

POLÍTICAS PÚBLICAS Y AGENDA PÚBLICA. ESTRATEGIAS PARA LA IMPLEMENTABILIDAD DEL DERECHO PÚBLICO CON PERSPECTIVA TERRITORIAL. ANÁLISIS DE CASOS EN MEDELLÍN*

RAMIRO ALBERTO VÉLEZ RIVERA**

Fecha de recepción: 2 de noviembre de 2010 • Fecha de aceptación: 7 de diciembre de 2010

Resumen

La investigación *Políticas públicas y gobierno público en Medellín, estrategias de consolidación del Derecho Público con perspectiva territorial*, realizada por el Grupo de Investigación *Ratio-Juris* de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana de Medellín –UNAULA, desarrolló tres componentes con perspectiva de investigación aplicada: Análisis y caracterización de los ciclos de política gubernamental en el sector público colombiano y su específica aplicación en la administración pública de Medellín; caracterización e implementación de los factores institucionales y territoriales que establecen vínculo entre el Derecho Público y la política pública en Medellín; identificación de diez casos que representan estrategias y prácticas de política y agenda pública.

Palabras claves: derecho público, política pública, plan de desarrollo, agenda pública, organización territorial.

* Producto de investigación terminada, del grupo *Ratio Juris* de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana –UNAULA.

** Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Integrante del Grupo de Investigación *Ratio Juris* de la Universidad Autónoma Latinoamericana –UNAULA.

Abstract

The research *Public Policies and Public Governance in Medellín, Strategies for the Consolidation of Public Law with a Territorial Perspective*, carried out by the research group Ratio Juris, from the Autónoma Latinoamericana University School of Law from Medellín, developed three components with applied research perspective: Analysis and description of the governmental policy cycles in the Colombian public sector and its specific application to Medellín's public administration; description and implementation of the institutional and territorial factors that link Public Law and public policy in Medellín; and, identification of ten cases representing strategies and practices of politics and public agenda.

Keywords: Public Law, Public Policy, Development Plan, Public Agenda, Territorial Organization

INTRODUCCIÓN

En este artículo presentamos cuatro aspectos que sustentan los resultados de la investigación y que explican la pertinencia de la relación entre la universidad, la investigación y la administración pública: el primer aspecto indica que en Medellín el Estado municipal profundiza el papel del sector público y la política gubernamental diseñada en el nivel central del Estado. El segundo aspecto se relaciona con el Estado burocrático y su aplicación en Medellín, para indicar que los procesos de política en la ciudad están mediados por una burocracia pública que aplica programas a partir del plan de desarrollo. El tercer aspecto está orientado a mostrar que existen experiencias ciudadanas y territoriales que pueden interpretarse a partir de enfoques de política pública. El cuarto aspecto está estructurado a partir de diez casos que exponemos y que constituyen un componente estratégico de la investigación, considerando que en cada caso exploramos su estructura y su pertinencia para definir si pertenecen parcial o totalmente a enfoques de política y agenda pública como estrategias de implementación del Derecho Público en Medellín.

EL DERECHO PÚBLICO Y EL CICLO GUBERNAMENTAL DE LAS POLÍTICAS EN COLOMBIA

Este artículo contiene los resultados de una investigación terminada por el Grupo de Investigación *Ratio-Juris* de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana. La investigación articuló tres partes relacionadas con la construcción del ciclo gubernamental de políticas en Colombia en el marco del sector público, el análisis de los enfoques de políticas públicas aplicadas en sentido gubernamental y territorial y, el análisis de diez casos que en Medellín se aproximan y concretan a enfoques de política pública y de agenda pública. Para efectos de este artículo presentamos los elementos que sintetizan los resultados de la investigación y que se relacionan con la profundización del Estado municipal y del Estado burocrático en Medellín, la identificación del enfoque de política pública que es recurrente y la exposición de los casos que sustentan la aplicación de enfoques de política pública con perspectiva municipal.

El Estado municipal en Medellín representó el contexto de la investigación, considerando que en Colombia el entorno municipal constituye el campo de aplicación del sector público del nivel central, y en consecuencia,

el municipio de Medellín registra los contenidos y los efectos de la función administrativa del Estado colombiano, en particular del Derecho Público aplicado al plan de desarrollo *Medellín es solidaria y competitiva*. Para este efecto, durante la investigación identificamos que el Estado municipal y el Estado burocrático en Medellín reflejan los vínculos y las diferencias entre las políticas gubernamentales y las políticas públicas; en este sentido conviene identificar los aspectos que se implican en la relación entre el Estado y el Derecho Público. “La experiencia histórica ha demostrado la necesidad de que el Estado tenga una decidida presencia existencial y regulativa en las dimensiones más importantes de la vida social y económica, con el objeto de corregir sus disfuncionalidades y racionalizar su actividad” (Montaña, 2005: 57), considerando que en el municipio de Medellín el plan de desarrollo está implementado por políticas gubernamentales procedentes del sector público y que las políticas públicas que se adelantan en la ciudad activan componentes burocráticos y componentes asociados a organizaciones sociales que adquieren el carácter de actores territoriales en el marco de políticas públicas territoriales.

En este panorama, en la investigación identificamos que el Estado municipal y el Estado burocrático en Medellín se constituyen en campos estratégicos para analizar y para evaluar políticas públicas que profundizan los fines y los contenidos del Derecho Público con perspectiva territorial. El Estado municipal en dicha capital ha facilitado la profundización del Estado social y democrático de Derecho, de la modernización de la administración y de la gestión. Además materializa varios fines del Estado social y democrático: territorializa la descentralización administrativa y política, concreta la esfera pública en la órbita municipal, facilita la modernización institucional del Estado en el nivel municipal, despliega la estructura impositiva del Estado colombiano y activa las autonomías regionales. En todos los casos, el Estado municipal en Medellín es el vértice integrador del Estado social y democrático y del Estado administrativo, con proyección al Estado burocrático, que culmina el ciclo de profundización de la tendencia modernizadora del Estado colombiano a partir de su reforma en 1991. Resulta conveniente, en consecuencia, explorar en los escenarios del Estado municipal para destacar su importancia en el espectro público colombiano y su valor estratégico para el Derecho Público.

En la materialización de los fines constitucionales y administrativos del Estado, el primer escenario está orientado a mostrar que el Estado municipal materializa la nueva cultura legislativa del Estado colombiano en los cuatro campos fundamentales de la administración pública: la planeación pública, por intermedio de la Ley 152 de 1994; las finanzas públicas, por intermedio de la Ley 715 de 2001 y las leyes y los estatutos del presupuesto; la gestión pública, por intermedio de la Ley 489 de 1998 y la Ley 790 de 2002, y el ejercicio del gobierno institucional, por intermedio de las reformas políticas de 2003 y 2009, que densificaron la clase política y minimizaron el ejercicio de la función administrativa. En esta actividad, los partidos políticos en esa ciudad adquieren una participación relevante. “El modelo de gobierno de los partidos, aunque ya se da en parte —si bien erróneamente— por descontado, sigue siendo extraordinariamente útil”. (Pasquino, 1997: 42).

El segundo escenario del Estado municipal en Medellín que profundiza los principios del Estado social y democrático, está relacionado con la materialización de las autonomías que se traducen en autonomías fiscales y administrativas. En efecto, el municipio facilita en alto porcentaje el recaudo y la inversión estatales como expresiones de autonomía estatal. Esto indica la importancia de la desconcentración administrativa, por cuanto los gerentes municipales, los alcaldes y el funcionariado, tributan al Estado centralizado los efectos fiscales de la red administrativa originada en el centro y desplegada en la periferia municipal colombiana. En efecto, las autonomías territoriales del Estado colombiano se concretan en el ámbito municipal. De este modo se materializa el Estado social y democrático en la estructura administrativa municipal.

El tercer escenario está relacionado con la concreción del ciclo del sector público, considerando que el sector público municipal conduce a la ciudadanía en el ámbito local los fines y los instrumentos tanto del Estado social y democrático como del administrativo, para comprobar los imperativos del Derecho Público en materia de cobertura y efectividad del Estado. El sector público municipal es la síntesis del sector público descentralizado y departamental, que pone en marcha los programas y las políticas gubernamentales y, correlativamente, los fines y contenidos de la administración y la gestión pública.

El cuarto escenario está relacionado con la internacionalización de las instituciones políticas y de la inversión para el desarrollo local. En este

aspecto, es estratégico destacar que el diseño institucional y las alianzas para la cooperación están reservados al Estado administrativo y al sector público del nivel central. Sin embargo, los recursos de la cooperación y las políticas correspondientes se concretan en el municipio de Medellín, escena política natural de la inversión y la política. Es decir, es en el municipio donde se registran las interacciones de los actores y el conflicto, de la política y la administración que, finalmente, son los puntos de contacto de la perspectiva internacional y del Estado colombiano.

El Estado burocrático representa la dimensión del Estado colombiano que permite la profundización del Derecho Público y de los principios constitucionales del Estado social y democrático en el ámbito municipal para confirmar el imperativo de escalas de aplicación que avanzan del Estado social y democrático de Derecho, hacia el Estado administrativo, hacia el Estado municipal y, finalmente, el Estado burocrático cierra el ciclo de implementación del modelo de Estado descentralizado, mediante la aplicación del modelo de administración pública, sustentado en la gestión pública local, como vector de aplicación del Estado en el municipio y del municipio en las instituciones políticas locales. En efecto, el Estado burocrático en Medellín refleja los objetivos del Estado administrativo y municipal. Considera que la estructura burocrática lleva a cabo los programas estatales y gubernamentales que definen el sentido público del modelo de Estado y del modelo de la administración pública. En este sentido, conviene exponer las características del Estado burocrático en Medellín, que cumple con tres funciones estratégicas para el Estado administrativo: concreta los propósitos del sector público, en el nivel regional y municipal; articula los niveles administrativos del Estado del nivel central, regional y municipal, para concretar el modelo de la descentralización, y combina el sentido funcional y planificador de la administración pública para facilitar la comunicación pública de la burocracia gubernamental, con la burocracia municipal.

La primera característica del Estado burocrático está relacionada con la operacionalización, en el nivel municipal, de las redes administrativas que aplican el diseño institucional del Estado colombiano. En efecto, las burocracias públicas movilizan los recursos, los contenidos y los intereses del modelo de Estado y del modelo de administración pública, en la totalidad del Estado administrativo.

La segunda característica del Estado burocrático tiene que ver con la aplicación de los objetivos de la modernización estatal que se concretan en sistemas de calidad administrativa, en el buen gobierno administrativo y en los modelos de control interno para la efectividad del Estado en el nivel municipal.

La tercera característica, está vinculada con la capacidad del Estado burocrático para activar las autonomías territoriales en Medellín, para constatar que el Estado social y democrático de Derecho relaciona la ciudadanía con el territorio, mediante el ejercicio de la administración pública, que se fortalece en las autonomías indicadas.

La cuarta característica del Estado burocrático, indica que éste tiene la capacidad de aplicar los contenidos de las instituciones políticas en el nivel local para demostrar que la cultura legislativa y la cultura administrativa, tienen igual aplicabilidad en todos los niveles territoriales del Estado municipal en Medellín.

La quinta característica del Estado burocrático está vinculada con las fortalezas administrativas de la estructura burocrática, para concretar en el nivel municipal del Estado el desarrollo institucional característico de los Estados y las sociedades que vinculan la estabilidad interna con relaciones efectivas del régimen político con la burocracia pública.

En la capital antioqueña, el Estado social y democrático de Derecho, el Estado municipal y el Estado burocrático, constituyen las dimensiones de profundización o escalas de articulación del Estado con el territorio y con la ciudadanía. De este modo se comprueba que la administración y la gestión constituyen factores de materialización de los principios y de los fines del Derecho Público en los ámbitos territoriales y administrativos del Estado municipal, con perspectiva constitucional. Igualmente, el Estado social y democrático, el Estado municipal y el Estado burocrático de la ciudad, representan los grados de fortalecimiento institucional que proceden de la declaración de los fines del Estado social y democrático; luego, se estructuran en tramas administrativas de la gestión pública de Medellín; posteriormente, se concretan en el ámbito municipal y, finalmente, se enlazan en redes administrativas de servicio público, con aplicabilidad territorial en la ciudad. Estas dimensiones del Estado, muestran la gradualidad administrativa e institucional que en Medellín se concreta por incidencia de la administración y la gestión públicas.

EL CICLO INSTITUCIONAL DEL SECTOR PÚBLICO Y EL CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA CON PERSPECTIVA DE DERECHO PÚBLICO EN MEDELLÍN

Los resultados en esta investigación están enmarcados en los contextos de los Estados municipal y burocrático que en la ciudad que estudiamos materializan el sentido y los contenidos del Estado social y democrático de Derecho. En igual sentido observamos en la ciudad la concreción de la metodología y los fines de la burocracia con orientación municipal. ¿Cuáles son los factores que facilitan la relación del Estado municipal y del Estado burocrático en Medellín, considerando aspectos territoriales? El sector público, los enfoques de política pública y los fines del Derecho Público representan los mecanismos de conexión entre el municipio, la burocracia y el territorio en dicha capital, escenarios que caracterizamos a partir de los resultados de esta investigación y en los siguientes términos.

El sector público en Colombia está estructurado a partir del ciclo institucional de períodos gubernamentales que mediante políticas ministeriales y diseños tecnocráticos de los Departamentos Administrativos concreta modelos de desarrollo que son producto de gobiernos institucionales que ocupan burocráticamente el Estado en el nivel municipal de Medellín; “En el caso colombiano, la rama ejecutiva del poder público está integrada por los organismos del sector central, entre los que se cuentan: la Presidencia de la República, los Ministerios y el Sector Descentralizado” (Barrera, Rodríguez & Bedoya, 2007: 19). En consecuencia, el ciclo institucional del sector público se inicia con la estructuración político-administrativa del sistema presidencial, continúa con la ocupación burocrática que el gobierno institucional ejerce sobre los Departamentos Administrativos para aplicar la planeación institucional orientada a la descentralización administrativa y la desconcentración de competencias: “Hablar de descentralización invita a pensar en la distribución o democratización del poder, en mayor socialización en la toma de decisiones, en la posibilidad de escenarios que permitan el desarrollo de ciudadanía, en la construcción de sociedad desde ámbitos locales” (Pérez, 2001: 9). Esta desconcentración garantiza la superposición de autoridades administrativas sobre mandatos democráticos municipales. El ciclo institucional se cierra con la aplicación de políticas gubernamentales sobre la totalidad del Estado municipal para garantizar que las entidades territoriales tributen fiscal y administrativamente al gobierno institucional del nivel central para materializar

los fines del Estado y la estructura interna del Derecho Público. El ciclo institucional del sector público sustentado en políticas gubernamentales descentralizadas registra notables desbalances y déficit expresados en el incremento de la centralización administrativa, que no registra las dinámicas sociales y territoriales propiciadas por actores locales en la periferia del modelo administrativo del Estado. En este marco, las políticas públicas surgen como alternativas de decisión política que concretan tres factores de sustentación de su estructura y de su acción pública en Medellín: el primer factor indica que la política pública surge asociada a intereses públicos de actores locales mixtos procedentes de los ámbitos territoriales en la ciudad; el segundo factor indica que la política pública representa la apertura de centros de decisión que constituyen gamas sociales y públicas distintas a la lógica privatizadora del sector público; el tercer factor de política pública indica que los sistemas de decisión se enfocan a agendas públicas dispuestas estratégicamente para adaptar y aplicar contenidos del Derecho Público en perspectiva territorial y sectorial, lo que se traduce en capacidad política para actores sociales usualmente ligados a estadísticas institucionales sin más. Los factores indicados de política pública se sustentan en perspectivas recientes de lo público que toma distancia de políticas gubernamentales para concretar nuevos panoramas locales en los que la política pública diversifica el Derecho Público con sentido municipal.

La política pública sustentada en factores de poder local, en territorios y públicos, se concreta en ciclos de política enfocados a la publicitación de recientes esferas oficiales que actualizan el Estado en sentido municipal en Medellín, y el Derecho Público, con despliegue en órbitas locales y temas estratégicos. En efecto, los ciclos de política pública en el marco de esta investigación están enfocados a cinco categorías que propician la comprensión e interpretación de la política pública en la que actores sociales y mixtos en Medellín desplazan los intereses públicos hacia territorialidades separadas del sector público clásico.

El primer componente de los ciclos de política pública está relacionado con sistemas de decisión conducidos por actores sociales y mixtos hacia territorios estratégicos, que registran empresas y dinámicas sociales responsables de consensos sobre temas y bienes públicos.

El segundo componente se vincula con la implementación de agenda pública, que registra intereses y actores arraigados territorialmente. La im-

plementación de agenda sustenta la dinámica de la política pública en cuanto es agenda para incidir en decisiones de gobierno, lo que indica que la planificación ocupa planos de mínima importancia en el ciclo de la agenda pública. “Estas condiciones dinámicas y procesos sociales y políticos que rodean la construcción de problemas y la agenda gubernamental se encuentran en el centro de interés del analista” (Roth, 2007: 57).

El tercer componente de los ciclos de política pública está relacionado con la estructuración y aplicación del análisis y la evaluación de política pública. En ambos casos se explora en la capacidad política y pública de los actores de política para constituir diagramas territoriales y de gobierno público en los que la política pública actúa como dispositivo de registro de intereses locales (análisis) y simultáneamente se identifican áreas de impacto caracterizadas por la capacidad de asociar la diversidad de actores a la diversidad de territorios que se configuran en el ciclo de política (evaluación). En este componente de análisis y evaluación de política se concreta la autogestión de la organización social para diseñar y aplicar política pública, lo que indica que el sector público clásico resulta deficitario.

El cuarto componente de los ciclos de política pública está vinculado a la aplicabilidad de la legislación con enfoque local para articular intereses estatales con intereses ciudadanos. En este marco la política pública concreta los servicios públicos domiciliarios, las participaciones fiscales en la órbita territorial y el control social local. La relación de la política pública con la legislación se concreta en virtud de la capacidad de la organización social para desplegar el sentido público de la ley en la vida pública del territorio.

El quinto componente de los ciclos de política pública tiene que ver con el análisis comparado de la política, considerando que la contrastación de lógicas internacionales y locales de ciclos de política facilitan la ampliación del sistema político y el intercambio de agendas para sustentar el carácter público de la política pública y su capacidad para generar juegos sociales sustentados en la capacidad de gobierno de la organización social y la capacidad de gobierno público, generado por actores de política pública que combinan micropolíticas, territorios y concepciones y prácticas de lo público.

Los componentes de política pública indicados representan resultados de esta investigación, considerando que luego de los análisis realizados en Medellín, observamos que el ciclo de política gubernamental procedente

del sector público del nivel central del Estado colombiano es distinto al ciclo de política pública que tiene asiento en el nivel municipal y territorial de Medellín. El sentido de la investigación, orientada a la política pública, indicó que en Medellín ésta permite la diversificación de actores, objetivos y metodologías. La distinción del ciclo gubernamental de la política del ciclo de política pública que para el caso de Medellín diversifica actores y contextos que autorizan políticas y agendas de origen territorial, comunal y barrial, facilitó el análisis de diez casos que en Medellín, en el período 2007-2011, permiten indagar cuáles de ellos registran concreción o aproximación a la política y la agenda pública en Medellín en el marco del diálogo entre la Alcaldía de Medellín y su burocracia pública, el plan de desarrollo y los actores sociales territoriales (públicos-organizativos), y las redes sociales y de vecinos que activan política y agenda pública. Lo anterior es lo que Matus (1994, 249) denomina la “*democratización de poder*”, mediante la conformación de “*gobiernos vecinales*”, consolidándose así una verdadera democracia: “Sumar inteligencia individual para multiplicarla como inteligencia colectiva” Matus (1994, 222).

El primer caso analizado en esta investigación se relacionó con la política pública que el actual gobierno municipal de Medellín estableció sobre el tema de transparencia administrativa mediante el acuerdo municipal número 65 de 2008. En este caso observamos que se asimila política gubernamental con política pública, lo que indica que existe superposición del sector público municipal sobre actores de la sociedad territorial de Medellín que pueden intervenir en el ciclo de la política pública.

El segundo caso estudiado se relacionó con la estructuración de políticas gubernamentales que desde el sector público del nivel central establecen comunicación institucional con el sector público municipal de Medellín. En este caso la investigación concluyó que existen distancias institucionales, territoriales y sociales entre las políticas gubernamentales con enfoque clásico y las políticas públicas con enfoque organizativo. Los efectos de este distanciamiento indican que en Medellín los enfoques de política pública tienen mínimos desarrollos, considerando que la institucionalidad pública municipal adquiere tamaño e importancia superiores a la política pública.

El tercer caso se relacionó con el papel que cumplen los vocales de control en servicios públicos en Medellín, y en particular la pertinencia de su participación en la junta directiva de las Empresas Públicas de la ciudad.

En este caso, planteamos que la participación formal en las redes y los estamentos en entidades de servicios públicos consolida la práctica formal del Derecho Público, pero descuida la nueva perspectiva de este último en sentido territorial, en el que los actores y las organizaciones sociales de Medellín debieran participar activa y prácticamente. En consecuencia, este caso indicó que en la ciudad no se ha formulado y operacionalizado una política pública relacionada con servicios públicos que incluya componentes del Derecho Público.

El cuarto caso se relacionó con el papel que tiene la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en Medellín en la promoción de factores de control social relacionados con la política pública. Observamos que la institucionalidad colombiana promueve la participación ciudadana en el tema estratégico del control social de los servicios públicos a partir de la concepción formal y descriptiva de la cultura de la legalidad, lo que indica que en este caso el control social no se inicia en una política pública y no culmina en un enfoque de política pública aplicable en el nivel territorial.

El quinto caso es la planeación local del presupuesto participativo a partir del imperativo que indica que el presupuesto participativo en Medellín ha provisto de recursos públicos a los ciudadanos y organizaciones concurrentes al presupuesto de la ciudad. “El gobierno fija prioridades, metas y objetivos por alcanzar, así como metodologías. Cuando se dice que es el gobierno quien realiza esta tarea hay que tener en cuenta que, si bien es cierto que formalmente es él quien toma las decisiones, en la realidad interviene en este proceso un número plural de actores” (Roth, 2006: 73). En este caso observamos que se perfilan la mayoría de las etapas del enfoque del ciclo de política pública, lo que explica que en Medellín la planeación local y el presupuesto participativo representan una modalidad de política pública orientada al enfoque secuencial.

El sexto caso se relacionó con la política pública de juventud del Departamento de Antioquia, que despertó nuestro interés al considerar que opera en sus nueve subregiones y que en el escenario particular de Medellín activa procesos de política pública que destacan el papel de la población joven en los procesos de ciclos de política gubernamental y de política pública, lo que indica que la política pública de juventud en Antioquia expresa estructura, método y contenido relacionados con el enfoque secuencial de política pública.

El séptimo caso se relacionó con los vínculos de las organizaciones sociales del municipio de Caldas con los servicios públicos, en particular con los de sus veredas. Aquí se destaca que las iniciativas ciudadanas en materia de servicios públicos no coincide con algún enfoque de política pública, y en consecuencia la participación ciudadana está restringida a las orientaciones del sector público municipal. Es por esta razón que Pressacco (2000: 33) establece que

[...] la democracia participativa requiere de una sociedad civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos, con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos positivos. Una sociedad de actores, capaces de ser constructores del proceso nacional, en el marco de una democracia representativa y participativa, con posibilidades de construir una gobernabilidad democrática a partir del proceso mismo.

El octavo caso de interés analítico para esta investigación se relacionó con la alianza público-privada *Medellín, cómo vamos*. En este caso observamos que esta alianza tiene carácter descriptivo en áreas especializada de la economía pública municipal, de la participación ciudadana y del fortalecimiento institucional. Sin embargo, la alianza y sus efectos no se traducen en política y agenda públicas para la ciudad.

El noveno caso se relacionó con las agendas públicas desde la perspectiva académica, mediante entrevista realizada al doctor Jorge Iván Bonilla, profesor de la Universidad Eafit. Aquí observamos que la agenda pública en Medellín existe en ámbitos académicos exclusivamente, esto es, la investigación universitaria se ha dedicado a los análisis de la agenda y los medios, que ocasionalmente representan interés para los esquemas gubernamentales en Medellín. En consecuencia, no existe relación directa entre agenda, medios y gobierno municipal.

Cuando hay baja capacidad de gobierno, no se debe centralizar ése recurso escaso. Por el contrario, debe redistribuirse el poder y descentralizar las competencias de gestión. Porque ello permite mejorar el sistema de petición y prestación de cuentas y, por esa vía, crear nueva capacidad de gobierno en nuevos dirigentes (Matus, 1994: 249).

El décimo caso se relacionó con la Comuna 15 y las dinámicas ambientales y vecinales que estructuran política pública en sus barrios y juntas

de vecinos. Observamos que la actividad de las mesas y juntas ambientales integradas por vecinos de la comuna han logrado desarrollar política pública con enfoque secuencial, considerando que en la práctica cotidiana estos actores desarrollan las etapas o secuencias de la política pública, logrando adicionalmente que las agendas barriales en materia de medio ambiente se trasladen a programas y acuerdos municipales de la Alcaldía y el Concejo de Medellín.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRERA, E. L. Rodríguez, H. J. & Bedoya, L. J. (2007). *Creando las bases conceptuales para un análisis institucional de los ministerios en Colombia*. Bogotá: ESAP.
- MATUS, C. (1994). *Sobre las teorías de las macroorganizaciones*. En Cárdenas, J.
- MONTAÑA, A. (2005). *El concepto de servicio público en el Derecho Administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- PASQUINO, G. (1997). Gobernabilidad y calidad de la democracia. En *Buen Gobierno y política social*. Giner, S. & Saraza, S. (pp. 35-47). España: Ariel.
- PÉREZ, Z. (2001). Descentralización y participación en Colombia: una mirada desde la academia. En *Revista de la Facultad de Trabajo Social U.P.B.*, 9-18.
- PRESSACCO, C. (2000). *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: CEJA.
- ROTH, A. (2006). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ed. Aurora.
- ROTH, A. N. (2006). *Discurso sin compromiso. La política de derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- ROTH, A. N. (2007). *Políticas públicas*. (5ª reimpresión). Formulación, implementación y evaluación. (6ª ed.). Bogotá: Ediciones Aurora.
- ROTH, A. N. (2009). Los abordajes teóricos del análisis de políticas públicas: ¿Dónde está América Latina? En *Políticas públicas en sistemas críticos*. Zornoza, Arroyave, Rodríguez. (pp. 303-315). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.