debido a la aparición de la Ley 1622 de 2013 surge la necesidad de realizar una actualización, que en el año 2015 permitió unos cambios relacionados con la adición de tres líneas estratégicas: Derechos Cívicos, Emprendimiento y Medio Ambiente; siendo estas más afines al objetivo principal planteado por dicha ley estatutaria que estaba basada en algunos tratados internacionales y la búsqueda de generar igualdad de condiciones para el acceso a los jóvenes en las dinámicas civiles, sociales y públicas de los distintos territorios.

Por esta razón, se crea el Acuerdo Municipal No 013 del 19 de diciembre 2015, “por medio del cual se actualiza, adiciona y modifica la Política Pública de Juventud del Municipio de Rionegro Antioquia”, que adopta la política pública de Juventud del Municipio de Rionegro la cual beneficia a todas y aquellas personas en edad de 14 a 17 años, en etapa de adolescencia y de 18 a 28 años, en etapa de juventud, de acuerdo con la normatividad vigente. De esta manera se generan los criterios para cumplir con el objetivo general de la política pública que consiste en “constituir el marco de acción para los jóvenes de Rionegro, generando respuesta institucional eficiente y eficaz, que posibilite el acceso a oportunidades para garantizar el cumplimiento de su desarrollo integral” (Municipio de Rionegro, 2015, p. 5), cuenta con ocho objetivos específicos, un Plan Estratégico, siete líneas estratégicas y doce artículos.

Cabe aclarar que la Política Pública de Juventud de Rionegro fue definida y aprobada en el año 2015 por funcionarios gubernamentales y concejales electos, los cuales plantearon oportunidades para la población joven; sin embargo, no se tuvieron en cuenta enfoques diferenciales, territoriales, ambientales y de diversidad de género (González, D., comunicación personal, 2 de junio 2022).

En el marco de la implementación de la política pública, la administración municipal “Rionegro, Juntos avanzamos más 2020-2023” creó la Subsecretaría de Juventud e Innovación mediante una reforma administrativa estipulada en el Decreto 068 del 4 de marzo de 2021, con el fin de fomentar el conocimiento, apropiación de la innovación, a través de emprendimientos y empresas del municipio de Rionegro. Lo anterior se da en busca de alcanzar una población joven más calificada, preparada y emprendedora, a través del apoyo a la creación, financiación y ejecución de proyectos, conduciendo a incrementar la calidad de vida de la comunidad y mejorar el bienestar social de la población joven.

Para la rendición de cuentas sobre los avances de la Política Pública de Juventud se creó la Asamblea Municipal de Juventud, para los mecanismos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los jóvenes dentro de las agendas municipales y territoriales. Está constituido por cinco comisiones integradas: expresiones, oportunidades, salud, medio ambiente y veeduría, donde pueden participar los jóvenes entre los 14 y 28 años.

En Rionegro se ha transformado la población con base en el crecimiento económico y la prestación de servicios del municipio, cabe resaltar, que la Política Pública fue diseñada bajo unos componentes que deben ser actualizados e identificados contextualmente a la realidad actual de los jóvenes.

### **Metodología**

El presente trabajo se desarrolla bajo la Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (2018), donde se tendrá en cuenta un modelo de evaluación y seguimiento, la cual se utiliza para estudiar la viabilidad de las acciones ejecutadas para el cumplimiento de las metas y los resultados propuestos. Una definición que permite una aproximación al concepto de seguimiento a políticas públicas es generada por el DNP, entendiendo que este es:

Un proceso continuo y sistemático de recolección y análisis de información que permite determinar el grado de avance hacia las metas gubernamentales, de tal forma que retroalimente el ciclo de la gestión pública. Así, el modelo de seguimiento debe ser el resultado del mejoramiento comprensivo, verificación minuciosa y uso robusto

de información sobre la obtención de productos y resultados con valor público (2017, p. 20).

De allí que se quieran entender los cambios en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia directa o indirecta de los productos entregados por una intervención, para entender cómo ha sido su participación en las actividades de los programas y proyectos relacionándose con el comportamiento, habilidades, conocimiento, actitudes, valores, condiciones u otros atributos. Todo lo anterior a la luz de un modelo de evaluación y seguimiento de la política pública de juventud, que hará posible identificar aspectos relevantes tanto a la entidad ejecutora como a los beneficiarios de la misma, a través de una propuesta de indicadores asociados a las líneas estratégicas de la política pública, un aporte realizado en este trabajo de grado que podría usarse en el accionar del municipio.

Para alcanzar este fin, se realiza una recolección de información cuantitativa y cualitativa, la cual provee información sobre los objetivos de la política pública, sus alcances, metas, procesos de implementación, siendo esta importante para generar evidencias que pueden ser utilizadas en el ajuste a procesos propios de intervención (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018). En definitiva, este modelo de seguimiento será fundamental para la toma de decisiones respecto a la implementación, actualización, procesos de mejora de dicha política de juventud.

La política pública cuenta con unos resultados establecidos en cada administración municipal, en la cual se presentan las metas, indicadores y un sistema de información periódica para alimentarlos, el ejercicio de evaluación analiza los elementos y prioriza los resultados que se van a monitorear. Para este caso en particular, se priorizarán las condiciones económicas, políticas y culturales, para cada una de las líneas que componen la política pública, de modo que se busca entender la meta a cumplir de estas y levantar una línea de base de los indicadores que se seleccionados.

El análisis de la información se desarrollará por medio de un balance de la información primaria y secundaria, identificar bases de datos para evaluar los cambios generados en los jóvenes del municipio después de los programas y proyectos estipulados en el Plan de Desarrollo 2016-2019 y 2020 a rendición de cuentas 2021.

La información secundaria utilizada para la investigación fue recolectada a través de libros, artículos, bases de datos, Planes de Desarrollo Nacional, departamental y municipal, entidades del orden nacional como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), Terridata, Maro, Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, ODS, Colombia Productiva, Observatorio de Políticas Públicas, repositorios institucionales, entre otras consultas bibliográficas

De acuerdo con la revisión de literatura, se ha logrado establecer la importancia de hacerle procesos de seguimiento y evaluación a las distintas políticas públicas, que radica, en pocas palabras, en determinar el nivel de avance respecto a las metas, analizar el ciclo de gestión y realizar las retroalimentaciones necesarias. Para el caso específico de Rionegro, con respecto a la Política Pública de Juventud se entiende aún más esto, pues se trata de una política creada en el año 2015, con una realidad y lógicas de vida diferentes a las de 2021, luego de procesos que determinan la vida actual como la pandemia por COVID-19.

### **Propuesta de un modelo de monitoreo y seguimiento**

Al tratarse de una población en el marco de procesos sociales y económicos tan dinámicos, en este caso la población joven de Rionegro, es oportuno monitorear y hacer un modelo de seguimiento que permita la toma de decisiones sobre la eficacia de esta política pública para el contexto actual en que viven los jóvenes, además de proveer herramientas que ayuden a monitorear el logro de metas a lo largo de los años desde su implementación.

Si bien existe una mesa intersectorial de juventud, que en su deber le realiza seguimiento a la política pública, no existe un instrumento de seguimiento y evaluación claro y puntual con respecto a temas de control social, político, inversión de recursos, entre otros. De allí que se torne necesario plantear un modelo para este fin, que también le permita a los actores y grupos de interés realizar este seguimiento de manera más organizada, detallada y con más información para la toma de decisiones.

De este modo, a continuación se desarrollan unos componentes fundamentales para el ejercicio de seguimiento de la Política Pública de Juventud de Rionegro, a saber: (i) el establecimiento de la cadena de valor de la PP analizada, con el fin de conocer si en el diseño se determinaron los elementos que este enfoque contiene, (ii) los actores involucrados en su ejecución, así como (iii) la asociación entre las líneas y los indicadores de resultado

pertinentes para cada apartado, asunto que no se contempló en el diseño de la política, (iv) las acciones públicas que explican el comportamiento de los indicadores en el periodo de análisis escogido, (v) y por último, (vi) la frecuencia con la que se recomienda la aplicación de este modelo de seguimiento sugerido, como resultado del análisis hecho en este documento académico.

Tal como se mencionó en el apartado teórico del presente ejercicio, se encontró que “el proceso de generación de información para el seguimiento se vincula con el esquema lógico de la cadena de valor, y requiere de la formulación y selección de indicadores para cada uno de sus eslabones” (DNP, 2014, p. 16). Por esta razón, el primer paso de análisis para el montaje de seguimiento y evaluación consiste en asociar los elementos de la cadena de valor que propone Sinergia del DNP con lo encontrado en el diseño de la PP de Juventud de Rionegro. En la tabla 2 se consignan los resultados.

Tabla 3. Cadena de valor de la Política Pública de Juventud de Rionegro.

<b>Cadena de valor</b>				
<b>Insumos</b>	<b>Actividades</b>	<b>Productos</b>	<b>Resultados</b>	<b>Impactos</b>
Humano: Coordinador/a de juventud, equipo de trabajo interdisciplinario.	Alcanzar las metas relacionadas con el Plan de Acción de la dependencia encargada del sector juvenil. Coordinar con entidades públicas y privadas la ejecución de las acciones del Plan de Acción.	Cronograma de trabajo. Plan de acción consolidado y en operación.	Implementación de la política pública.	Si bien en la formulación de la política pública existen distintos enfoques, no hay un impacto claro propuesto en el documento.
Jurídico: Normativa nacional, ordenanzas departamentales, acuerdos municipales.	Formulación de normativa local que permita la actualización de la política pública para jóvenes en el municipio.	Acuerdos municipales.		

Fuente: Elaboración propia con base en el Acuerdo Municipal No. 013 de 2015.

El análisis que se deriva de lo anterior es que no existen resultados ni impactos claros respecto a la Política Pública de Juventud, ya que no hay información en su formulación que permita una identificación adecuada de estos dos elementos tan importantes para la evaluación y seguimiento de políticas públicas. Aunque en la actualización de la política pública, en el año 2015, se hayan enunciado algunos enfoques que priorizaban orientaciones

sociales y éticas, en el documento elaborado no se realizó mención de los impactos ni la elaboración de un plan de acción con frecuencias y responsables.

Además de lo expuesto anteriormente, el seguimiento y evaluación de la Política Pública de Juventud de Rionegro se fomenta para determinar y realizar un monitoreo a la administración municipal para medir el progreso de las intervenciones, en atención a las condiciones económicas, políticas y culturales en la población joven del municipio en el marco del desarrollo y la implementación de esta política pública; permitiendo una continuidad en el tiempo y el desarrollo de los objetivos y componentes funcionales y operativos.

En ese sentido, es necesario identificar las dinámicas de implementación que ha tenido esta política de juventud, teniendo en cuenta que ha estado presente en dos administraciones diferentes y, por ende, ha tenido lugar en distintos planes de desarrollo municipales:

- Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 “Rionegro Tarea de Todos”, en donde se hace alusión a la aplicación de esta política pública en la línea estratégica N° 3 Familia, desarrollo social e inclusión, mediante el programa “Apoyo a los movimientos e iniciativas de adolescentes y jóvenes promocionando los servicios amigables”. Además, contó con un presupuesto de \$542’762.500 para los cuatro años de su vigencia, es decir, en el año 2016.
- Plan de Desarrollo 2020-2023 “Juntos Avanzamos Más”, con la línea estratégica N° 1 Familia y Bienestar Social, a través del programa Ciudadanía, acción y liderazgo juvenil, que tiene como propósito “Fortalecer la implementación de la política pública de juventud, con el fin de promover la garantía de derechos, la participación activa, la inclusión laboral, el emprendimiento, el apoyo a manifestaciones e iniciativas juveniles y los servicios amigables para la calidad de vida de los jóvenes rionegreros”. A comparación del anterior, el presupuesto asignado fue de casi el doble, alcanzando los \$1.050’000.000 de inversión para los años en mención.

Actualmente, existe una mesa intersectorial de juventud que se reúne de manera periódica y le permite atribuirle funciones específicas a cada actor, dado que estos están asociados con el sector público, privado, la academia, y por ello, los roles que cumplen son de

gestión para la ejecución de acciones que cumplan con la política pública, con cada una de sus líneas estratégicas. Los usuarios finales son los jóvenes beneficiados por los distintos programas y proyectos que lleva a cabo no sólo la entidad ejecutora (alcaldía municipal), sino también los que desarrollan los demás actores sociales.

De manera general, la Política Pública de Juventud en Rionegro es implementada por Secretaría de Bienestar Social, Subsecretaría de Juventud Innovadora, Subsecretaría de Cultura, Policía de Infancia y Adolescencia, ICBF, comisarías de familia, programas sociales como diversidad sexual y equidad de género, Secretaría de Bienestar Social, IMER, Secretaría de Educación, Comfama, Comfenalco, CFA, agencia pública de empleo, consejeros de juventud, Plataforma Municipal de Juventud, Personería Municipal, Pastoral Social, Pastoral Juvenil y colectivos juveniles.

Es pertinente resaltar que algunos actores tienen mayor capacidad de incidencia y poder de ejecución, como en este caso la entidad ejecutora es la Alcaldía de Rionegro y la entidad consultiva es el Consejo Municipal de Juventud se encuentran ubicados como actores primarios. Luego de allí, se sitúan las dependencias de la administración municipal que tienen alguna relación con la ejecución de las actividades planteadas para el cumplimiento de las líneas estratégicas, quienes para este caso son actores secundarios. Y, por último, están el resto de actores gubernamentales y no gubernamentales que complementan las acciones desde su quehacer institucional.

Gráfica 2. Actores involucrados en la implementación de la Política Pública de Juventud, Rionegro.



Fuente: Elaboración propia base en el Acuerdo Municipal No. 013 de 2015.

### **Sistema de indicadores propuesto**

En concordancia con la Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (2018), se propone un sistema de indicadores que están relacionados con las siete líneas estratégicas que componen la política en mención, esto con el fin de aplicar e implementar un modelo de seguimiento que haga posible determinar si la implementación de la política ha modificado el comportamiento de los indicadores de resultado, traducido en la calidad de vida de la población joven rionegrera en algunos temas sociales, económicos, culturales, entre otros.

Lo anterior debido a que al revisar el documento de formulación de la política pública no se evidencia una lista de indicadores de resultado que permitan saber qué conexión hay entre estos, ni la efectividad de la política. A continuación, se presentará la propuesta de modelo de seguimiento y evaluación, articulando líneas de la política pública con indicadores de resultado pertinentes y con continuidad en el tiempo, esto se presentará en formato de tabla, en donde se da cuenta del indicador, su línea base y resultados para el año 2020 o 2021 en unión con la línea estratégica correspondiente en el marco de la PP. Esto con el fin de analizar el comportamiento de los indicadores de acuerdo a las siete dimensiones que componen la Política Pública de Juventud del municipio de Rionegro.

Este ejercicio consiste en describir y priorizar algunos indicadores, cumpliendo con las características propuestas por el DANE (2017) para los ejercicios de seguimiento a la implementación de una política: “primero, el indicador debe ser simple, es decir, que abarque una dimensión específica de la realidad de un territorio (social, económica, política, cultural); segundo, debe permitir comparar la situación inicial de un fenómeno con los cambios que este pueda tener en el futuro; y tercero, debe transmitir información clara para la toma de decisiones”.

Atendiendo a lo mencionado, se procede a exponer una batería de indicadores de resultado para cada una de las líneas estratégicas que componen la política de juventud. Es imperioso destacar que, la mayoría de indicadores seleccionados fueron suministrados de los datos arrojados por la Encuesta de Calidad de Vida, ya que fue la única fuente de información que permitía establecer una línea base y unos resultados actuales, es decir que se hace posible comprender el comportamiento de dichos indicadores.

### **Línea 1. Convivencia y derechos humanos.**

La presente línea estratégica tiene como objetivo “promover el respeto por las diferencias, la solución pacífica de los conflictos y el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes”. En este sentido, la dependencia encargada del tema aportó para este ejercicio los indicadores relacionados en la Tabla 3, que evidencia un indicador de Homicidio de jóvenes por cada 100.000 habitantes, es decir el número de casos de homicidio que están entre los 14 y 28 años de edad en el municipio de Rionegro.

El primer indicador que se relaciona en la Tabla 3 es el de Homicidios jóvenes por cada 100.000 habitantes y fue seleccionado porque “es uno de los indicadores más medibles y comparables para monitorear las muertes violentas” (UNODC, 2019, p. 7), para el caso de la población joven este dato contribuye a tener una información estable, comparable. El segundo indicador, que hace mención a las Lesiones personales en jóvenes por cada 100.000 habitantes, de manera que permite medir la incidencia del delito de lesiones personales totales, en la población joven, en el municipio de Rionegro.

Tabla 4. Convivencia y derechos humanos

<b>Línea 1. Convivencia y derechos humanos.</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2015</b>	<b>Resultados 2021</b>
Homicidios jóvenes por cada 100.000 habitantes	33	11
Lesiones personales en jóvenes por cada 100.000 habitantes	111	108

Fuente: Secretaría de Gobierno - Alcaldía de Rionegro

En la Tabla 3 se evidencia que tanto en el indicador de homicidios como en el de lesiones personales, hay un decrecimiento de estos fenómenos para la población juvenil del municipio en el periodo de análisis. Dentro de las acciones implementadas por la entidad ejecutora, en este caso la Alcaldía de Rionegro, destaca en la administración anterior el “Diseño e implementación de un Plan de Acción para el fortalecimiento de los centros de retención transitorios para adultos y menores asentados en el Municipio” (Alcaldía de Rionegro, 2019) que finalizó con un porcentaje de ejecución del 100%, esta acción podría traducirse en una forma de incidir, desde lo penal, en los indicadores mencionados. A lo sumo, en la actualidad es implementada una estrategia similar denominada “Atención en Centro transitorio para adolescentes infractores (CETRA) en desarrollo y cumplimiento de las obligaciones municipales con relación a la Ley de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006” (Alcaldía de Rionegro, 2021).

## **Línea 2. Organización y participación.**

De acuerdo con la formulación de la política de juventud (2015, p. 30), esta línea tiene como propósito “promover los mecanismos democráticos de representación de la juventud en los diferentes componentes de participación, ejercicio, control y vigilancia en las

instancias consultivas y decisorias que tengan que ver con el desarrollo y progreso de la juventud”. Por esta razón, el indicador seleccionado para el seguimiento y monitoreo es el de Tasa de participación política en jóvenes entre los 14 y 28 años, como porcentaje general de las elecciones ejecutivas y legislativas a nivel nacional.

Es posible entender que los mecanismos de participación ciudadana “son los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político” (Ministerio de Educación Nacional, 2022). Por lo tanto, es importante comprender el comportamiento de este indicador, puesto que de allí derivan una serie de variables para el análisis como el nivel de abstención de los jóvenes o su percepción frente a los aparatos estatales que existen en los distintos niveles territoriales.

Tabla 5. Organización y participación

<b>Línea 2. Organización y participación.</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2017</b>	<b>Resultados 2021</b>
Tasa de participación política en jóvenes entre los 14 y 28 años (Presidente, Senado, Cámara, Gobernador y alcalde)	73,60%	73.7%

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2017 y 2020

Respecto a las acciones desarrolladas por la Alcaldía de Rionegro, en el período 2016-2019 y 2020-2023, no destacan actividades específicas que permitan identificar el nivel de eficacia y eficiencia en la implementación de esta línea estratégica, esta podría ser una explicación del comportamiento del indicador escogido entre la línea base y el dato de 2021, que se ha mantenido constante.

### **Línea 3. Salud integral de calidad igual a bienestar físico y mental.**

En la actualización realizada en el 2015 de la Política Pública de Juventud se plantea que esta línea busca “garantizar el acceso y la calidad de la prestación de los servicios de salud física y mental de la población juvenil”. En congruencia, los indicadores mencionados en la Tabla 5 corresponden a dos elementos que están muy presentes en la realidad actual de los jóvenes, por un lado, para tratar el tema de salud mental se aborda la Tasa de intentos de

suicidio en jóvenes por cada 100.000 habitantes, y por el otro, se hace alusión a los casos de dos enfermedades de transmisión sexual muy comunes como son el VIH y el SIDA.

*Tabla 6. Salud integral de calidad igual a bienestar físico y mental*

<b>Línea 3. Salud integral de calidad igual a bienestar físico y mental.</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2017</b>	<b>Resultados 2021</b>
Tasa de intentos de suicidio en jóvenes por cada 100.000 habitantes	47,78	95,71
Casos de VIH-SIDA	21	63

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2017 y 2020

La propuesta de indicadores en esta línea evidencia una realidad compleja de cara a la gestión de los asuntos de salud mental en los jóvenes, especialmente en lo que se refiere a intentos de suicidio, que casi se doblaron entre 2017 y 2021, tal como se muestra en la Tabla 5. Frente a este último elemento, la actual Administración Municipal “Juntos Avanzamos Más” ha desarrollado una estrategia de “educación para la promoción de la salud y la prevención de enfermedades crónicas en la población general”, que pone en evidencia que no se están realizando acciones puntuales para atender este tipo de problemática en la población joven, lo cual pone de relieve la urgencia de implementar este tipo de iniciativas dado el comportamiento del indicador que casi dobla la línea base en 2017. En lo correspondiente a VIH-SIDA, se implementaron dos programas, también a nivel general, que estuvieron relacionados con la promoción y prevención de la sexualidad, la vida saludable y las enfermedades de transmisión sexual. Aunque este último indicador no está desagregado por rango etario, es obligación del municipio atender al comportamiento de esta información, pues se evidencia que, a pesar de las intervenciones realizadas, la tendencia es creciente, lo que pone en riesgo la salud sexual y reproductiva de los habitantes del municipio de Rionegro y es asunto fundamental de la política pública en salud, que debería ser transversal.

Haciendo alusión a la salud mental, no se hallan acciones que destaquen en la administración anterior, mientras que en la de actual vigencia existe una “Atención de la línea de Salud Mental - Social - SMS- y del programa de salud mental y violencias”. No obstante,

no se hace mención a estrategia directa que aborde este tema de manera exclusiva para los y las jóvenes de Rionegro.

**Línea 4. Formación y desarrollo "Una educación incluyente que reconozca la diversidad".**

Es importante destacar que el objetivo de la presente línea está planteado de manera muy general, amplia e incluso ambigua, puesto que menciona “contribuir a la formación para el desarrollo de la juventud en la vida económica, cultural, ambiental, política y social”, esto significa que se hace referencia a varios elementos que pueden atravesar la juventud del municipio. Para el caso puntual de este modelo de seguimiento, se propone abordar dos indicadores que están directamente relacionados con la educación formal (Tabla 6) como son el analfabetismo y la inasistencia escolar, los cuales pueden estar conectados con fenómenos multicausales que los reproducen.

*Tabla 7. Formación y desarrollo "Una educación incluyente que reconozca la diversidad"*

<b>Línea 4. Formación y desarrollo "Una educación incluyente que reconozca la diversidad".</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2017</b>	<b>Resultados 2020</b>
Tasa de analfabetismo	1,5% (De 15 a 28 años)	0,55% (De 15 a 28 años)
Tasa de Inasistencia escolar	10.66% (De 14 a 17 años)	11.66% (De 14 a 17 años)

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2017 y 2020

En esta línea destaca el papel importante que ha jugado la Secretaría de Educación en los dos períodos de gobierno abordados en este ejercicio. En la anterior vigencia, se ejecutó un programa de fortalecimiento de las estrategias de permanencia en la escuela, la cual es una herramienta también desarrollada en la actual administración y tiene que ver con la implementación del Programa de Alimentación Escolar, atención diferencial a la población víctima del conflicto o con necesidades educativas especiales, entrega de auxilios escolares, implementación de modelos flexibles para atender a jóvenes en extraedad. Respecto al comportamiento de los indicadores, llama la atención que la inasistencia escolar se haya

incrementado en este rango etario, sin embargo, esto puede estar asociado a la pandemia, pues el indicador captura hasta el año 2020.

Debido a que las acciones que se han puesto en marcha abordan niveles educativos como educación media y educación superior, es posible afirmar que son los jóvenes los directamente beneficiados de estas iniciativas.

### **Línea 5. Manifestaciones e inclusión de la diversidad juvenil.**

Debido a que la presente línea se trata de promover el desarrollo e identidad de la población joven, en sus diversas formas de expresión, la lista de indicadores priorizada en la Tabla 7 está enfocada en las actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales que realizan los jóvenes entre los 14 y 28 años en el municipio de Rionegro. No obstante, este último elemento destaca las distintas manifestaciones artísticas como son la danza, la música, el teatro y la pintura, no sólo desde el hacer sino también del consumo en eventos o actividades.

*Tabla 8. Manifestaciones e inclusión de la diversidad juvenil*

<b>Línea 5. Manifestaciones e inclusión de la diversidad juvenil.</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2017</b>	<b>Resultados 2020</b>
Porcentaje de jóvenes que participan en actividades lúdicas.	96,8	89,6
Porcentaje de jóvenes que participan en actividades recreativas.	93,84	81,41
Porcentaje de jóvenes que participan en actividades deportivas.	76,78	65,86
Porcentaje de jóvenes que participan o asisten a eventos de música.	92,03	92,63
Porcentaje de jóvenes que participan o asisten a eventos de danza.	96,43	96,37
Porcentaje de jóvenes que participan o asisten a eventos de teatro.	95,74	94,54

Porcentaje de jóvenes que participan o asisten a eventos de pintura.	97,35	96,66
--	-------	-------

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2017 y 2020

Las acciones más relevantes que apuntan a atender los indicadores descritos en la anterior tabla, se encuentran las ejecutadas a través del programa “Fomento e incentivo a las manifestaciones artísticas y culturales”, desarrollado por las dos administraciones desde el año 2016 hasta el año 2023, en el cual se destaca la formación artística para la población en general y con especial énfasis a los jóvenes del municipio.

### **Línea 6. Oportunidades para el trabajo y el emprendimiento.**

Como su nombre lo indica, esta línea pretende “diseñar estrategias realistas y pragmáticas para garantizar el acceso a oportunidades de empleo de las y los jóvenes, así como fomentar y acompañar proyectos productivos y emprendimientos juveniles” (Alcaldía de Rionegro, 2015, p. 37). En congruencia, los indicadores priorizados en la Tabla 8 se establecen de acuerdo a las definiciones básicas del mercado de trabajo en Colombia del Observatorio del Mercado de Trabajo (Ministerio de Salud, s.f.):

- Tasa global de participación –TGP-: Es la relación porcentual entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Este indicador refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral.
- Tasa de ocupación –TO-: Es la relación porcentual entre la población ocupada y el número de personas que integran la población en edad de trabajar.
- Tasa de ocupación –TO-: Es la relación porcentual entre la población ocupada y el número de personas que integran la población en edad de trabajar.

*Tabla 9. Oportunidades para el trabajo y el emprendimiento*

<b>Línea 6. Oportunidades para el trabajo y el emprendimiento.</b>		
<b>Indicador</b>	<b>Línea base 2017</b>	<b>Resultados 2020</b>

Tasa Global de participación	69,5 % De 18 a 28 años 10.1% de 14 a 17 años	71,5 % De 18 a 28 años 8.8% de 14 a 17 años
Tasa de Ocupación	59.2% De 18 a 28 años 8.19% De 14 a 17 años	59.2% De 18 a 28 años 7.2% De 14 a 17 años
Tasa de Desempleo	11.4% De 18 a 28 años 9,9% De 14 a 17 años	14.1 % 18 a 28 años 10.7 % de 14 a 17 años

Fuente: Encuesta de calidad de vida 2017 y 2020

Para el período 2016-2019, se ejecutaron dos tipos de programas “Mejoramiento de la empleabilidad y la formalización laboral” y “Fortalecimiento de la fuerza laboral de acuerdo a la vocación productiva del municipio”. De manera similar, en el período 2020-2023 se han ejecutado tres programas relacionados “Estrategia de formación en herramientas y habilidades para empleo”, “Gestión administrativa de la Agencia Pública de Empleo” y “Realización de ferias de empleo”. Si bien no se desarrollan acciones únicamente dirigidas a la población joven, estos se ven directamente beneficiados de estas acciones. De allí que en la mesa intersectorial de juventud haya presencia de empresas privadas, cajas de compensación y cooperativas, puesto que cumplen un rol fundamental para el desarrollo de esta línea estratégica.

No obstante, para esta línea también es indispensable comprender de forma contextualizada las acciones emprendidas, ya que los jóvenes tienen unas necesidades específicas en materia de oportunidades laborales. No basta sólo con plantear actividades para la población en general, es fundamental desarrollar este tipo de iniciativas dirigidas de manera exclusiva a la población joven para generar un impacto real sobre sus condiciones socioeconómicas.

## **Línea 7. Ambiente sano y hábitat digno.**

El principal propósito de esta línea es “promover la protección del entorno vital y garantizar las condiciones adecuadas en el hábitat de las y los jóvenes de Rionegro” (Alcaldía de Rionegro, 2015, p. 39). Si bien los indicadores presentados en la Tabla 9 no son exclusivos para la población joven, se entiende que un ambiente sano para el municipio es directamente proporcional para los jóvenes rionegreros. Lo mismo sucede con el siguiente indicador de espacio público en el municipio.

*Tabla 10. Ambiente sano y hábitat digno*

<b>Línea 7. Ambiente sano y hábitat digno.</b>		
Indicador	Línea base 2016	Resultados 2021
Árboles sembrados en el municipio	8611	50000
Índice de espacio público en el municipio	4,07	6,12

Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de Rionegro

En esta misma línea, se halla una gran similitud entre las acciones realizadas por las dos administraciones municipales que han estado relacionadas con la implementación de la Política Pública de Juventud. De un lado, en el periodo 2016-2019 se realiza una “Conservación, protección y restauración de los recursos naturales del municipio de Rionegro” y, de otro, está la “Protección de los recursos naturales y ecosistemas estratégicos existentes en el municipio de Rionegro” para la actual vigencia administrativa.

### **Recomendaciones o guías para aplicar el sistema de seguimiento.**

En primer lugar, es imperioso mencionar que los anteriores indicadores son recomendados para la implementación del modelo de seguimiento y evaluación de la Política Pública de Juventud de Rionegro, debido a que es necesario seguir la guía planteada por el DNP (2014) para la elaboración de este tipo de modelos: 1. Establecer con precisión la metodología de seguimiento. 2. Identificar las fuentes de información para el análisis de datos. 3. Precisar los objetivos del seguimiento. 4. Identificar el tipo de indicadores adecuados para acompañar y analizar el avance de los objetivos, de las metas y de la implementación de la política.

La frecuencia de este seguimiento propuesto, se sugiere que sea en el mes de junio de cada anualidad para determinar los avances, impactos y resultados que se tiene con respecto a la implementación. De esta manera, se puede contribuir para la toma de decisiones frente a la necesidad de continuar o actualizar esta política. Además de ello, será menester que se fortalezca la mesa intersectorial de juventud y se continúe elaborando por parte de ella un plan de acción que permita ejercer acciones de control y monitoreo a cada una de las líneas estratégicas que se encuentran inscritas en el documento elaborado en el año 2015.

Por último, se recomienda elaborar un informe de seguimiento por parte de la Subsecretaría de Juventud Innovadora que deberá ser presentado ante el Concejo Municipal, el Consejo Municipal de Juventud, la Plataforma Municipal de Juventud y las demás dependencias de la Administración Municipal relacionadas con la Política Pública de Juventud en Rionegro.

### **Conclusiones.**

En el marco de diseño de la Política Pública de Juventud en el municipio de Rionegro, Antioquia, es importante el aporte de asuntos enmarcados en el seguimiento y evaluación de esta, en tanto no existe un instrumento que dé cuenta de este ejercicio tan importante para comprender el alcance de la ejecución, sus impactos y proveer información estratégica que permita no sólo una toma de decisiones sino también ejercer control político y social sobre la misma.

En otro sentido, aunque en la formulación de la política se contemplaron algunos enfoques a tener en cuenta para la realización de distintas acciones en pro de la población juvenil, no hubo un enfoque intersectorial que le permitiera a muchos jóvenes sentirse acogidos y representados en ella. Es posible plantear la hipótesis que este hecho puede presentar gran incidencia en el porcentaje de jóvenes atendidos y participando en el programa de juventud que ha desarrollado la Administración Municipal, así como los jóvenes que aún no se han beneficiado de la PP. Este argumento podría ser usado en una eventual actualización de la política pública con miras a actualizar la lectura del problema público, pues finalmente estos son construcciones sociales dinámicas que ameritan ser revaluadas constantemente.

Por parte de la entidad ejecutora a nivel local, se resalta el hecho que no se encuentran acciones específicas para atender algunas de las líneas estratégicas inscritas en el documento, por ello, es necesario que un modelo de seguimiento y evaluación considere fundamental desarrollar estrategias contextualizadas a incidir en las necesidades de los jóvenes, es decir, que reconozca las particularidades sociales, culturales, políticas y económicas que se hallan en este tipo de población. Este también es un llamado a que la implementación de la política contemple todas las líneas para las que fue creada y articule acciones en ese marco para así desarrollar todas sus líneas estratégicas.

Respecto al abordaje realizado de las líneas estratégicas formuladas en el documento de actualización en el año 2015, se puede evidenciar que en algunas existen acciones planteadas de manera contextual a la población joven, como por ejemplo la Línea 4 y la Línea 5, que tratan temas como educación y cultura. Caso contrario sucede con el resto de líneas estratégicas, dado que no se precisan programas, planes o proyectos que apunten al fortalecimiento de temas como la salud mental, el acceso a empleo formal, hábitat digno, son estos aspectos los que más se deben fortalecer mediante acciones que atiendan las características de los jóvenes en Rionegro. Este es un hallazgo que también es importante sobre la calidad del diseño en la implementación, pues más allá de las líneas estratégicas, la política no fue clara en asignar planes de acción acorde con el problema público y los objetivos y metas de la política pública, asunto que es determinante en la cotidianidad de la política pública.

Es posible afirmar, entonces que, para futuras administraciones deberán incluir un mayor número de acciones que generen un impacto real sobre los jóvenes rionegreros, especialmente entendiendo que son actores de cambio y de desarrollo. Un ejemplo de ello se puede observar con la Línea 2 relacionada con la participación política de los jóvenes, donde en los planes municipales de desarrollo analizados no fue posible identificar actividades encaminadas a aumentar el índice de participación de los jóvenes en el municipio, y que también se evidencia en la estabilidad del indicador.

Finalmente, llama la atención los años de vigencia que tiene la última actualización de esta política de juventud, puesto que desde el año 2015 es posible que la sociedad rionegrera se enfrente ante nuevas realidades que obliguen a los jóvenes a estar de cara a

desafíos y problemáticas diferentes, como por ejemplo, el paso y las consecuencias de la pandemia por COVID-19. Por consiguiente, se hace fundamental comprender el comportamiento de los indicadores planteados en este ejercicio académico y compararlos a la luz de distintas variables que estén en sintonía con el contexto actual.

## Bibliografía

Acuerdo Municipal No. 13 de 2015. Por medio del cual se actualiza, adiciona y modifica la Política Pública de Juventud del Municipio de Rionegro. Recuperado de <https://rionegro.gov.co/wp-content/uploads/2020/11/Acuerdo-013-de-2018.pdf>

Acuerdo No. 048 de 1998. Por el cual se crea el Consejo municipal de la juventud.

Acuerdo No. 053 de 1994. Por medio del cual se crea el Programa de Atención al Menor y a la familia en dificultades socio-legales.

Alcaldía de Rionegro. (2020). Plan de Desarrollo Municipal <https://rionegro.gov.co/es/plan-de-desarrollo-municipal/>

Alcaldía de Rionegro. (2021). Descripción del Municipio de Rionegro y su Entorno <https://rionegro.gov.co/wp-content/uploads/2020/11/Capitulo-1-Rionegro-entorno-ajuste-PMGRD.pdf>

Alcaldía de Rionegro. (2021). Observatorio de políticas públicas de Rionegro. Recuperado de: <https://rionegro.gov.co/es/informacion-estadistica/>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas. Recuperado de: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia\\_para\\_el\\_seguimiento\\_evaluacion\\_de\\_politicas\\_publicas.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_el_seguimiento_evaluacion_de_politicas_publicas.pdf)

Bueno Suárez, C. & Osuna Llana, J. I. (2012). La Evaluación de Políticas Públicas en las Ciencias Sociales: Entre El Ser Y El Deber Ser en *Prisma Social*, núm. 9, diciembre, pp. 176-208. Fundación para la Investigación Social Avanzada. Las Matas, España.

Català Pérez, D., Molina, M. M. & Cervelló Royo, R. (2015). La necesidad de la evaluación de políticas públicas como herramienta de impulso a la calidad democrática. Editorial AVAPOL Asociación Valenciana de Politólogos.

Decreto 638 del 23 diciembre de 2011. Por el cual se aprueba y se adopta la política y el plan municipal de juventud de Rionegro Antioquia 2011-2020.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (2012). Línea base de indicadores: Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial. Recuperado de

[https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Linea\\_base\\_indicadores.pdf](https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Linea_base_indicadores.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (1995). Política de juventud. CONPES 2794- Ministerio de Educación. Santafé de Bogotá, D. C. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/2794.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Guía para la Evaluación de Políticas Públicas Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Recuperado de: <https://politicaspUBLICASydeporte.files.wordpress.com/2018/09/guc3ada-para-la-evaluac3b3n-de-pp.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2017). Guía para la Evaluación de Políticas Públicas. Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://politicaspUBLICASydeporte.files.wordpress.com/2018/09/guc3ada-para-la-evaluac3b3n-de-pp.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Guía para el seguimiento de políticas públicas. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas.

Diomedes, J. R. & Calderón, D. (2020). La política pública de juventud en Bogotá. Algunas reflexiones sobre su implementación. Universidad Santo Tomás,

Henao, J. (2012). La formulación de la Política Pública de Juventud de Bogotá 2003-2012: Un ejercicio de democracia participativa y de construcción de futuro. Universidad de los Andes. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v2n2/v2n2a05.pdf>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2016). Manual de base para la evaluación de políticas públicas -Segunda Edición-. Programa de Evaluación de Políticas Públicas, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y Ministerio de Modernización. Buenos Aires, Argentina.

Ley 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>

Ley 375 de 1997. Por la cual se crea la ley de juventud y se dictan otras disposiciones.

Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85935\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85935_archivo_pdf.pdf)

Lozano, M. X. (2020). La Evaluación de las Políticas de Juventud en Colombia. Análisis de los casos de Bogotá, Medellín y Cali. Recuperado de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/21060/2020marthalozano.pdf?sequence=2>

Ministerio de Salud. (s.f.). Definiciones Básicas Observatorio del Mercado de Trabajo. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/trabajoEmpleo/Paginas/definiciones.aspx#:~:text=Tasa%20global%20de%20participaci%C3%B3n%20%E2%80%93TGP,trabajar%20sobre%20el%20mercado%20laboral.>

Ministerio Nacional de Educación. (2022). Participa en la formulación de políticas públicas. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Modelo-Integrado-de-Planeacion-y-Gestion/377616:Participacion-en-la-formulacion-de-politicas>

Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP) / Santiago Leyva y Andrés Olaya, editores académicos; prólogo Laura Gallego Moscoso – Medellín: Editorial EAFIT, 2022.

Municipio de Rionegro. (2015). Política Pública de Juventud Actualizada. Secretaría de Familia- Dirección Operativa de Bienestar Social.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC. (2019). Estudio Mundial sobre el Homicidio. Viena. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS\\_EN\\_ESPANOL.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf)

Ordenanza No. 16 del 2013. Por la cual se adopta la política pública departamental de juventud del Departamento de Antioquia. Recuperado de:

<http://intranet.bello.gov.co:8081/intranet/start/sig/Normograma/ordenanza/2003/ordenanza%2016%20de%202003.pdf>

Plesnicar, N. (2016). Juventudes y políticas públicas en América Latina: Conversación con Ernesto Rodríguez en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 14, núm. 2, julio-diciembre, pp. 1651-1657. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud Manizales, Colombia.

PNUD (2012). Política Pública. Una visión panorámica. Cuadernos de reflexión análisis de Políticas Públicas. Bolivia.

Salazar Vargas, C. (2009). La evaluación y el análisis de políticas públicas en *Opera*. 9, 9 (nov. 2009), 23–51.

SINERGIA, (s. f.). ¿Cómo se realiza el seguimiento? Recuperado de: <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/Seguimiento/ComoSeRealizaElSeguimiento.aspx>