

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS – CEILAT

Maestría en Gerencia Social / Maestría en Estudios Latinoamericanos / Maestría en Pedagogía y Cultura

POLÍTICAS PÚBLICAS CON ÉNFASIS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Desarrollo Doctrinal, Jurisprudencial y de Estudios de Caso del Contenido Programático

Docente: Gustavo Andrés Rojas Pereira

Abogado. Especialista en Derecho Constitucional, Instituciones Jurídicas de la Seguridad Social y Derecho Contencioso Administrativo. Magíster en Derecho Administrativo. Doctorado en Seguridad Social.

Agosto de 2026

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	2
PRESENTACIÓN	4
UNIDAD 1. EL PROCESO DE RACIONALIZACIÓN OCCIDENTAL: DE LA GESTIÓN PÚBLICA A LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA	5
1.1. Objetivo de la unidad	5
1.2. La racionalización occidental como matriz explicativa	5
1.3. De la Administración Pública clásica a la Ciencia de las Políticas Públicas	5
1.4. De la Gestión Pública a la Nueva Gestión Pública (NGP)	6
1.5. Marco jurisprudencial: el modelo de Estado y la función administrativa en Colombia	6
1.6. Caso de estudio	7
UNIDAD 2. FUNDAMENTOS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA	8
2.1. Objetivo de la unidad	8
2.2. Enfoques teóricos fundamentales	8
2.2.1. El enfoque racionalista y sus alternativas	8
2.2.2. El enfoque argumentativo y deliberativo	8
2.2.3. El enfoque de las coaliciones defensoras (Advocacy Coalition Framework)	8
2.2.4. El neoinstitucionalismo	8
2.3. Evolución histórica de las políticas públicas en Colombia	9
2.4. Evolución histórica de las políticas públicas en América Latina	9
2.5. Marco jurisprudencial	10
2.6. Caso de estudio	10
UNIDAD 3. MARCO CONSTITUCIONAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA	11
3.1. Objetivo de la unidad	11
3.2. El bloque de constitucionalidad como marco normativo superior de la política pública	11
3.3. Actores del proceso de política pública	11
3.4. Perspectiva comparada latinoamericana	12
3.5. Marco jurisprudencial	12
3.6. Caso de estudio	13
UNIDAD 4. CICLO Y DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AGENDA, FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	14
4.1. Objetivo de la unidad	14
4.2. El ciclo de las políticas públicas como representación heurística	14

4.3. Formación de la agenda pública	14
4.4. Formulación y adopción de la decisión.....	14
4.5. Implementación: la «caja negra» de la política pública.....	14
4.6. Seguimiento y evaluación de políticas públicas.....	15
4.7. Marco jurisprudencial	15
4.8. Caso de estudio	16
UNIDAD 5. DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA	17
5.1. Objetivo de la unidad	17
5.2. Desigualdad y pobreza en la región	17
5.3. Debilidad institucional y gobernanza.....	17
5.4. Descentralización y participación ciudadana.....	17
5.5. Globalización y crisis económicas	18
5.6. Marco jurisprudencial	18
5.7. Caso de estudio	18
UNIDAD 6. ALGUNAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA.....	20
6.1. Objetivo de la unidad	20
6.2. Políticas educativas y de salud pública	20
6.2.1. Política educativa	20
6.2.2. Política de salud pública.....	20
6.3. Políticas de seguridad ciudadana y convivencia	20
6.4. Políticas ambientales y de desarrollo económico.....	21
6.5. Marco jurisprudencial complementario	21
6.6. Caso de estudio integrador	22
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23
Doctrina.....	23
Legislación y documentos institucionales (Colombia)	25
Jurisprudencia citada	26

PRESENTACIÓN

El presente documento desarrolla, a nivel de posgrado, el contenido programático de la asignatura Políticas Públicas con Énfasis en la Seguridad Social, ofrecida por el Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas (CEILAT) de la Universidad de Nariño en el marco de sus programas de maestría y especialización. El propósito es dotar al programa temático de un sustento doctrinal riguroso, de referentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional de Colombia, del Consejo de Estado, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y de otros tribunales constitucionales latinoamericanos, así como de estudios de caso que permitan a los estudiantes analizar críticamente el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación de políticas públicas en Colombia y en la región.

El documento sigue estrictamente la estructura de seis unidades temáticas aprobada en el formato CEILAT 2026, profundizando cada una de ellas mediante: (i) el desarrollo conceptual y doctrinal de los enfoques teóricos pertinentes; (ii) la identificación de las principales fuentes normativas nacionales e internacionales; (iii) el análisis de sentencias hito de la jurisdicción constitucional colombiana y de la jurisprudencia interamericana; (iv) la referencia a casos relevantes de política pública en Colombia y América Latina; y (v) preguntas problematizadoras orientadas al debate de posgrado.

UNIDAD 1. EL PROCESO DE RACIONALIZACIÓN OCCIDENTAL: DE LA GESTIÓN PÚBLICA A LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

1.1. Objetivo de la unidad

Comprender las bases sociológicas, administrativas y económicas que explican el tránsito histórico del modelo weberiano de administración pública hacia el paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP), como marco de referencia indispensable para entender la génesis del análisis de políticas públicas como disciplina.

1.2. La racionalización occidental como matriz explicativa

El punto de partida obligado es la teoría weberiana de la racionalización. Max Weber (1922/1964) explicó el surgimiento del Estado moderno y de la burocracia como resultado de un proceso histórico de racionalización de la acción social, que sustituye progresivamente la legitimidad tradicional y carismática por una legitimidad de tipo legal-racional, fundada en normas impersonales, competencia funcional definida, jerarquía administrativa y separación entre el patrimonio del funcionario y los bienes públicos. Este modelo burocrático constituye el sustrato institucional sobre el cual se edifica, en el siglo XX, la administración pública contemporánea y, posteriormente, el propio análisis de políticas públicas como campo de conocimiento autónomo.

Sobre esta base, autores como Guerrero (1997) y García Pelayo (1974) han mostrado cómo la racionalización administrativa occidental transitó por al menos tres grandes momentos: (i) la construcción del Estado absolutista y la Cameralística europea, que sienta las bases de la ciencia de la administración; (ii) la consolidación del Estado liberal de derecho y de la administración pública decimonónica, de corte formalista y procedimental; y (iii) la emergencia del Estado social e intervencionista del siglo XX, que exige una administración orientada a la prestación de servicios y a la planificación económica y social.

1.3. De la Administración Pública clásica a la Ciencia de las Políticas Públicas

El nacimiento formal del análisis de políticas públicas suele situarse en el ensayo seminal de Harold Lasswell (1951), «The Policy Orientation», en el que se propone una «ciencia de las políticas» (policy sciences) de carácter multidisciplinario, contextual y orientada a la solución de problemas públicos concretos, superando la separación clásica entre política (politics) y administración (administration) postulada por Woodrow Wilson (1887) en su influyente ensayo «The Study of Administration». Wilson defendía una administración neutral, técnica y separada de la esfera política; Lasswell, en cambio, reivindica el carácter inevitablemente político de toda decisión administrativa y funda las bases de lo que hoy se conoce como el ciclo de las políticas públicas.

En América Latina, esta discusión fue recogida y resignificada por autores como Luis Fernando Aguilar Villanueva (1992, 1993), cuyas antologías sobre el estudio de las políticas públicas —El estudio de las

políticas públicas, La hechura de las políticas, Problemas públicos y agenda de gobierno, La implementación de las políticas— se convirtieron en referencia obligada para la formación de administradores públicos en la región, y por André-Noël Roth Deubel (2002, 2008), cuyo texto Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación constituye la obra doctrinal de mayor difusión en Colombia sobre la materia.

1.4. De la Gestión Pública a la Nueva Gestión Pública (NGP)

A partir de la crisis fiscal del Estado de bienestar en la década de 1970 y del auge de las políticas de ajuste estructural de los años ochenta y noventa, se produce el tránsito del paradigma burocrático clásico hacia el paradigma gerencial conocido como Nueva Gestión Pública (New Public Management). Christopher Hood (1991), en su artículo clásico «A Public Management for All Seasons?», sistematiza los siete componentes doctrinales de la NGP: gerencia profesional activa, estándares e indicadores explícitos de desempeño, énfasis en el control de resultados, desagregación de las unidades del sector público, introducción de la competencia en la provisión de servicios, adopción de estilos de gestión del sector privado y disciplina en el uso de los recursos.

David Osborne y Ted Gaebler (1992), en *Reinventing Government*, populariza -desde una perspectiva más pragmática y menos crítica- los postulados de un «gobierno empresarial» orientado a resultados, a la satisfacción del ciudadano-cliente y a la competencia entre proveedores públicos y privados. Michael Barzelay (1992, 2001) matiza esta perspectiva al proponer el paradigma post-burocrático, centrado en la calidad del servicio y en la responsabilización (accountability) por resultados, más que en la simple importación acrítica de técnicas gerenciales privadas.

En el contexto latinoamericano, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) adoptó en 1998 la Carta Iberoamericana de la Función Pública y, en 2003, el documento «Una Nueva Gestión Pública para América Latina», que propuso un modelo de gerencia pública adaptado a las condiciones institucionales de la región, distinguiendo la NGP latinoamericana de su matriz anglosajona por la persistencia de rezagos burocráticos, patrimonialismo y baja capacidad estatal (CLAD, 1998). Bresser-Pereira (1998), desde Brasil, desarrolla el concepto de «administración pública gerencial» como fase superadora tanto del patrimonialismo como de la burocracia weberiana clásica en el contexto de la reforma del Estado brasileño de 1995.

1.5. Marco jurisprudencial: el modelo de Estado y la función administrativa en Colombia

- Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis): desarrolla los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad), que constituyen el marco jurídico dentro del cual operan los postulados gerenciales de la Nueva Gestión Pública en Colombia.

- Corte Constitucional, Sentencia C-449 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero): sienta las bases interpretativas del carácter social del Estado colombiano (artículo 1º Superior), como límite material a la introducción de criterios de eficiencia puramente mercantiles en la gestión de los servicios públicos y sociales.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación de responsabilidad del Estado (2013, Exp. 25022, C.P. Enrique Gil Botero): reitera que la eficiencia administrativa no puede oponerse a los principios de la responsabilidad patrimonial del Estado ni a la garantía de los derechos fundamentales, fijando un límite constitucional a la lógica gerencial de la NGP.

1.6. Caso de estudio

Caso: la reforma gerencial del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Ley 100 de 1993) como aplicación temprana de la NGP en Colombia

La Ley 100 de 1993 introdujo en Colombia, de manera pionera en la región, elementos característicos de la Nueva Gestión Pública en el sector salud: competencia regulada entre aseguradoras (EPS), separación entre financiamiento y provisión, subsidios a la demanda, y estándares de desempeño verificables. El caso permite analizar, desde una perspectiva crítica, cómo la traducción de un paradigma gerencial de origen anglosajón a un sistema de seguridad social genera tensiones entre la lógica de mercado regulado y el carácter de derecho fundamental de la salud, reconocido posteriormente por la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), que ordenó unificar los planes de beneficios y corregir las fallas estructurales de regulación del sistema.

Pregunta problematizadora: ¿En qué medida los postulados de la NGP —competencia, eficiencia, desagregación institucional— resultan compatibles con el carácter de derecho fundamental autónomo que la jurisprudencia constitucional colombiana reconoció a la salud?

UNIDAD 2. FUNDAMENTOS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA

2.1. Objetivo de la unidad

Analizar los principales enfoques teóricos de las políticas públicas (racionalista, incrementalista, argumentativo, de coaliciones defensoras, institucionalista) y su recepción e implementación específica en el proceso histórico de formación del Estado colombiano y latinoamericano.

2.2. Enfoques teóricos fundamentales

2.2.1. *El enfoque racionalista y sus alternativas*

El modelo racional clásico, formulado inicialmente por Harold Lasswell y sistematizado por autores como Yehezkel Dror (1968), concibe la política pública como el resultado de un proceso secuencial de identificación de objetivos, generación de alternativas, evaluación costo-beneficio y selección de la opción óptima. Herbert Simon (1957), sin embargo, introduce el concepto de racionalidad limitada (bounded rationality), que reconoce las restricciones cognitivas, informativas y temporales que enfrentan los decisores públicos, cuestionando la posibilidad de una racionalidad comprehensiva.

Frente a este modelo, Charles Lindblom (1959) propone el incrementalismo o «la ciencia de salir del paso» (the science of muddling through), según el cual las decisiones públicas se adoptan mediante ajustes marginales y sucesivos sobre políticas preexistentes, en un proceso de comparaciones limitadas sucesivas más realista frente a la complejidad y a los límites de información del decisor público.

2.2.2. *El enfoque argumentativo y deliberativo*

Frank Fischer y John Forester (1993), en *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, y William Dunn (1994), proponen entender las políticas públicas como una práctica argumentativa en la que los datos y la evidencia técnica están mediados simbólicamente por el lenguaje, los marcos interpretativos (frames) y los procesos de deliberación pública. Deborah Stone (1988), en *Policy Paradox*, refuerza esta perspectiva al mostrar cómo las categorías aparentemente técnicas del análisis de políticas —eficiencia, equidad, seguridad— son en realidad construcciones políticas en disputa permanente.

2.2.3. *El enfoque de las coaliciones defensoras (Advocacy Coalition Framework)*

Paul Sabatier y Hank Jenkins-Smith (1993, 1999) desarrollan el Advocacy Coalition Framework, según el cual el cambio en las políticas públicas obedece a la dinámica de coaliciones de actores que comparten un sistema de creencias (belief system) y compiten al interior de subsistemas de política a lo largo de periodos prolongados (una década o más), incorporando aprendizaje orientado a políticas (policy-oriented learning) como mecanismo de cambio.

2.2.4. *El neoinstitucionalismo*

March y Olsen (1984, 1989) inauguran el «nuevo institucionalismo», que reivindica el papel autónomo de las instituciones —entendidas como reglas, rutinas, normas y valores— en la conformación de las preferencias y comportamientos de los actores públicos, frente a las explicaciones puramente conductistas o de elección racional. En América Latina, esta perspectiva ha sido central para explicar la persistencia de patrones de baja institucionalidad, informalidad y clientelismo en la implementación de políticas públicas (O'Donnell, 1993, sobre «zonas marrones» de baja estatalidad).

2.3. Evolución histórica de las políticas públicas en Colombia

La historiografía sobre las políticas públicas en Colombia suele distinguir varios momentos: (i) el Estado gendarme y liberal del siglo XIX, de intervención mínima; (ii) el proceso de modernización estatal iniciado con la Misión Kemmerer (1923) y profundizado tras la Revolución en Marcha de Alfonso López Pumarejo (1934-1938), que introduce las primeras políticas sociales e institutos descentralizados; (iii) el ciclo de planificación del desarrollo inaugurado con la creación del Departamento Nacional de Planeación (Decreto 1050 de 1968) y los planes nacionales de desarrollo desde el Frente Nacional; (iv) la crisis del Estado desarrollista y el giro hacia la apertura económica y la descentralización en la década de 1980-1990; y (v) el nuevo modelo de Estado social de derecho instaurado por la Constitución Política de 1991, que constitucionaliza el ciclo de la política pública mediante la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994).

Salomón Kalmanovitz (2001) y Jorge Orlando Melo (1996) han documentado cómo la debilidad histórica del aparato fiscal y militar del Estado colombiano condicionó una trayectoria de formación estatal fragmentada y regionalmente desigual, que explica en buena medida los persistentes déficits de implementación de las políticas públicas en las periferias del país, fenómeno que la propia Corte Constitucional reconocería después bajo la figura del «estado de cosas inconstitucional».

2.4. Evolución histórica de las políticas públicas en América Latina

A escala regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha sido el principal think tank de referencia en la construcción del pensamiento sobre desarrollo y política pública desde su fundación en 1948, particularmente a través del pensamiento estructuralista de Raúl Prebisch (1949) sobre el deterioro de los términos de intercambio y la necesidad de políticas de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Guillermo O'Donnell (1978, 1993) analiza el paso del Estado desarrollista al Estado burocrático-autoritario en el Cono Sur, mientras que Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto (1969), en *Dependencia y desarrollo en América Latina*, ofrecen una lectura estructural de las limitaciones del desarrollo autónomo en la región.

El denominado «giro neoliberal» de los años ochenta y noventa —sintetizado en el «Consenso de Washington» (Williamson, 1990)— produjo una redefinición profunda del papel del Estado en la región, seguida en la primera década del siglo XXI por el llamado «giro a la izquierda» o «marea rosa»

latinoamericana, que reintrodujo políticas públicas de corte social y redistributivo en países como Brasil, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Argentina y Uruguay (CEPAL, 2010, 2018).

2.5. Marco jurisprudencial

- Corte Constitucional, Sentencia C-479 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández y Alejandro Martínez Caballero): explica el tránsito del Estado de derecho liberal decimonónico al Estado social de derecho de la Constitución de 1991, como marco histórico-normativo de las políticas públicas contemporáneas en Colombia.
- Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón): sentencia fundacional sobre el Estado social de derecho, que reconoce el carácter normativo (y no meramente programático) de los principios constitucionales que orientan la política pública.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia de fondo de 19 de noviembre de 1999: primer pronunciamiento relevante de la Corte IDH sobre el deber estatal de adoptar políticas públicas de protección reforzada frente a poblaciones vulnerables, con base en el artículo 19 de la Convención Americana.

2.6. Caso de estudio

Caso: el Sistema General de Seguridad Social Integral (Ley 100 de 1993) como política pública fundacional del nuevo Estado social de derecho

El caso permite ilustrar el tránsito histórico descrito en la unidad: de un modelo de protección social fragmentado, corporativo y de cobertura limitada (propio del Estado desarrollista de mediados del siglo XX), a un sistema universalista basado en el aseguramiento, inspirado en las reformas estructurales de pensiones y salud impulsadas en la región desde Chile (Decreto Ley 3.500 de 1980) y replicadas —con variaciones— en Perú, Argentina, Colombia, México y Uruguay durante los años noventa. Su análisis exige combinar el enfoque institucionalista (persistencia de path dependency en los regímenes de transición pensional) con el enfoque de coaliciones defensoras (pugna histórica entre el sector asegurador privado y el movimiento sindical y pensional).

Pregunta problematizadora: ¿En qué medida la reforma estructural de la seguridad social en América Latina en los años noventa respondió a una racionalidad técnica compartida regionalmente o, por el contrario, fue el resultado contingente de coaliciones político-económicas específicas en cada país?

UNIDAD 3. MARCO CONSTITUCIONAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA

3.1. Objetivo de la unidad

Identificar los actores, niveles de gobierno y principios constitucionales que estructuran jurídicamente el proceso de política pública en Colombia, en diálogo con los modelos constitucionales comparados de América Latina.

3.2. El bloque de constitucionalidad como marco normativo superior de la política pública

La Constitución Política de 1991 estableció un nuevo diseño institucional para la formulación de políticas públicas, articulado en torno a tres ejes: (i) el reconocimiento del Estado social de derecho (artículo 1º) y de los fines esenciales del Estado (artículo 2º); (ii) la incorporación del bloque de constitucionalidad (artículo 93), que integra los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia al parámetro de control constitucional, en los términos desarrollados por la Corte Constitucional desde la Sentencia C-225 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); y (iii) el diseño de un sistema de planeación participativa (artículos 339 a 344), que constitucionaliza el ciclo de la política pública a través del Plan Nacional de Desarrollo.

El desarrollo legal de este marco constitucional se encuentra principalmente en: la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo), que regula los procedimientos de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo en los niveles nacional y territorial; la Ley 489 de 1998, sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, que define el Sistema Nacional de Planeación y los instrumentos de coordinación interinstitucional (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES); la Ley 1757 de 2015, sobre promoción y protección del derecho a la participación democrática, que regula los mecanismos de participación ciudadana en las distintas fases del ciclo de política pública; y la Ley 1955 de 2019 y sus sucesivas, que aprueban los planes nacionales de desarrollo bajo el enfoque de gestión basada en resultados.

3.3. Actores del proceso de política pública

- Actores gubernamentales del nivel nacional: Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación (DNP), ministerios sectoriales y el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), cuyos documentos constituyen el principal instrumento técnico-jurídico para la formulación de política pública sectorial en Colombia.
- Actores territoriales: gobernaciones y alcaldías, en el marco de la autonomía territorial reconocida en el artículo 287 de la Constitución y desarrollada por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial).

- Órganos de control: Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y Defensoría del Pueblo, con funciones de vigilancia preventiva, fiscal y de protección de derechos sobre la implementación de las políticas públicas.
- Jueces constitucionales: en particular la Corte Constitucional, que a través de la acción de tutela (artículo 86 C.P.) y del control abstracto de constitucionalidad, ha adquirido un rol activo como «hacedora» indirecta de política pública mediante figuras como el estado de cosas inconstitucional y las sentencias estructurales, fenómeno estudiado por autores como César Rodríguez Garavito y Diana Rodríguez Franco (2010, 2015) bajo el concepto de «cortes y cambio social».
- Sociedad civil, gremios, academia y organismos internacionales, que participan como actores no estatales del subsistema de política pública, en los términos del enfoque de coaliciones defensoras (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993).

3.4. Perspectiva comparada latinoamericana

El constitucionalismo latinoamericano contemporáneo —denominado por Roberto Gargarella (2013) «nuevo constitucionalismo latinoamericano»— presenta rasgos comunes en la constitucionalización de las políticas públicas sociales: la Constitución brasileña de 1988 incorpora un extenso catálogo de derechos sociales de aplicación inmediata y crea el Sistema Único de Saúde (SUS); la Constitución de Ecuador de 2008 introduce el paradigma del «Buen Vivir» (Sumak Kawsay) y reconoce derechos de la naturaleza; la Constitución de Bolivia de 2009 consagra el Estado Plurinacional y la planificación participativa con enfoque intercultural; y la Constitución de Colombia de 1991, con sus más de cincuenta reformas, ha sido calificada como un «laboratorio» de activismo judicial en materia de derechos sociales (Uprimny, 2011).

3.5. Marco jurisprudencial

- Corte Constitucional, Sentencia C-591 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio): sistematiza la naturaleza jurídica de los documentos CONPES como instrumentos de política pública y define los límites de su control judicial.
- Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa): declara el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, ordenando al Gobierno Nacional diseñar e implementar una política pública integral de atención a la población desplazada, bajo un esquema de seguimiento judicial a la implementación mediante autos de seguimiento (entre otros, el Auto 092 de 2008 sobre mujeres desplazadas y el Auto 004 de 2009 sobre pueblos indígenas), consolidando la figura de las «sentencias estructurales».
- Corte Constitucional, Sentencia C-1064 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, con salvamento de voto): analiza los límites constitucionales a las políticas públicas de austeridad fiscal frente al principio de progresividad de los derechos sociales.

- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1957 de 2009: define el alcance jurídico vinculante de los documentos CONPES para las entidades de la administración pública nacional.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), caso «Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios» (2006-2007): ordena al Poder Ejecutivo argentino diseñar una política pública de movilidad de las prestaciones previsionales, en un precedente comparado análogo al estado de cosas inconstitucional colombiano.

3.6. Caso de estudio

Caso: el documento CONPES 3144 de 2001 y la institucionalización del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, y su transformación tras la Sentencia T-025 de 2004

El caso permite analizar la interacción entre el instrumento técnico-administrativo por excelencia de la política pública colombiana (el documento CONPES) y el control judicial estructural ejercido por la Corte Constitucional. El seguimiento de la Corte a la superación del estado de cosas inconstitucional en desplazamiento forzado —a través de decenas de autos de seguimiento entre 2004 y la actualidad— constituye uno de los ejemplos más estudiados internacionalmente de activismo judicial dialógico en la formulación e implementación de política pública (Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, 2015).

Pregunta problematizadora: ¿Es compatible la intervención judicial estructural y prolongada en el diseño de una política pública con el principio de separación de poderes y con la legitimidad democrática que, en principio, corresponde a los órganos de representación popular?

UNIDAD 4. CICLO Y DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AGENDA, FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

4.1. Objetivo de la unidad

Analizar en profundidad cada una de las fases del ciclo de la política pública como modelo heurístico, identificando sus fundamentos doctrinales, sus principales controversias teóricas y su desarrollo jurisprudencial en Colombia.

4.2. El ciclo de las políticas públicas como representación heurística

El «policy cycle» (ciclo de políticas), desarrollado inicialmente por Harold Lasswell (1956) y sistematizado por autores como James Anderson (1975), Charles Jones (1970) y, en el ámbito hispanoamericano, por Roth Deubel (2002) y el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP, 2013), es una representación analítica —no necesariamente secuencial en la realidad empírica— que distingue las siguientes fases: identificación del problema y formación de la agenda, formulación de alternativas, adopción o toma de decisión, implementación, seguimiento y evaluación. Los propios teóricos del ciclo advierten que se trata de una construcción pedagógica: en la práctica, las políticas públicas «reales» presentan fases superpuestas, retroalimentaciones (feedback loops) y procesos de reformulación permanente (Sabatier, 2007).

4.3. Formación de la agenda pública

John Kingdon (1984), en *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, propone el influyente modelo de las «tres corrientes» (multiple streams framework): la corriente de los problemas (problem stream), la corriente de las soluciones o alternativas técnicas (policy stream) y la corriente política (political stream), cuya confluencia en una «ventana de oportunidad» (policy window) explica el ingreso de un asunto a la agenda gubernamental. Roger Cobb y Charles Elder (1972) distinguen, por su parte, entre la agenda sistémica (temas de interés público general) y la agenda institucional o de gobierno (asuntos que efectivamente entran en consideración formal de las autoridades).

4.4. Formulación y adopción de la decisión

En la fase de formulación convergen los distintos enfoques revisados en la Unidad 2: el análisis costo-beneficio propio de la tradición racionalista (Dunn, 1994), el incrementalismo de Lindblom, y las aproximaciones argumentativas y deliberativas. Guy Peters (1999) enfatiza el papel de los «policy networks» o redes de política pública como espacio de formulación, mientras que Vivien Schmidt (2008) introduce el «institucionalismo discursivo», que subraya la importancia del discurso persuasivo en la legitimación de las decisiones de política.

4.5. Implementación: la «caja negra» de la política pública

El estudio sistemático de la implementación se inicia con la obra pionera de Jeffrey Pressman y Aaron Wildavsky (1973), *Implementation*, que documenta el fracaso del programa de desarrollo económico de Oakland pese a contar con recursos, voluntad política y objetivos claros, demostrando la complejidad de la «conjunción de circunstancias» necesarias para una implementación exitosa. A partir de este trabajo se desarrollan dos grandes escuelas: el enfoque «top-down» (de arriba hacia abajo), representado por Daniel Mazmanian y Paul Sabatier (1983), que enfatiza el diseño normativo y el control jerárquico de la implementación; y el enfoque «bottom-up» (de abajo hacia arriba), representado por Michael Lipsky (1980) en su obra *Street-Level Bureaucracy*, que centra el análisis en la discrecionalidad de los «burócratas de calle» (maestros, policías, médicos, trabajadores sociales) como verdaderos formuladores de la política pública en el momento de su ejecución cotidiana.

Richard Elmore (1979) propone la síntesis del «backward mapping», que combina ambas perspectivas partiendo del comportamiento esperado en el punto de prestación del servicio para diseñar retrospectivamente los instrumentos normativos e institucionales necesarios.

4.6. Seguimiento y evaluación de políticas públicas

La distinción metodológica entre seguimiento (monitoreo) y evaluación es central en la doctrina especializada: mientras el seguimiento verifica el cumplimiento de metas e indicadores durante la ejecución, la evaluación —conforme a los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD/OCDE, 1991) y desarrollados por autores como Osvaldo Feinstein (2007) y Ray Rist— valora la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de la política, distinguiendo entre evaluación ex ante, evaluación de procesos (concurrente) y evaluación ex post o de impacto. En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación creó en 1994 el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), pionero en la región en la institucionalización de la evaluación de políticas públicas basada en resultados (DNP, 2014).

4.7. Marco jurisprudencial

- Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa): paradigma de sentencia estructural que aborda simultáneamente fallas de formulación, implementación y regulación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ordenando remedios de alcance general con supervisión judicial del cumplimiento (seguimiento jurisdiccional a la política pública).
- Corte Constitucional, Sentencia SU-747 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y línea jurisprudencial posterior sobre el «mínimo vital» pensional, que ilustra cómo el control judicial de constitucionalidad puede operar como mecanismo correctivo de fallas de implementación en el sistema pensional colombiano.
- Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013 (M.P. Mauricio González Cuervo): analiza la naturaleza y el rango normativo del Plan Nacional de Desarrollo como instrumento jurídico de formulación de política pública con fuerza de ley.

- Corte Constitucional de Colombia, Auto 373 de 2016 (Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva): declara la superación parcial del estado de cosas inconstitucional y fija indicadores de goce efectivo de derechos (IGED) como metodología de evaluación de la política pública de atención a víctimas.

4.8. Caso de estudio

Caso: la implementación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) y el «burócrata de calle» en la focalización del gasto social

El SISBEN, instrumento técnico de focalización del gasto social en Colombia desde 1994 (y rediseñado bajo la metodología SISBEN IV en 2021), ofrece un caso privilegiado para analizar la tensión entre el diseño top-down del instrumento (basado en un algoritmo estadístico de clasificación socioeconómica) y su implementación bottom-up a través de encuestadores territoriales cuya discrecionalidad afecta directamente el acceso real de la población a programas como Familias en Acción o el régimen subsidiado de salud, ilustrando empíricamente la tesis de Lipsky sobre los burócratas de calle.

Pregunta problematizadora: ¿Qué mecanismos institucionales permiten reducir la discrecionalidad indeseada de los burócratas de calle sin eliminar la flexibilidad necesaria para adaptar la política pública a contextos territoriales heterogéneos?

UNIDAD 5. DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA

5.1. Objetivo de la unidad

Examinar críticamente los principales desafíos estructurales que condicionan el diseño y la eficacia de las políticas públicas en la región: desigualdad y pobreza, debilidad institucional y gobernanza, descentralización y participación ciudadana, y globalización y crisis económicas.

5.2. Desigualdad y pobreza en la región

América Latina continúa siendo, según los informes panorama social de la CEPAL (2023, 2024), la región más desigual del mundo en términos de distribución del ingreso, con un coeficiente de Gini promedio superior a 0.45. Thomas Piketty (2014) y, específicamente para la región, Luis Felipe López-Calva y Nora Lustig (2010) han documentado el fenómeno de reducción moderada de la desigualdad en la primera década del siglo XXI —atribuible a la expansión de programas de transferencias monetarias condicionadas (Bolsa Família en Brasil, Oportunidades/Prospera en México, Familias en Acción en Colombia, Juntos en Perú)— seguido de un estancamiento y retroceso parcial tras la pandemia de COVID-19. Amartya Sen (1999), con su enfoque de capacidades, y posteriormente Martha Nussbaum (2011), proporcionan el marco normativo dominante para evaluar el diseño de políticas de superación de pobreza más allá del mero criterio de ingreso monetario.

5.3. Debilidad institucional y gobernanza

Guillermo O'Donnell (1993) acuñó el concepto de «zonas marrones» (brown areas) para describir territorios donde la presencia estatal es intermitente o inexistente, fenómeno estrechamente vinculado a la debilidad de la implementación de políticas públicas en amplias regiones de América Latina. Francis Fukuyama (2004, 2013) distingue entre el «alcance» (scope) y la «fortaleza» (strength) del Estado como dimensiones analíticas independientes de la capacidad estatal, mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2018) mide sistemáticamente los índices de desarrollo del servicio civil y de capacidades institucionales en la región. La captura del Estado, la corrupción y el clientelismo —analizados por Javier Auyero (2001) en su estudio sobre las redes clientelares peronistas en Argentina— constituyen obstáculos persistentes a la implementación efectiva de políticas públicas.

5.4. Descentralización y participación ciudadana

El proceso de descentralización política, administrativa y fiscal iniciado en la mayoría de países latinoamericanos entre finales de los años ochenta y los noventa —en Colombia con el Acto Legislativo 01 de 1986 (elección popular de alcaldes) y su profundización constitucional en 1991— ha sido objeto de un intenso debate doctrinal. Fabio Velásquez y Esperanza González (2003) documentan las experiencias colombianas de presupuesto participativo, mientras que a escala regional el caso paradigmático es el

Orçamento Participativo de Porto Alegre (Brasil), analizado extensamente por Boaventura de Sousa Santos (1998) como ejemplo de «democracia participativa de alta intensidad». Sin embargo, autores como Tulia Falletti (2010), en su obra *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*, advierten sobre el riesgo de que la descentralización, sin las correspondientes capacidades fiscales y técnicas territoriales, profundice las desigualdades interregionales en la provisión de bienes y servicios públicos.

5.5. Globalización y crisis económicas

La creciente interdependencia económica global ha limitado el margen de autonomía de las políticas públicas nacionales, particularmente en materia fiscal y social, fenómeno estudiado por Dani Rodrik (2011) bajo el concepto del «trilema de la globalización» (imposibilidad de compatibilizar simultáneamente democracia, soberanía nacional y globalización económica plena). Las sucesivas crisis económicas regionales —la crisis de la deuda de 1982, el «efecto tequila» de 1994-1995, la crisis asiática-rusa-brasileña de 1997-1999, la crisis financiera internacional de 2008-2009 y la crisis derivada de la pandemia de COVID-19 (2020-2021)— han condicionado ciclos recurrentes de expansión y ajuste del gasto social en la región, documentados sistemáticamente por la CEPAL en sus informes de Panorama Social y Estudio Económico de América Latina y el Caribe.

5.6. Marco jurisprudencial

- Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2012 (M.P. Adriana Guillén Arango): desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal (Acto Legislativo 03 de 2011) como criterio orientador —no como restricción absoluta— de las políticas públicas, subrayando su carácter instrumental frente a la garantía de los derechos fundamentales.
- Corte Constitucional, Sentencia C-locales sobre autonomía territorial: Sentencia C-149 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), que fija el alcance de la autonomía de las entidades territoriales frente a las políticas públicas formuladas centralizadamente.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, sentencia de fondo de 6 de febrero de 2020: primer pronunciamiento de la Corte IDH que declara la violación autónoma del derecho a un ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural, con órdenes estructurales de política pública territorial a cargo del Estado argentino.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia de fondo de 17 de junio de 2005: ordena al Estado paraguayo el diseño de un fondo y de un mecanismo institucional para la restitución de tierras ancestrales, como forma de política pública reparadora derivada de un fallo interamericano.

5.7. Caso de estudio

Caso: la Regla Fiscal colombiana (Ley 1473 de 2011, modificada por la Ley 2155 de 2021) frente a la garantía de derechos sociales

El caso permite analizar la tensión —central en el debate contemporáneo de política pública en América Latina— entre las reglas de disciplina fiscal impuestas por los mercados financieros internacionales y las calificadoras de riesgo, y la garantía progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-644 de 2012, y posteriormente en decisiones relativas al Marco Fiscal de Mediano Plazo, ha buscado un equilibrio hermenéutico entre sostenibilidad fiscal y núcleo esencial de derechos, en diálogo con experiencias comparadas como la «regla de oro» fiscal chilena o el «techo de gasto» brasileño (Emenda Constitucional 95/2016), esta última declarada posteriormente insostenible y modificada por el Congresso Nacional brasileño en 2023.

Pregunta problematizadora: ¿Puede una regla fiscal de rango constitucional limitar válidamente el diseño de políticas públicas sociales, o debe entenderse siempre subordinada al principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales?

UNIDAD 6. ALGUNAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN COLOMBIA Y AMÉRICA LATINA

6.1. Objetivo de la unidad

Analizar, mediante el estudio de casos sectoriales concretos, la aplicación práctica de los marcos teóricos, normativos y jurisprudenciales desarrollados en las unidades precedentes, en los campos de la política educativa, de salud pública, de seguridad ciudadana y convivencia, y ambiental y de desarrollo económico.

6.2. Políticas educativas y de salud pública

6.2.1. Política educativa

La Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) y la Ley 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones) configuran el marco normativo de la política educativa colombiana bajo un esquema descentralizado de prestación del servicio. La Corte Constitucional ha desarrollado una robusta línea jurisprudencial sobre el derecho fundamental a la educación, en particular en la Sentencia T-002 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) y en decisiones posteriores sobre gratuidad educativa y permanencia escolar. A escala regional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) han documentado experiencias comparadas como el programa Escuela Nueva colombiano (reconocido internacionalmente como modelo de educación rural multigrado) y el sistema de evaluación educativa PISA-D, que ha evidenciado brechas persistentes de calidad educativa en la región.

6.2.2. Política de salud pública

Además del ya referido Sistema General de Seguridad Social en Salud (Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 1122 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y la Ley Estatutaria 1751 de 2015 que reconoce la salud como derecho fundamental autónomo), resulta relevante el estudio comparado del Sistema Único de Saúde (SUS) brasileño, creado por la Constitución de 1988 y la Ley Orgánica de Salud 8.080 de 1990, calificado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) como uno de los sistemas de salud universal más ambiciosos del mundo en desarrollo; y del modelo de Seguro Popular mexicano (2003-2019), posteriormente sustituido por el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI, 2020) y el actual sistema IMSS-Bienestar (2023), cuyas sucesivas reformas ilustran la inestabilidad institucional de las políticas de salud en la región.

6.3. Políticas de seguridad ciudadana y convivencia

La política de seguridad ciudadana en Colombia ha transitado desde el paradigma de seguridad nacional de la Guerra Fría hacia el paradigma de seguridad ciudadana y convivencia consagrado en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016). Hugo Frühling (2009) y Lucía Dammert (2012) han sistematizado, desde una perspectiva comparada, los modelos de policía comunitaria implementados en la región, destacando el caso de la Policía Nacional de Colombia bajo el

Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (2010) y el modelo de gestión municipal de la seguridad desarrollado en Bogotá bajo las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa en la década de 1990, sistematizado internacionalmente como «modelo Bogotá» de reducción de homicidios mediante políticas de cultura ciudadana, control de armas y horarios de expendio de alcohol («ley zanahoria»).

La Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente sobre los límites constitucionales de las facultades de policía, entre otras, en la Sentencia C-223 de 2017 (M.P. Alberto Rojas Ríos), que declaró la exequibilidad condicionada de varias disposiciones del Código de Policía frente al derecho al debido proceso y a la inviolabilidad del domicilio.

6.4. Políticas ambientales y de desarrollo económico

El marco normativo ambiental colombiano se estructura a partir de la Ley 99 de 1993 (creación del Sistema Nacional Ambiental - SINA y del Ministerio de Ambiente), la Ley 1930 de 2018 (páramos) y la incorporación jurisprudencial del principio de precaución y del concepto de justicia ambiental intergeneracional. La Corte Constitucional, en la Sentencia T-622 de 2016 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), reconoció al río Atrato como sujeto de derechos, siguiendo la línea comparada iniciada por la Constitución ecuatoriana de 2008 (derechos de la naturaleza) y por el reconocimiento jurisprudencial de la personería jurídica del río Whanganui en Nueva Zelanda (2017), evidenciando la circulación transnacional de innovaciones jurisprudenciales en materia de política ambiental.

En materia de desarrollo económico regional, el caso del «milagro» de Medellín —analizado por Michael Cohen y Darío Restrepo (2020) y reconocido con el premio Lee Kuan Yew World City Prize (2016)— ilustra la articulación entre política pública urbana, movilidad social (Metrocable), seguridad ciudadana e innovación institucional local. A escala regional, la política de industrialización y diversificación productiva de Costa Rica en torno a zonas francas de alta tecnología, y el modelo de desarrollo exportador chileno tras las reformas estructurales de los años ochenta, constituyen referentes comparados de políticas de desarrollo económico de largo plazo en la región.

6.5. Marco jurisprudencial complementario

- Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio): reconoce al río Atrato y a su cuenca como entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, ordenando la creación de una comisión de guardianes del río integrada por el Estado y las comunidades étnicas.
- Corte Constitucional, Sentencia SU-698 de 2017 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas) y línea jurisprudencial sobre la consulta previa (Convenio 169 de la OIT, incorporado mediante la Ley 21 de 1991), como requisito procedimental de las políticas públicas y proyectos que afecten a comunidades étnicas.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gonzáles Lluy y otros vs. Ecuador, sentencia de fondo de 1 de septiembre de 2015: desarrolla el derecho a la salud y a la educación de niñas y niños en situación de vulnerabilidad (VIH), con órdenes de política pública en materia de no discriminación en el sistema educativo ecuatoriano.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México, sentencia de fondo de 16 de noviembre de 2009: ordena al Estado mexicano el diseño de una política pública integral con enfoque de género para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, consolidando el estándar interamericano de debida diligencia reforzada.

6.6. Caso de estudio integrador

Caso integrador: la Sentencia T-622 de 2016 (río Atrato) como síntesis del ciclo de política pública ambiental en clave de derechos

Este caso permite a los estudiantes de posgrado aplicar de manera integrada los contenidos de las seis unidades del curso: (i) el tránsito de un modelo de gestión ambiental de comando y control hacia un modelo de gobernanza colaborativa (Unidad 1); (ii) la evolución histórica de la institucionalidad ambiental colombiana desde la Ley 99 de 1993 (Unidad 2); (iii) el marco constitucional de protección del ambiente sano (artículo 79 C.P.) y el bloque de constitucionalidad ambiental (Unidad 3); (iv) el ciclo completo de política pública —desde el diagnóstico del problema (minería ilegal y contaminación por mercurio) hasta el diseño de una institucionalidad de seguimiento judicial post-fallo (Unidad 4); (v) los desafíos de gobernanza multinivel, participación étnica y limitaciones fiscales para la implementación efectiva del fallo (Unidad 5); y (vi) su inserción en el campo sectorial de las políticas ambientales comparadas de América Latina (Unidad 6).

Pregunta problematizadora final del curso: A la luz de los desarrollos doctrinales, normativos y jurisprudenciales estudiados, ¿constituyen las sentencias estructurales de la Corte Constitucional colombiana un mecanismo legítimo y eficaz de formulación de política pública, o evidencian, por el contrario, un síntoma de las falencias del proceso político-institucional ordinario para atender problemas públicos complejos?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). El estudio de las políticas públicas. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). La hechura de las políticas. Miguel Ángel Porrúa.
- Anderson, J. E. (1975). Public Policy-Making. Praeger.
- Auyero, J. (2001). La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo. Manantial.
- Barzelay, M. (1992). Breaking Through Bureaucracy. University of California Press.
- Barzelay, M. (2001). The New Public Management. University of California Press.
- Bresser-Pereira, L. C. (1998). Reforma del Estado para la ciudadanía: la reforma gerencial brasileña en la perspectiva internacional. CLAD/EUDEBA.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969). Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI.
- CLAD (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Cobb, R. y Elder, C. (1972). Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building. Johns Hopkins University Press.
- Dammert, L. (2012). Fear and Crime in Latin America: Redefining State-Society Relations. Routledge.
- De Sousa Santos, B. (1998). Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. Politics & Society, 26(4).
- Dror, Y. (1968). Public Policymaking Reexamined. Chandler Publishing.
- Dunn, W. N. (1994). Public Policy Analysis: An Introduction. Prentice Hall.
- Elmore, R. F. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. Political Science Quarterly, 94(4).
- Falleti, T. G. (2010). Decentralization and Subnational Politics in Latin America. Cambridge University Press.
- Feinstein, O. (2007). Evaluación pragmática de políticas públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- Fischer, F. y Forester, J. (Eds.) (1993). The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning. Duke University Press.
- Fukuyama, F. (2004). State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Cornell University Press.
- Fukuyama, F. (2013). What Is Governance? Governance, 26(3).

- Frühling, H. (2009). *Violencia y policía en América Latina*. FLACSO.
- García Pelayo, M. (1974). *Burocracia y tecnocracia*. Alianza Editorial.
- Gargarella, R. (2013). *Latin American Constitutionalism, 1810-2010*. Oxford University Press.
- Guerrero, O. (1997). *Principios de administración pública*. ESAP.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1).
- Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP (2013). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Procuraduría General de la Nación.
- Kalmanovitz, S. (2001). *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Norma.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Little, Brown.
- Lasswell, H. D. (1951). The Policy Orientation. En D. Lerner y H. Lasswell (Eds.), *The Policy Sciences*. Stanford University Press.
- Lasswell, H. D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. University of Maryland Press.
- Lindblom, C. (1959). The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, 19(2).
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- López-Calva, L. F. y Lustig, N. (Eds.) (2010). *Declining Inequality in Latin America*. Brookings Institution Press.
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Free Press.
- Mazmanian, D. A. y Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman.
- Melo, J. O. (1996). *Colombia hoy*. Tercer Mundo Editores.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Harvard University Press.
- O'Donnell, G. (1993). On the State, Democratization and Some Conceptual Problems. *World Development*, 21(8).
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. Addison-Wesley.
- Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. Continuum.
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Pressman, J. y Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. University of California Press.
- Rodríguez Garavito, C. y Rodríguez Franco, D. (2015). *Radical Deprivation on Trial: The Impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in the Global South*. Cambridge University Press.

- Rodrik, D. (2011). The Globalization Paradox. W. W. Norton.
- Roth Deubel, A.-N. (2002). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora.
- Sabatier, P. A. y Jenkins-Smith, H. C. (1993). Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach. Westview Press.
- Sabatier, P. A. (Ed.) (2007). Theories of the Policy Process. Westview Press.
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. Annual Review of Political Science, 11.
- Sen, A. (1999). Development as Freedom. Knopf.
- Simon, H. A. (1957). Administrative Behavior. Macmillan.
- Stone, D. (1988). Policy Paradox and Political Reason. Scott, Foresman.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Ariel.
- Uprimny, R. (2011). The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges. Texas Law Review, 89.
- Velásquez, F. y González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona.
- Weber, M. (1964). Economía y sociedad [ed. orig. 1922]. Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, J. (1990). What Washington Means by Policy Reform. En Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Institute for International Economics.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. Political Science Quarterly, 2(2).

Legislación y documentos institucionales (Colombia)

- Constitución Política de Colombia (1991).
- Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral.
- Ley 115 de 1994, Ley General de Educación.
- Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Ley 489 de 1998, sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.
- Ley 715 de 2001, Sistema General de Participaciones.
- Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
- Ley 1473 de 2011, por la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1751 de 2015, Ley Estatutaria de Salud.

- Ley 1757 de 2015, sobre promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Ley 2155 de 2021, por la cual se expide la Ley de Inversión Social.
- Acto Legislativo 03 de 2011, sobre sostenibilidad fiscal.
- Departamento Nacional de Planeación – DNP (2014). Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA): balance y perspectivas.
- CEPAL (2010, 2018, 2023, 2024). Panorama Social de América Latina. Naciones Unidas.

Jurisprudencia citada

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencias T-406 de 1992, C-449 de 1992, C-479 de 1992, T-002 de 1992, C-225 de 1995, SU-747 de 1998, C-401 de 2001, C-1064 de 2001, T-025 de 2004, C-591 de 2012, C-644 de 2012, C-753 de 2013, C-149 de 2010, T-622 de 2016, C-223 de 2017, SU-698 de 2017, Auto 092 de 2008, Auto 004 de 2009, Auto 373 de 2016.
- Consejo de Estado de Colombia. Sección Tercera, sentencia de unificación de 2013, Exp. 25022; Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1957 de 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (1999); Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (2005); Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México (2009); Caso Gonzáles Lluy y otros vs. Ecuador (2015); Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina (2020).
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina). Caso «Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios» (2006-2007).