

Manual del Pilar



PLANEACIÓN ESTRATÉGICA



Manuales que desarrollan
los pilares del Modelo de
Gerencia Pública de la
Gobernación de Antioquia.



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia

Conglomerado público Gobernación de Antioquia



Introducción

Desde su creación en 2020, el Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia se ha consolidado como una iniciativa clave para **articular las entidades descentralizadas del Departamento hacia un propósito común: generar valor social y económico sostenible para los antioqueños**. En 2025, este esfuerzo se refuerza con el Acuerdo Marco de Relacionamiento 2024, el Decreto 2024070003913 de 2024 y el Reglamento del Modelo de Gerencia Pública N° 2025070003979 del 15 de septiembre de 2025, instrumentos que promueven una coordinación interinstitucional efectiva, respetando la autonomía de las entidades y asegurando la sostenibilidad institucional. El Modelo de Gerencia Pública, núcleo de esta estructura, busca alinear estratégicamente el nivel central y las entidades descentralizadas, optimizando recursos y adaptándose a los desafíos del entorno mediante un enfoque colaborativo y dinámico.

Este modelo se fundamenta en ocho pilares estratégicos: Gobierno Corporativo, Hacienda y Finanzas Públicas, Comunicaciones, Planeación Estratégica, Direccionamiento Jurídico, Sostenibilidad Ambiental, Ambientes de Control y Tecnologías de la Información. Estos pilares abordan áreas críticas de la gestión pública, desde la dirección estratégica hasta la innovación tecnológica, garantizando transparencia, eficiencia y un impacto positivo en la ciudadanía. Cada pilar define ámbitos de acción específicos que, en conjunto, potencian resultados concretos para mejorar la gobernanza del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia.



De esta manera, el Modelo de Gerencia Pública no solo establece mecanismos institucionales, sino que promueve una transformación cultural que fortalece el compromiso de los servidores públicos con el interés general, la innovación y la integridad, reflejando un compromiso con la excelencia y la proyección de un futuro equitativo y sostenible.

Invitamos a todos los integrantes del Conglomerado a conocer y a apropiarse este modelo, porque en su implementación radica nuestra capacidad de transformar el presente y proyectar el futuro.

DECRETO DEPARTAMENTAL 2024070003913

DEL 5 DE SEPTIEMBRE DE 2024

“Por el cual se determina la Estructura Administrativa de la Administración Departamental, se definen las funciones de sus organismos y dependencias y se dictan otras disposiciones”

El Decreto No. 2024070003913, expedido el 5 de septiembre de 2024, establece la estructura administrativa de la Gobernación de Antioquia y formaliza el Modelo de Gerencia Pública como un sistema estratégico para alinear el nivel central y las entidades descentralizadas del Conglomerado Público. Este modelo, adoptado en virtud de las funciones constitucionales y legales del Departamento, busca fortalecer la institucionalidad, optimizar la gestión pública y garantizar la sostenibilidad de las entidades, respetando su autonomía administrativa (Art. 44 - 45).

El decreto define el alcance del modelo, aplicable a organismos centrales, entidades descentralizadas directas, Empresas Sociales del Estado y aquellas donde el Departamento sea fundador o asociado. Además, permite la adhesión voluntaria de entidades descentralizadas indirectas o con participación menor al 50%, previa decisión de sus órganos de dirección, siempre que contribuyan a la misión estratégica (Art. 45).

**Los objetivos estratégicos del Modelo,
detallados en el Artículo 46, son:**



Articular el direccionamiento estratégico entre sectores para una visión unificada.



Promover la transparencia y la efectividad en la toma de decisiones mediante buenas prácticas.



Fortalecer las capacidades institucionales para relaciones estables y productivas.



Coordinar la presencia territorial, generando sinergias y valor económico-social perdurable.

El modelo se sustenta en

8 Pilares estratégicos

- **Gobierno Corporativo:** fortalece los órganos de dirección y la toma de decisiones, implementando buenas prácticas para el control y seguimiento del direccionamiento estratégico.
- **Hacienda y Finanzas Públicas:** gestiona recursos públicos, consolida estados financieros y establece indicadores de desempeño financiero para generar valor económico y social.
- **Comunicaciones:** orienta la comunicación pública y el relacionamiento con la comunidad para promover participación y difusión institucional.
- **Planeación Estratégica:** define proyectos y acciones prioritarias para el desarrollo social y económico, alineados con el Plan de Desarrollo
- **Direccionamiento Jurídico:** previene daños antijurídicos y defiende los intereses del Departamento y sus entidades mediante lineamientos legales estratégicos.
- **Sostenibilidad Ambiental:** protege el capital natural y mitiga impactos ambientales, equilibrando desarrollo económico y ecológico.
- **Ambientes de Control:** desarrolla auditorías y controles basados en riesgos para responder a desafíos de la gestión pública.
- **Tecnologías de la Información:** promueve el uso sostenible de herramientas digitales para impulsar la competitividad del Conglomerado.



Medellín - Antioquia



Cada pilar respeta la autonomía de las entidades, promoviendo mecanismos colaborativos de seguimiento y control (Art. 48).

La dirección del modelo recae en el Gobernador, máxima autoridad administrativa, quien ejerce sus facultades constitucionales y legales. Para su operación, se crea un Comité Coordinador de

Pilares, liderado por la Oficina Privada, encargado de definir funciones, responsables y reglamentos, los cuales serán formalizados por acto del Gobernador (Art. 47).

El Modelo de Gerencia Pública se desarrolla bajo principios transversales como la transparencia, la eficiencia administrativa, la equidad territorial, la sostenibilidad institucional y la participación ciudadana, asegurando que el direccionamiento estratégico se traduzca en impactos tangibles y equitativos para la población antioqueña.

Acuerdo **Marco de Relacionamiento 2024**

El Acuerdo Marco, suscrito el 11 de marzo de 2024 en Medellín, actualiza las relaciones entre la Gobernación de Antioquia y las entidades descentralizadas del Conglomerado Público, formalizando su compromiso con el Modelo de Gerencia Pública. Su objeto es adoptar este modelo y establecer un marco de relacionamiento que maximice el valor social y económico, fortalezca la planeación territorial y garantice la sostenibilidad, respetando la autonomía de las entidades. El acuerdo marco se perfecciona con la firma del Gobernador y los gerentes de las 24 entidades descentralizadas que conforman el Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia y refleja un esfuerzo colectivo por la gobernanza efectiva.

Sus principales compromisos son:

Gobernación: respetar la autonomía operativa y administrativa de las entidades, ejerciendo la tutela a través de canales formales como juntas directivas, asambleas de accionistas y la Oficina Privada. Emitir lineamientos estratégicos en temas transversales sin interferir en contrataciones ni decisiones financieras, salvo en funciones de tutela (numeral 3.1).

Entidades Descentralizadas: operar eficientemente, a adoptar buenas prácticas y alinearse al direccionamiento estratégico del nivel central. Ellas deciden anualmente las transferencias de excedentes financieros al Departamento, tras análisis de estabilidad operativa. Pueden prestar soporte humano al Departamento bajo acuerdos específicos (numeral 3.2).



Con una vigencia indefinida, el Acuerdo Marco permite la adhesión de entidades con participación minoritaria y designa a la Oficina Privada como coordinadora. Las controversias se resuelven en el Consejo de Gobierno, y su difusión promueve la transparencia (numeral 4). Este instrumento fortalece el Conglomerado Público, impulsando la colaboración entre entidades, optimizando recursos y consolidando una gobernanza más unida. Al fomentar el trabajo conjunto, contribuye a una gestión pública más dinámica, eficiente y sostenible, con una visión clara para el futuro de Antioquia.

Reglamento del Modelo de Gerencia Pública

El Decreto 2025070003979 del 15 de septiembre de 2025 reglamenta el Modelo de Gerencia Pública, sus pilares y el control de tutela, conforme al Decreto No. 2024070003913 de 2024. Aplica a organismos centrales y descentralizados, articulando ocho (8) pilares estratégicos con manuales que detallan objetivos, procedimientos y responsabilidades (Art. 2, 5 y 6). Estos manuales, se actualizan por versiones sin requerir nuevos actos administrativos, bajo la coordinación de la Oficina Privada.

Los manuales asociados a cada uno de los pilares estratégicos constituyen herramientas técnicas y normativas que orientan a las entidades del Conglomerado Público en la aplicación homogénea de lineamientos, buenas prácticas y mecanismos de control, promoviendo una gestión articulada, transparente y eficaz. El modelo es dinámico y sujeto a mejora continua por lo que los manuales son documentos sujetos a actualización periódica, según los aprendizajes institucionales, los cambios normativos y las demandas del entorno territorial, garantizando así su pertinencia y sostenibilidad en el tiempo.

Instancias de Gobernanza

- 1. Consejo de Gobierno:** orienta, coordina y evalúa el modelo, asegurando su alineación con políticas departamentales y su efectividad. Incorpora temas del modelo en su agenda ordinaria, revisando avances y ajustes estratégicos.
- 2. Dirección del Conglomerado:** adscrita a la Oficina Privada, coordina el direccionamiento, integra información y presenta informes. Sus funciones incluyen promover comunicación efectiva y ejecutar tareas asignadas por el Gobernador.
- 3. Comité Coordinador de Pilares:** integra líderes de pilares (ej. Gobierno Corporativo: Oficina Privada; Hacienda: Secretaría de Hacienda), formulando estrategias y aprobando actualizaciones no sustanciales. Sesiona cada cuatro meses, con reuniones extraordinarias si es necesario, convocadas por la Dirección del Conglomerado. Las actas, elaboradas por la secretaría técnica, registran decisiones y asistentes.
- 4. Comités por Pilar:** formulan e implementan lineamientos, liderados por responsables designados (ej. Oficina Privada para Gobierno Corporativo), con enlaces de entidades descentralizadas. Pueden invitar expertos externos según los temas tratados.
- 5. Líderes de Pilares:** designados por secretarios o gerentes, articulan la ejecución y colaboración con entidades descentralizadas, asegurando seguimiento continuo.



El éxito de este modelo radica en la apropiación activa por parte de los equipos directivos y técnicos del Conglomerado, quienes tienen la responsabilidad de traducir los lineamientos estratégicos en acciones concretas que respondan a las realidades del territorio.

En síntesis, el Decreto No. 2024070003913 de 2024, el Acuerdo Marco de Relacionamiento 2024 y su reglamento de mayo de 2025 configuran un marco normativo y operativo robusto que sustenta el Modelo de Gerencia Pública del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia. Estos instrumentos, alineados con los principios constitucionales de coordinación y autonomía, establecen las bases para una gestión pública eficiente, transparente y sostenible.

A continuación, este manual desarrolla en detalle los lineamientos, mecanismos y buenas prácticas del pilar de Planeación Estratégica, ofreciendo una guía clara para fortalecer los órganos de dirección, optimizar la toma de decisiones y garantizar un relacionamiento armónico entre el nivel central y las entidades descentralizadas, en beneficio del desarrollo integral de Antioquia.

San Pedro de los Milagros





Manual del Pilar

PLANEACIÓN

ESTRATÉGICA

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN
(DAP)

Presentación

El Modelo de Gerencia Pública de la Gobernación de Antioquia es la herramienta para el direccionamiento estratégico, el buen desempeño, la articulación y la perdurabilidad en el tiempo de los organismos del nivel central y el nivel descentralizado por servicios, en virtud de las funciones que le han sido asignadas constitucional y legalmente al Departamento.

Los Pilares son los soportes transversales que habilitan la gestión del Modelo y que establecen las líneas generales de temas estratégicos alineados a todas las entidades incluidas en el Modelo de Gerencia Pública. Estos Pilares se establecen bajo la premisa de coordinación y articulación de las actuaciones y se desarrollan a través de lineamientos que son comunes a las entidades y que propendan por el fortalecimiento del trabajo en equipo y el desarrollo alineado del Departamento.

Con base en ello, cada uno de los Pilares de gestión del Modelo cuentan con un manual detallado en el que se exponen los asuntos transversales correspondientes a su temática, y los lineamientos específicos que potencien las actividades asociadas con el relacionamiento articulado entre los organismos del nivel central y con las entidades descentralizadas, con una mirada de sostenibilidad que capture sinergias y que desarrolla la estrategia del Departamento en el largo plazo.

Tabla de contenido

- 
- 1**
Capítulo Uno
Aspectos Generales
 - 2**
Capítulo Dos
Lineamientos del pilar de
Planeación Estratégica
 - 3**
Capítulo Tres
Seguimiento y Evaluación
 - 4**
Capítulo Cuatro
Disposiciones Finales

Tarso - Antioquia



Contexto del Pilar

La planeación estratégica integral parte de la construcción de una misión y visión compartida, orientada al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Conglomerado Público del Departamento de Antioquia, conforme al modelo de gerencia pública adoptado institucionalmente. Las herramientas mínimas de planeación definidas por el Estado colombiano, reconocidas además por entidades multilaterales, son aplicables de forma flexible en los distintos sectores y niveles de la administración pública. Estas herramientas, en coherencia con la naturaleza y necesidades corporativas, y en ejercicio de la autonomía administrativa, se articulan con los instrumentos de planificación territorial vigentes, tales como el Plan de Desarrollo Departamental, el Plan de Ordenamiento Departamental y los planes estratégicos sectoriales de orden nacional, departamental e institucional, dentro del marco del Sistema Departamental de Planeación.

La planeación estratégica se configura como un Pilar fundamental para la implementación del modelo de gerencia pública, facilitando una toma de decisiones guiada por los principios de buen gobierno, visión territorial y generación de valor público. Por ello, la formulación estratégica debe incorporar un enfoque por escenarios, que permita identificar los retos actuales, priorizar intervenciones y definir acciones eficaces ante contextos de alta complejidad y cambio constante.

En este proceso, el éxito de la planeación estratégica de las organizaciones o entidades públicas está condicionado por la construcción de un diagnóstico claro, flexible y preciso de los diferentes factores que componen y rodean la organización. Las entidades que se destacan en sus sectores y nichos de mercado suelen caracterizarse por la aplicación de buenas prácticas en la



creación e implementación de sus estrategias, siendo el conocimiento y análisis detallado de la entidad y de su entorno uno de los aspectos más relevantes (McKinsey, 2013; Gartner, 2023). Este diagnóstico deberá reflejar un conocimiento profundo y detallado de los factores internos y externos que inciden en la organización. Esto resulta clave, pues permitirá orientar la formulación estratégica hacia la toma de decisiones informadas, pertinentes y adaptadas a los retos y oportunidades del entorno.

Comprender profundamente el territorio departamental, a partir de los escenarios vigentes y emergentes a nivel nacional e internacional, implica reconocer que los procesos de planificación del desarrollo están en continua transformación, impulsados por las dinámicas territoriales y los desafíos históricos y contemporáneos. Antioquia, como parte de sistemas mayores —regionales y nacionales—, requiere de un Sistema Departamental de Planeación fortalecido, con acciones y procesos orientados a las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos que promuevan el bienestar de la población y contribuyan a consolidar progresivamente un modelo de desarrollo territorial más equitativo, competitivo, equilibrado, diverso y sostenible.

En este contexto, el Sistema Departamental de Planeación se concibe como una política pública territorial, una estrategia de gestión y un instrumento clave para dinamizar la interacción sistemática y sistémica entre instituciones, organizaciones sociales, planes, políticas y proyectos que inciden en el desarrollo de los municipios, zonas y subregiones del Departamento. Esta interacción se asume desde una doble perspectiva: interna, reconociendo la diversidad y complejidad de las unidades socioespaciales del territorio, y externa, como un sistema abierto, multisectorial y flexible, influenciado por dinámicas regionales, nacionales e internacionales.

La actualización de este manual responde a los cambios recientes en los enfoques de planificación del desarrollo territorial en Colombia, así como a los avances normativos, instrumentales e institucionales. Por ello, se establecen orientaciones para articular de manera efectiva los diferentes ejercicios de planeación que adelante el Conglomerado Público del Departamento de Antioquia, en coherencia con los objetivos estratégicos definidos para cada periodo de gobierno.

Aspectos Generales



Alcance

Este manual está dirigido al nivel descentralizado, las entidades de este nivel por servicios, para que incorporen los lineamientos y la metodología aquí descrita en sus procesos de formulación, revisión y ajuste de sus Planes Estratégicos, en el caso que apliquen, con el fin de articularse con el direccionamiento estratégico de la Gobernación de Antioquia y contribuir a las acciones que nos orienten a la consecución de la visión compartida de nuestro Departamento.

Objetivo del Pilar

Fortalecer la planeación estratégica integral del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia, estableciendo los lineamientos estratégicos que orientan la adopción articulada de agendas regionales, nacionales e internacionales de sostenibilidad y desarrollo territorial, en los planes estratégicos del corto, mediano y largo plazo, de los organismos y entidades que conforman el Modelo de Gerencia Pública, para el cumplimiento de los objetivos trazados de manera concertada.

Fortalecer la planeación estratégica integral del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia, mediante la definición de lineamientos estratégicos que orienten la adopción articulada de agendas regionales, nacionales e internacionales de sostenibilidad y desarrollo territorial, integrándolas en los planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo de los organismos y entidades que conforman el Modelo de Gerencia Pública, con el fin de favorecer el cumplimiento de los objetivos concertados.

Objetivo general del Manual

Adoptar lineamientos para la formulación, revisión y ajuste de los planes estratégicos de las entidades que integran el Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia, con el fin de orientar el direccionamiento estratégico de sus acciones, en coherencia con su misión institucional, para el cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el corto, mediano y largo plazo, asegurando que estos sean medibles, monitoreables y permitan la materialización de la visión compartida.



**Objetivos
específicos:**

- 1**
- 2**
- 3**

Coordinar la implementación del Pilar de Planeación Estratégica del Modelo de Gerencia Pública de la Gobernación de Antioquia.

Emitir lineamientos metodológicos para la formulación, revisión y ajuste de planes estratégicos de las entidades que conforman el Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia.

Acompañar los procesos de formulación, revisión y ajuste de los Planes estratégicos de las entidades del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia, de tal forma que se alineen con la visión y objetivo estratégicos de la organización.

Responsables

En el nivel central: Departamento Administrativo de Planeación (DAP), quien liderará y hará seguimiento a la implementación y operación del Pilar de Planeación Estratégica, conforme a los lineamientos del Modelo de Gerencia Pública del Departamento de Antioquia

En el nivel descentralizado: se hará a través de las áreas de planeación o quien ejerza sus funciones, en cada entidad del Conglomerado de la Gobernación de Antioquia, serán las responsables de los procesos de planeación estratégica, quienes deberán trabajar de manera coordinada y conjunta con el DAP para la implementación, seguimiento y evaluación del Pilar.



Normatividad

Dentro de la normatividad jurídica vigente, relacionada con el Pilar de Planeación Estratégica, se tiene como la más relevante:

1. Ley 152 de 1994: “Ley Orgánica de Planeación”, en cuanto a los principios de: autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia; aplicables a las entidades del orden territorial.
2. Ley 1757 de 2015: “Estatuto de Participación Ciudadana”, en lo referente a Rendición Pública de Cuentas y el Control Social a lo Público, y la promoción de la participación ciudadana.

Disposiciones generales

Los manuales del Modelo serán adoptados por Decreto del Gobernador, previa presentación y análisis del Consejo de Gobierno Estratégico y serán acogidos por las entidades descentralizadas con la aceptación de sus órganos de dirección y administración.

La planeación estratégica se articula con las entidades del Conglomerado, mediante la concertación de objetivos comunes y sumando esfuerzos que se traduzcan en hechos e impactos positivos para el desarrollo integral y sostenible, tanto de las poblaciones que habitan el Departamento, como de sus territorios.

Instancias del Pilar

Dirección: Gobernador de Antioquia - Consejo de Gobierno

Coordinación general: Departamento Administrativo de Planeación.

Comité técnico: Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Gestión y Políticas Pública del Departamento Administrativo de Planeación, quien ejercerá la coordinación de las Direcciones de Planeación o el órgano de dirección que cumpla las funciones de planeación en cada entidad del Conglomerado Público.



Lineamientos del pilar de Sostenibilidad Ambiental



Lineamiento 1. **Alineación con el** **Direccionamiento Estratégico**

El direccionamiento estratégico de las entidades del Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia debe articularse con los planes de desarrollo departamental vigentes, garantizando que la misión, visión, objetivos y metas de cada institución se construyan en coherencia con los ejes transformadores definidos. En este sentido, los órganos de dirección tienen la responsabilidad de asegurar que los planes estratégicos institucionales no se desarrolle de manera aislada, sino que converjan hacia una visión compartida de largo plazo. Esta alineación no es únicamente formal, sino que debe traducirse en proyectos, programas y políticas que reflejen compromisos comunes, potenciando sinergias y maximizando el impacto en la población y el territorio.

Para cumplir con esta responsabilidad, los miembros de los órganos de gobierno son los encargados de revisar, aprobar y hacer seguimiento a la planeación estratégica de cada entidad. En el caso de los representantes del Departamento, deberán velar porque la estrategia de la entidad, además de responder a su objeto misional, se integre de manera efectiva con la estrategia del Conglomerado Público Gobernación de Antioquia.



La estrategia es un proceso de co-creación y adaptación constante, lo que implica que la alineación debe ser dinámica, revisada periódicamente y ajustada de acuerdo con cambios en el entorno político, social y económico. De esta manera, cada entidad se convierte en un engranaje que aporta a la construcción de un desarrollo integral y sostenible, consolidando al conglomerado público como un modelo de gestión articulado, eficiente y orientado a resultados.

Nota metodológica: para la armonización, se deberán identificar las líneas estratégicas y apuestas transversales del plan vigente y establecer una trazabilidad entre los objetivos institucionales y las prioridades públicas departamentales.

Lineamiento 2. **Horizontes temporales**

La planeación estratégica departamental debe entenderse como un ejercicio prospectivo que trasciende el corto plazo y se proyecta hacia metas de mediano y largo alcance, manteniendo la flexibilidad necesaria para adaptarse a contextos cambiantes. En este marco, y considerando la practicidad y oportunidad que requiere el proceso, resulta indispensable definir el horizonte de planificación en relación con los objetivos, propósitos y metas, lo que

permitirá clasificarla como un ejercicio de corto, mediano o largo plazo, según corresponda.

2.2.1. Corto Plazo

El corto plazo está definido por la vigencia del plan de desarrollo departamental correspondiente, en el cual se establecen los objetivos inmediatos que responden a las necesidades actuales de la población.

Los objetivos a corto plazo permiten avanzar de manera ordenada hacia el cumplimiento de las metas de mediano y largo alcance. En el caso de las entidades descentralizadas que hacen parte del Conglomerado Público, cada una deberá formular sus objetivos y metas en coordinación con el Plan de Desarrollo Departamental, que constituye el primer horizonte temporal de planeación (4 años). Este periodo, definido por la vigencia del plan, orienta la gestión hacia la atención de las necesidades inmediatas de la población y marca la base sobre la cual se construyen los demás horizontes estratégicos.

2.2.2. Mediano Plazo

El mediano plazo se configura en un horizonte de 5 a 10 años, en el cual los planes estratégicos sectoriales y poblacionales deben consolidar transformaciones sostenibles, articuladas con políticas públicas y estrategias



nacionales. En este periodo se definen objetivos de alcance intermedio que permiten verificar si las metas y estrategias propuestas avanzan en la dirección correcta. Para ello, se emplean instrumentos de planificación que abarcan el diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas con enfoque sectorial y poblacional.

2.2.3. Largo Plazo

El largo plazo plantea la construcción de una visión colectiva que trascienda coyunturas inmediatas y oriente las decisiones hacia metas estructurales como la transición energética, la equidad territorial y la adaptación al cambio climático. En este nivel, los objetivos estratégicos buscan concretar la misión y visión institucionales, articulándose con las acciones necesarias para garantizar su cumplimiento. El 2030 se mantiene como un horizonte clave, enmarcado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mientras que el 2050 representa una visión regional y de sostenibilidad más amplia, que orienta procesos de transformación profunda en el territorio. La planeación a largo plazo requiere de revisiones periódicas que permitan valorar avances, identificar tendencias y responder a nuevas realidades, asegurando la continuidad y coherencia de las políticas públicas en el tiempo. Entre sus principales instrumentos se encuentran el Plan de Ordenamiento Departamental, las agendas de gobierno corporativo y los planes estratégicos regionales, nacionales e internacionales de sostenibilidad y desarrollo territorial, los cuales se proyectan en horizontes superiores a diez años.

Lineamiento 3. **Instrumentos orientadores**

El proceso de planeación estratégica debe apoyarse en un conjunto de instrumentos orientadores que garanticen coherencia, pertinencia y efectividad en las acciones públicas. Entre ellos se destacan:

2.3.1. Sistema Departamental de Planeación (SDP).

El SDP permite observar de manera integral el desarrollo social, territorial y económico del Departamento de Antioquia, facilitando la articulación entre las entidades del Conglomerado Público y el seguimiento a los principales indicadores de desarrollo.

2.3.2. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agendas Multilaterales.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye un marco de referencia global que busca superar retos estructurales del desarrollo e incorporar problemáticas emergentes, tales como la desigualdad, la rápida urbanización, los nuevos modelos de migración y el consumo excesivo de recursos naturales que incrementan los riesgos asociados al cambio climático. De igual manera, deberán considerarse las agendas multilaterales adoptadas por el Estado colombiano que incidan en el direccionamiento estratégico del Departamento.



2.3.3. Políticas Públicas.

Las políticas públicas constituyen herramientas mediante las cuales el Estado organiza acciones orientadas a garantizar derechos y atender las necesidades de la ciudadanía, en procesos construidos conjuntamente entre instituciones y sociedad. En este marco, los planes estratégicos de las entidades del Conglomerado Público deberán recoger las orientaciones que emanen de las políticas vigentes, en función de sus competencias y misión institucional. Para ello, el Departamento Administrativo de Planeación, como coordinador del Observatorio de Políticas Públicas Departamentales, acompañará a cada entidad en la identificación de las acciones que le corresponden.

2.3.4. Guía Metodológica de Planes Estratégicos.

Este instrumento aporta herramientas de análisis prospectivo, diagnóstico integral (FODA, PESTEL, tendencias) y metodologías de co-creación con actores estratégicos. Su aplicación exige que cada entidad no solo consulte estas orientaciones, sino que las traduzca en objetivos y estrategias concretas que contribuyan al direccionamiento estratégico del conglomerado.

En conjunto, estos instrumentos deben también incorporar compromisos internacionales en materia de sostenibilidad, cambio climático, equidad de género, paz y derechos humanos, garantizando que la acción pública de

Antioquia esté alineada con estándares globales. En este sentido, funcionan como mapas de navegación que reducen el riesgo de dispersión, fortalecen la articulación entre niveles de gobierno y consolidan un modelo de gestión pública coherente, efectivo y generador de valor público.

Lineamiento 4. Instrumentos financieros

Los instrumentos financieros son una herramienta fundamental dentro de la gestión por resultados que coadyuvan a la gestión de la planificación estratégica.

Dentro de la normatividad vigente para este tema, es importante seguir reportando y consolidando la información generada desde el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Financiero Departamental, el Plan Plurianual de Inversiones, el Plan Operativo Anual de Inversión (POAI), el Plan Anual Mensualizado de Caja, entre otros; los cuales conversen de manera oportuna con los instrumentos orientadores, dando lugar a una verdadera gestión pública orientada a resultados, por lo cual es necesario en la formulación, revisión y/o ajuste de los planes estratégicos consultar estos instrumentos de tal forma que se formulen metas realizables en los plazos adoptados por cada entidad que conforma el Conglomerado Público de la Gobernación de Antioquia.

La formulación de estos instrumentos se lidera de manera conjunta entre el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Hacienda.



Los planes estratégicos deben ser viables, y ello implica establecer indicadores financieros claros y mecanismos de seguimiento permanente al uso de los recursos. Este lineamiento resalta que la planeación no puede ser una declaración de intenciones, sino una hoja de ruta con respaldo presupuestal, que asegure la ejecución efectiva de las iniciativas y genere confianza en la ciudadanía frente al uso responsable y transparente de los dineros públicos.

Lineamiento 5. **Diagnóstico**

El diagnóstico es la base de cualquier ejercicio de planeación, pues permite identificar la situación actual, los retos prioritarios y las oportunidades del entorno. Para su fortalecimiento se recomienda emplear metodologías de análisis robustas y participativas, como el FODA, el PESTEL, los estudios de tendencias y la caracterización de competidores. Este ejercicio debe construirse con información actualizada y verificable, proveniente tanto de fuentes primarias (consultas a actores clave, mesas técnicas, encuestas) como de fuentes secundarias (observatorios, estudios sectoriales, datos abiertos), complementadas con insumos documentales como:

- a. Artículos científicos y académicos que nutran la misión institucional.
- b. Evaluaciones de corto, mediano y largo plazo de los planes estratégicos anteriores, en caso de existir.

- c. Una matriz de priorización, como instrumento para identificar retos, oportunidades y riesgos según los diferentes actores involucrados en el proceso.
- d. Procesos de reconocimiento, orientados a identificar las necesidades del público objetivo mediante espacios de participación en distintas escalas, roles y actores, así como las fuentes de información que soporten dicho proceso.

El diagnóstico debe incorporar también un análisis de riesgos, oportunidades y escenarios, de modo que las entidades estén preparadas para enfrentar contextos de alta incertidumbre. Asimismo, se promueve un enfoque participativo que involucre comunidades, organizaciones sociales y actores territoriales en la identificación de necesidades y la priorización de soluciones, convirtiéndolo en un proceso de co-creación que fortalece la pertinencia, legitimidad y sostenibilidad de los planes estratégicos.

En este marco, el Departamento Administrativo de Planeación (DAP) lidera, coordina y articula la planeación de mediano y largo plazo, orientada al desarrollo sostenible e incluyente del Departamento de Antioquia.



Lineamiento 6. **Ecosistema - Teoría de Redes**

El enfoque de gobernanza multinivel cobra especial relevancia en la planeación estratégica, ya que Antioquia requiere fortalecer sus capacidades de articulación entre el nivel departamental, los municipios, el Gobierno Nacional y los organismos internacionales. Este lineamiento plantea que las entidades del conglomerado público deben operar en red, construyendo alianzas con actores sociales, comunitarios, académicos y privados para potenciar el impacto de sus acciones.

La teoría de redes y los modelos de gobernanza colaborativa permiten que la toma de decisiones públicas sea más legítima, participativa y efectiva. En este sentido, resulta fundamental orientar el proceso hacia la identificación de los actores clave o “grupos de valor”, tanto para la formulación como para la implementación de los planes estratégicos. Para ello, se sugiere desarrollar un análisis de actores que permita reconocer sus aportes, posibles contraposiciones, objeciones o incluso roles de competencia, utilizando una metodología estructurada que facilite la gestión de relaciones y la construcción de consensos.

De manera complementaria, se enfatiza la necesidad de consolidar Consejos Subregionales de Planeación y de dinamizar los espacios de concertación

territorial, de manera que las prioridades de cada subregión se integren al plan estratégico departamental.

La gobernanza en red también implica el uso de herramientas digitales y de sistemas de información compartidos que faciliten la coordinación entre entidades y promuevan la transparencia en la gestión. Este lineamiento reconoce que ningún actor público puede resolver por sí solo los retos del desarrollo, por lo cual la acción conjunta, colaborativa y articulada se convierte en un imperativo para garantizar resultados efectivos, sostenibles y legítimos.

Lineamiento 7. **Enfoques**

La planeación estratégica de la Gobernación de Antioquia debe estar sustentada en enfoques diferenciales que reconozcan la diversidad social, cultural y territorial del Departamento. Además de los enfoques ya establecidos —poblacional, étnico, de género, de curso de vida, de derechos, territorial y de seguridad humana—, se incorporan como prioridades los relacionados con niñez y juventud, innovación, cultura de paz y adaptación al cambio climático. Estos enfoques garantizan que las políticas y programas no se diseñen bajo una perspectiva homogénea, sino que respondan a las necesidades específicas de grupos en situación de vulnerabilidad y de territorios históricamente marginados.



La integración de los enfoques debe darse desde la definición del propósito, misión y visión institucional, asegurando coherencia en todo el plan estratégico. En este sentido, no constituyen un anexo adicional, sino criterios transversales que orientan la formulación de objetivos, estrategias, acciones y la asignación de recursos. Más que enumerar o definir cada enfoque, se trata de dar cuenta de cómo son tenidos en cuenta en la parte estratégica, permitiendo que el plan responda de manera particular a las realidades y retos del territorio. El reto es avanzar hacia una planeación que promueva la equidad y la justicia social, disminuya brechas, fomente la innovación social y tecnológica, impulse la sostenibilidad ambiental y contribuya a un desarrollo integral para todas las poblaciones del Departamento.

Cada enfoque cuenta con definiciones y lineamientos establecidos en los instrumentos del Departamento de Antioquia o en la normatividad que corresponda a cada sector. Además, se deberán considerar otros enfoques que surjan del reconocimiento de poblaciones en situación de vulnerabilidad, desigualdad, exclusión o discriminación, que requieren acciones diferenciales para garantizar sus derechos y potenciar sus capacidades.

Los enfoques que se deberán consultar en el proceso de planeación son:

- 2.7.1. Enfoque poblacional.
- 2.7.2. Enfoque étnico.

- 2.7.3. Enfoque de género.
- 2.7.4. Enfoque de curso de vida.
- 2.7.5. Enfoque de derechos y capacidades.
- 2.7.6. Enfoque territorial.
- 2.7.7. Enfoque de seguridad humana.
- 2.7.8. Enfoques estratégicos:
 - 2.7.8.1. Transformación digital.
 - 2.7.8.2. Sostenibilidad ambiental y emergencia climática (articulado con el Pilar de Sostenibilidad Ambiental).
 - 2.7.8.3. Resiliencia.
 - 2.7.8.4. Posconflicto.
- 2.7.9. Otros enfoques: surgen del reconocimiento de poblaciones que, por situaciones de vulnerabilidad, desigualdad, exclusión o discriminación, requieren medidas diferenciadas para garantizar el goce y la restitución de sus derechos, así como la promoción de capacidades y oportunidades.

Lineamiento 8. **Validación**

La participación ciudadana se constituye en un eje fundamental de la planeación estratégica, no solo como un requisito normativo, sino como un mecanismo de legitimidad, co-creación y control social. Este lineamiento propone superar los



ejercicios formales de consulta para avanzar hacia procesos de validación incidentes, en los cuales las propuestas de la ciudadanía tengan un efecto real en la formulación, revisión y ajuste de los planes estratégicos. Para ello, se deben implementar metodologías presenciales y digitales que aprovechen las plataformas de gobierno abierto, encuestas en línea, audiencias públicas y observatorios ciudadanos, generando escenarios de diálogo e interacción continua.

Dentro del ejercicio de participación, la validación se concibe como un ciclo permanente de retroalimentación y ajuste, en el que los actores sociales evalúan avances, proponen mejoras y verifican que los resultados reflejen las necesidades y objetivos estratégicos definidos colectivamente. En este marco, la validación se incorpora como una modalidad de control social que garantiza que el proceso de planeación no se quede en el nivel técnico-institucional, sino que responda a la realidad del territorio y a la voz de la ciudadanía.

El control social, entendido dentro del Pilar de Planeación Estratégica, es una modalidad de participación ciudadana que habilita a las personas y organizaciones sociales a influir en los asuntos del Estado, incrementando la responsabilidad y la transparencia en el manejo de la gestión pública, y contribuyendo a alejar la corrupción mediante actividades de vigilancia, fiscalización, seguimiento, evaluación y crítica. Amparado en la Constitución y en un amplio marco legal, este control se materializa en figuras como las

veedurías ciudadanas, comités de control y otros mecanismos que abarcan diversos ámbitos de lo público, desde la educación y la salud hasta los servicios y el crédito públicos.

La participación para el control, la vigilancia y la fiscalización de la gestión pública es, al mismo tiempo, un derecho y un deber ciudadano. Corresponde tanto a individuos como a grupos organizados ejercerlo para garantizar que los bienes, servicios y procesos del Estado respondan efectivamente a las necesidades de la población, aumenten el acceso a oportunidades de desarrollo y fortalezcan el reconocimiento de derechos y deberes.

En este sentido, la planeación estratégica debe entenderse como una obra compartida y en constante evolución, donde la validación ciudadana y el control social se convierten en Pilares que fortalecen la transparencia, la confianza en la gestión pública y el compromiso colectivo con la implementación de los planes estratégicos, consolidando a Antioquia como un territorio líder en participación y vigilancia ciudadana efectiva.

Lineamiento 9. Sistema de evaluación y seguimiento

Desde el Pilar de la Planeación Estratégica de la Gobernación de Antioquia, se diseñará un sistema integral de seguimiento, evaluación y monitoreo que permita evaluar los resultados de los planes estratégicos y emprender



acciones para su redireccionamiento cuando sea necesario. Este sistema se fundamentará en un enfoque de gestión por resultados, orientado no solo a la ejecución de actividades, sino también al impacto real en la calidad de vida de la población y en la reducción de brechas territoriales y sociales.

La metodología, incorporará lineamientos comunes para todas las entidades del Conglomerado Público, garantizando coherencia y articulación. El sistema de evaluación y seguimiento tendrá por objeto cuantificar y cualificar los logros de los objetivos y metas, proporcionando diferentes perspectivas estratégicas sobre dicho proceso y convirtiéndose en un insumo central para la toma de decisiones en los comités de alta dirección.

Los indicadores de seguimiento deberán diseñarse bajo criterios SMART (específicos, medibles, alcanzables, relevantes y temporales), vinculando objetivos de corto, mediano y largo plazo y articulándose con los instrumentos de planeación vigentes. Se propone la implementación de sistemas de monitoreo integrados al Observatorio de Políticas Públicas y a plataformas digitales de transparencia y rendición de cuentas, lo cual permitirá un control más efectivo y la evaluación en tiempo real. Además, se recomienda realizar evaluaciones periódicas —al menos anuales, con revisiones trimestrales— que permitan ajustar la estrategia de acuerdo con los resultados obtenidos y el contexto.

En cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia, cada entidad, en coordinación con el Departamento Administrativo de Planeación, difundirá a públicos internos y externos la información que evidencia y mide su gestión, aplicando los lineamientos de identidad institucional y garantizando la calidad de los datos. Asimismo, cada dependencia deberá construir indicadores asociados a su misionalidad, articulados con sus sistemas de información, orientados al seguimiento integral mediante el Proceso de Gestión por Resultados (PGR) en los sectores en que aplique esta metodología.

Los resultados derivados del seguimiento y la evaluación no solo orientarán la toma de decisiones y el ajuste de la estrategia, sino que también constituirán la base para los procesos de rendición de cuentas. En este sentido, la rendición de cuentas se concibe como un proceso evolutivo y permanente, liderado por la Gobernación de Antioquia, orientado al cumplimiento de los objetivos estratégicos y la generación de confianza ciudadana. Se constituye en un recurso de transparencia y responsabilidad para prevenir la corrupción y fortalecer la confianza en la gestión pública. Para tal fin, las entidades descentralizadas adscritas deberán coordinar con el Departamento Administrativo de Planeación los procesos de rendición de cuentas, garantizando un proceso unificado, participativo y transparente. Con ello, se consolida una cultura institucional de mejora continua, transparencia y responsabilidad social.



Evaluación y Seguimiento



Desde el nivel la gestión de la información y el conocimiento, y siguiendo las directrices nacionales para el seguimiento y evaluación de la gestión pública, el Pilar de Planeación Estratégica deberá fortalecer el mecanismo de seguimiento y evaluación, la formulación de indicadores dirigidos a la puesta en marcha del sistema de gestión por resultados, para lo cual la formulación de los planes estratégicos debe apostar por el uso de instrumentos para cuantificar en forma más acertada los recursos empleados en la producción de bienes y servicios públicos y para medir su impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, que se relaciona directamente con la política de datos y las tecnologías de la información.



3.1 Seguimiento

El seguimiento es la estrategia que permite a la gestión pública, identificar los resultados que se evalúan de manera constante en los periodos que determine la organización, mediante las metodologías dispuestas para ello con el fin de verificar el cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos del proceso de planeación y poder tomar decisiones pertinentes y a tiempo.

3.1.1. Mesas de trabajo

El seguimiento al Pilar se desarrollará a través de reuniones de acompañamiento a las entidades del Conglomerado que inicien el proceso de formulación, revisión o ajuste, de sus planes estratégicos. Así mismo, se coordinarán jornadas de retroalimentación de seguimiento y evaluación de todas las entidades que hacen parte del Conglomerado de forma semestral, coordinados por el Departamento Administrativo de Planeación.

3.1.2. Rendiciones internas de los resultados del seguimiento

Como mecanismo de seguimiento y medición al desempeño del Pilar, se rendirá informe, al menos una vez por año, al Consejo de Gobierno estratégico sobre la gestión realizada y los logros alcanzados.

3.1.3. Resultados del seguimiento a la implementación de las políticas públicas.

Contribuirá para el proceso de evaluación y seguimiento los resultados de las políticas públicas incorporadas por cada organismo, en el caso que les aplique; la Metodología para la incorporación de los resultados se diseñará por parte del observatorio de políticas públicas de la Gobernación de Antioquia.

3.2 Evaluación

Se parte de los elementos cualitativos y cuantitativos quedan cuenta de la implementación de cada uno de los lineamientos que conforman el Pilar, que permitan evidenciar su desarrollo en las entidades del Conglomerado y generen alertas para fortalecer su implementación o ajustar su contenido.

3.2.1. Métricas

El Pilar establecerá indicadores que permitan medir el cumplimiento de su objetivo y sus funciones específicas.

3.2.4. Revisión

El Pilar evaluará anualmente su desempeño con base en el cumplimiento de los objetivos e indicadores establecidos en el presente manual.



3.3 Indicadores claves de desempeño (ICD) para el seguimiento del pilar de Planeación Estratégica y sus indicadores

Los Indicadores Clave de Desempeño (ICD) son métricas definidas con el objetivo de calcular el desempeño de un proceso, de modo que permita tener un diagnóstico rápido del mismo o de un aspecto estratégico de este, y propicie la toma de decisiones acertadas y en el momento pertinente.

A continuación, se definen los indicadores clave de desempeño para el seguimiento a la Planeación Estratégica, con una coherencia desde el ejercicio de seguimiento y de la escala en la que opera cada instrumento.

- Cumplimiento de las Metas Programadas (CMP): Esta métrica se refiere a la comparación de la cantidad ejecutada acumulada con la meta acumulada al corte de seguimiento, y permitirá monitorear porcentualmente cuál es el grado de cumplimiento de lo planeado.

CMP

$$\frac{\text{Cantidad ejecutada acumulada}}{\text{Cantidad meta acumulada}} \quad 100\%$$

Indicadores del pilar Gestión de la Implementación

Nombre del Indicador	Unidad de medida	Meta 2025 - 2027	ODS
Plan de trabajo integrado para la articulación de la planeación estratégica formulado	Porcentaje	100	
Socialización de la guía metodológica de planes estratégicos	Porcentaje	100	
Asesorías a entidades que formulan planes estratégicos realizadas	Porcentaje	100	
Planes estratégicos definitivos revisados	Porcentaje	100	
Planes estratégicos con seguimiento	Porcentaje	100	



Disposiciones Finales



4.1 Cumplimiento

El Manual de Planeación Estratégica se suscribe en el marco del Modelo de Gerencia Pública de la Gobernación de Antioquia y su cumplimiento es de carácter vinculante para el Departamento de Antioquia y las entidades descentralizadas sujetas al mismo en los términos del Decreto 20200070002567 del 5 de noviembre de 2020 y demás disposiciones que la modifiquen, sustituyan o reglamenten.

Este manual podrá ser adoptado por aquellas entidades descentralizadas en las que el Departamento no tenga participación mayoritaria, conforme lo decidan sus respectivos órganos de dirección y respetando el principio de autonomía administrativa que les es propio.

4.2 Divulgación

El Manual de Planeación Estratégica y las modificaciones que se realicen, serán ampliamente divulgados en la Gobernación de Antioquia y en cada una de las entidades descentralizadas y a las partes interesadas, con el apoyo de las áreas de Comunicaciones y de Gestión Humana en un ejercicio de fortalecimiento cultural.



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
República de Colombia