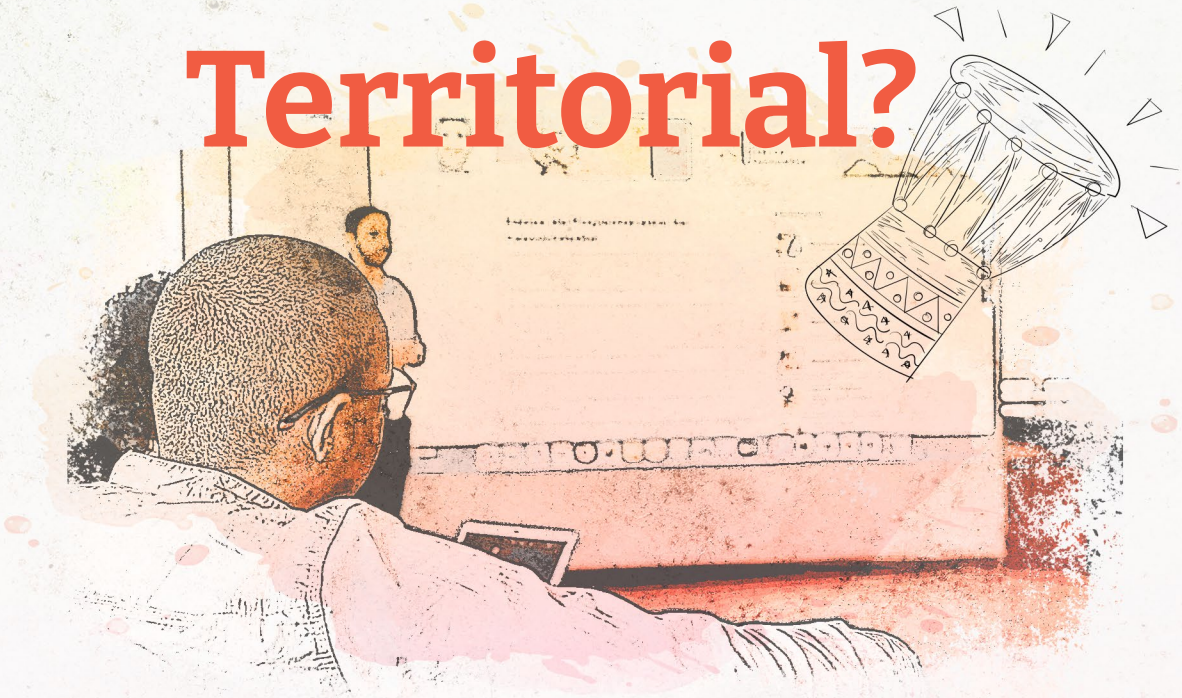


*Caja de herramientas para
liderazgos políticos emergentes*

¿Cómo construir un

Plan de Desarrollo Territorial?



*“Soy un liderazgo político con un plan para
el buen vivir en los territorios”.*



La elección implica para los(as) nuevos(as) gobernantes el enorme compromiso de desarrollar su propuesta política. Esta cartilla es el punto de partida para quienes son elegidos(as) como gobernantes locales.

CEAF Centro de Estudios
Afrodiaspóricos



*Caja de herramientas para
liderazgos políticos emergentes*

¿Cómo construir un

Plan de Desarrollo Territorial?

*“Soy un liderazgo político con un plan para
el buen vivir en los territorios”.*



La elección implica para los(as) nuevos(as) gobernantes el enorme compromiso de desarrollar su propuesta política. Esta cartilla es el punto de partida para quienes son elegidos(as) como gobernantes locales.

La Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes es una colección realizada por el Centro de Estudios Afrodiaspóricos –CEAF– de la Universidad Icesi que se realizó en el marco del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes, una iniciativa financiada por Open Society Foundations (OSF).

Colección

Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes



Cartillas pedagógicas



¿Cómo conformar una base electoral en territorio?



¿Cómo construir un Programa de Gobierno?



¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?



¿Cómo conformar un gabinete?



¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?



¿Cómo funciona la contratación pública?



¿Cómo comunicar a la ciudadanía?



¿Cómo negociar en el sector público?



Folletos

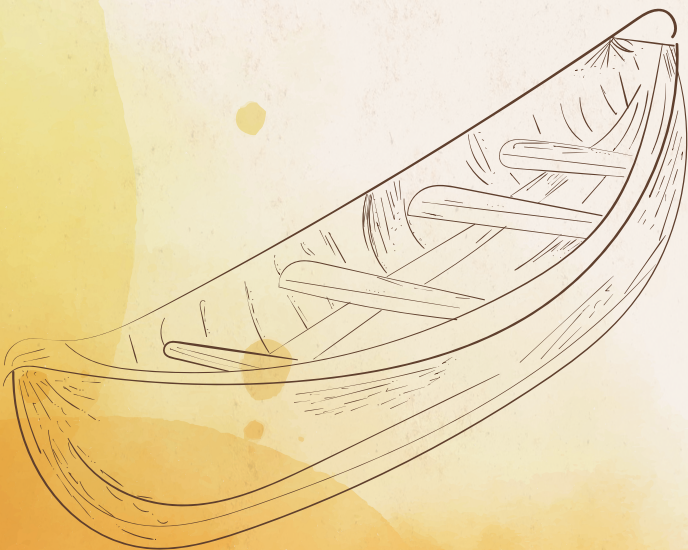
¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?



¿Cómo cuidar su salud mental?



¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos?



Equipo editorial:

Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes
Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Cali / Universidad Icesi, 2025
34 pp.: 22 x 28cm.

Palabras claves: 1. Plan de Desarrollo | 2. Liderazgos | 3. Afrodescendientes |
4. Región Pacífico | 5. Norte del Cauca | 6. Región Caribe

Rector: Esteban Piedrahita Uribe

Secretaria General: Olga Patricia Ramírez Restrepo

Director Académico: José Hernando Bahamón Lozano

Decano de la Facultad de Ciencias Humanas: Jerónimo Botero

Director de Investigación y Consultoría de la Facultad de Ciencias Humanas:
Enrique Rodríguez Caporalli

Coordinador Editorial Universidad Icesi: Adolfo A. Abadía

Gestora Editorial CEAF: Verónica Lozada Gallego

Corrección de estilo: Juan Sebastián Cadavid Berrio

Diseño editorial: Sandra Marcela Moreno Bolaños

Ilustraciones: Sandra Marcela Moreno Bolaños

Editorial Universidad Icesi

Calle 18 No. 122-135 (Pance), Cali – Colombia Teléfono: +57 (2) 555 2334

E-mail: editorial@icesi.edu.co

Forma de citación:

Centro de Estudios Afrodiaspóricos —CEAF (2025). *Caja de herramientas para liderazgos políticos emergentes, Cartilla ¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?* Centro de Estudios Afrodiaspóricos, Editorial Universidad Icesi.

Equipo de trabajo del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Yoseth Ariza-Araújo

Director del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Enrique Rodríguez Caporalli

Integrante del Comité Estratégico del CEAF

Licelly Canizales González

Coordinadora de proyectos CEAF

Sandy Tatiana Arboleda Bazán

Asistente administrativa CEAF

Valeria Trofimoff López

Coordinadora del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

María del Mar Vanín Ramírez

Asistente del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

Daniela Valencia Valor

Analista política del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

Luis Eduardo Córdoba Solarte

Analista cualitativo del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

María José González Esparza

Analista cuantitativa del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

Leidy Diana Vargas Ortiz

Asesora experta en instrumentos de planeación territorial del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca



Contenido

Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes	5
¿Qué es el Plan de Desarrollo Territorial?	7
Las características del Plan de Desarrollo Territorial	7
El cronograma del Plan de Desarrollo Territorial	11
Los 11 pasos para construir un Plan de Desarrollo Territorial	13
Los desafíos del Plan de Desarrollo Territorial	25
Para recordar	28
¿Qué aprendimos?	29
Bibliografía	33



Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes










¿Usted es un líder o lideresa que aspira en el futuro a ocupar un cargo de elección popular en su territorio?

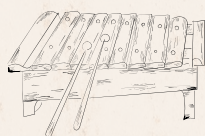
Si es así, le invitamos a que lea la colección de la Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes, especialmente la presente cartilla, titulada *¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?*

Las cartillas y los folletos de esta colección tienen como objetivo que los liderazgos afrodescendientes en los territorios cuenten con más y mejores herramientas para pasar del activismo social y sus mecanismos de acción, al trabajo político con incidencia en la esfera pública e institucional.






Cada cartilla y cada folleto están escritos en un lenguaje de fácil acceso y consulta, y cuentan con ejercicios prácticos para que usted adquiera los conocimientos necesarios sobre administración y gestión pública, con anterioridad y posterioridad al momento de ser elegido(a) para ocupar un cargo de elección popular. Con esta colección usted aprenderá acerca de:

Conocimientos clave **ANTES** de la ocupación de un cargo de elección popular

-  ¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos?
-  ¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?
-  ¿Cómo cuidar su salud mental?¹
-  ¿Cómo conformar una base electoral en territorio?
-  ¿Cómo construir un Programa de Gobierno?
-  ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?
-  ¿Cómo conformar un gabinete?



Conocimientos clave **DURANTE** la ocupación de un cargo de elección popular

-  **¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?** 
-  ¿Cómo funciona la contratación pública?
-  ¿Cómo comunicar a la ciudadanía?
-  ¿Cómo negociar en el sector público?

1. El folleto ¿Cómo cuidar su salud mental? es también clave durante la ocupación de un cargo de elección popular.

¿Qué es el Plan de Desarrollo Territorial?

El Plan de Desarrollo Territorial (PDT) se trata de un documento que guía las decisiones y acciones de las nuevas administraciones en el marco del bienestar social, el desarrollo económico y la sostenibilidad ecológica de los territorios.

Mientras que el Programa de Gobierno es el primer paso de la planeación estratégica, el Plan de Desarrollo Territorial es el segundo. Ambos documentos se basan en evidencias, en criterios técnicos, en los dolores y en los sueños de la ciudadanía.

Las características del Plan de Desarrollo Territorial



Viable: el Plan de Desarrollo Territorial debe ser realizable de acuerdo a la capacidad financiera y a la disponibilidad de los recursos del territorio, y durante el período de gobierno. Para ampliar esta información, consulte la [Cartilla ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?](#)



Coherente: todos los componentes del Plan de Desarrollo Territorial deben guardar coherencia entre sí, tanto los objetivos y las líneas o ejes estratégicos, como los programas y los productos.



Consistente: el Plan de Desarrollo Territorial está soportado en las competencias que la Constitución y las leyes otorgan a la entidad territorial, sea un municipio, un distrito o un departamento.

El Plan también está integrado con otros instrumentos de planeación referentes como el Programa de Gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes de Vida y de Etnodesarrollo, entre otros.



Participativo: la participación ciudadana es un elemento clave en la construcción del Plan, ya que la incorporación de los dolores y los sueños de la ciudadanía le otorgan legitimidad y mayor pertinencia.

De acuerdo con la ley 152 de 1994, la participación ciudadana se desarrolla con la conformación del Consejo Territorial de Planeación, en el marco de la construcción del Plan de Desarrollo. Sin embargo, la administración puede adelantar otros ejercicios de participación, como las mesas de trabajo, los talleres participativos, las asambleas comunitarias o las audiencias públicas.

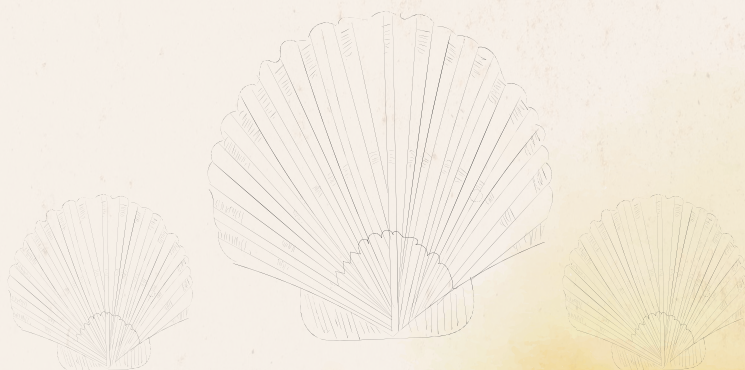
¡Importante!

La participación ciudadana y política de las personas y de las comunidades étnicas son el resultado de sus luchas y procesos organizativos por la igualdad y la garantía de sus derechos fundamentales, y es importante que su participación se valore como tal.

Sabías que ...

Las mesas de trabajo y los talleres participativos son espacios organizados por la administración, en los que convergen los(as) representantes de los diferentes sectores, para presentar sus preocupaciones y propuestas específicas.

Las audiencias, por su parte, son espacios abiertos en los que la administración presenta el borrador del Plan de Desarrollo a los(as) ciudadanos(as), quienes pueden hacer preguntas, observaciones y sugerencias sobre este.





Pertinente: el Plan de Desarrollo plantea objetivos, estrategias y programas relevantes y adecuados a las identidades de las diferentes poblaciones que habitan el territorio, como las indígenas o las afrocolombianas.

El Plan de Desarrollo se estructura, además, considerando las elevadas brechas socioeconómicas y la violencia que se experimentan en la ruralidad y en algunas zonas urbanas específicas.

Ejemplo

La estrategia 'Salud pública, vida saludable y enfermedades transmisibles' del Plan de Desarrollo Territorial de Mitú, contiene un programa para fortalecer en un 70% la estrategia de atención en salud para la primera infancia del municipio en la zona rural (Alcaldía de Mitú, 2016, p. 251).

Esta estrategia demuestra pertinencia, en tanto identifica y plantea un programa específico para la primera infancia de la ruralidad, un grupo poblacional que es vulnerable a padecer de morbilidad, mortalidad y discapacidad general, por enfermedades transmisibles.



Eficaz: en el Plan de Desarrollo Territorial se optimiza el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos, para obtener siempre el mayor beneficio posible.



Sustentable: el Plan de Desarrollo propicia la armonía entre el bienestar de la población, el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales, los servicios ecosistémicos prestados, y las actividades productivas, para garantizar a las actuales y futuras generaciones la vida en el territorio.

Los grupos étnicos han construido histórica y culturalmente sus relaciones con la naturaleza. Sus experiencias, saberes, prácticas y valores tienen vínculos directos con su territorio. De manera que un **Plan basado en la sustentabilidad es un compromiso político y social con los grupos étnicos.**



Enfoque de derechos: el Plan de Desarrollo está orientado al respeto y garantía de los derechos universales, indivisibles e interdependientes de todas las personas.

El Plan busca restablecer, especialmente, los derechos de los sujetos de especial protección constitucional o de los grupos cuyas condiciones muestran graves factores de desigualdad social, económica, ambiental e institucional.

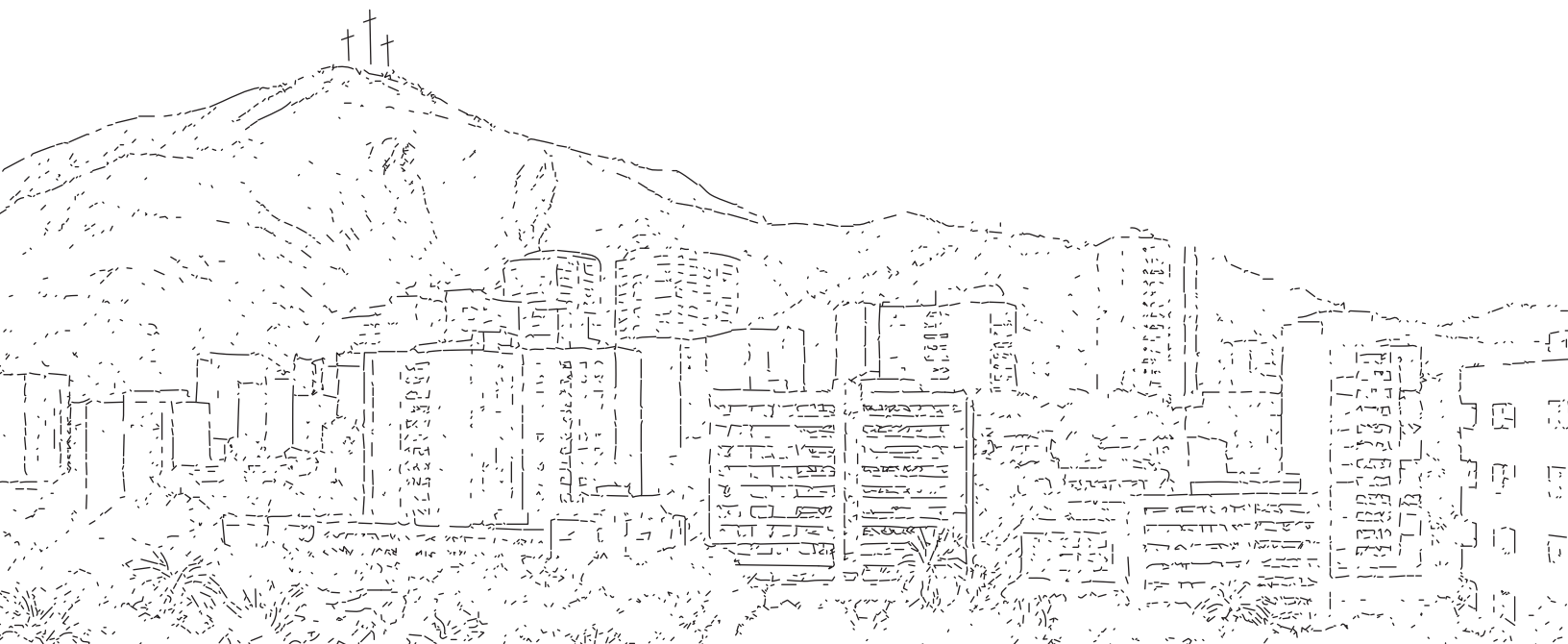
Sabías que...

La Corte Constitucional considera que entre los sujetos de especial protección constitucional se encuentran los niños y niñas, los(as) adolescentes, los(as) ancianos(as), las personas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza.

Ejemplo

Existen diversas formas en que un Plan de Desarrollo se presenta como garante de los derechos humanos.

Como muestra está el Plan de Desarrollo Territorial 'Leticia Productiva y competitiva' presentó un programa de atención integral a la población desplazada y víctima del conflicto armado, que dirige sus productos hacia la restauración de los derechos de esta población y al logro de una igualdad efectiva.



El cronograma del Plan de Desarrollo Territorial

Los primeros meses de las alcaldías y gobernaciones están dedicados a la elaboración del plan.

Por este motivo, tenga en cuenta el siguiente cronograma.

Actividad	Actores	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo
Impartir orientaciones para iniciar el proceso de planeación.	Alcalde/sa o gobernador/a.	X	X			
Elaborar el proyecto del Plan según orientaciones.	Secretaría/Oficina de planeación. Secretarías/Oficinas de despacho. Entidades descentralizadas.	X	X			
Presentar el proyecto del Plan al Consejo de Gobierno.	Secretaría/Oficina de planeación.	X	X			
Consolidar el proyecto del Plan al interior de la administración.	Consejo de Gobierno. Secretaría/Oficina de planeación.	X	X			
Convocar, conformar y formalizar el Consejo Territorial de Planeación (CTP).	Alcalde/sa o gobernador/a.	X	X			
Presentar el proyecto del Plan al Consejo Territorial de Planeación (CTP), con copia al Concejo Municipal o Asamblea Departamental.	Alcalde/sa o gobernador/a.		X			
Revisar, socializar y remitir el concepto y recomendaciones del proyecto del Plan al alcalde/sa o gobernador/a.	Consejo Territorial de Planeación (CTP).			X		
Revisar el concepto y recomendaciones del Consejo Territorial de Planeación (CTP) para ajustar el Plan.	Alcalde/sa o gobernador/a. Secretaría/Oficina de planeación. Secretarías/Oficinas de despacho. Entidades descentralizadas.				X	

El cronograma del Plan de Desarrollo Territorial

Los primeros meses de las alcaldías y gobernaciones están dedicados a la elaboración del plan.

Por este motivo, tenga en cuenta el siguiente cronograma.

Actividad	Actores	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo
Presentar el proyecto del plan con ajustes al Concejo Municipal o Asamblea Departamental.	Alcalde/sa o gobernador/a.				X	
Revisar y remitir el concepto y recomendaciones al proyecto del Plan al alcalde/sa o gobernador/a.	Concejo Municipal o Asamblea Departamental.					X
Revisar el concepto y recomendaciones del Concejo Municipal o Asamblea Departamental para ajustar el Plan.	Alcalde/sa o gobernador/a.					X
Aprobar del Plan*.	Concejo Municipal o Asamblea Departamental.					X

* Concejo Municipal o Asamblea Departamental deben aprobar el Plan a más tardar el 31 de mayo.

Sabías que ...

Todas las secretarías y oficinas participan activamente en la elaboración del Plan, asegurando la disponibilidad, actualización y claridad de la información de su sector.

Particularmente, la secretaría u oficina de planeación es la encargada de coordinar técnicamente la elaboración del Plan con las otras secretarías, oficinas y entidades. Además, junto al Consejo de Gobierno, verifica su consistencia, antes de su aprobación al interior de la administración.

¡Importante!

El Consejo Territorial de Planeación es una instancia de participación ciudadana para la planeación y el control sobre el plan de desarrollo territorial. Está integrado por representantes de sectores sociales, económicos, culturales y otros, que sean representativos de los territorios.

Además, coordina la socialización del proyecto del Plan de Desarrollo Territorial, en la que participan, especialmente, los sectores que sus miembros representan.

Los 11 pasos para construir un Plan de Desarrollo Territorial

01.
Defina los principios



02.
Armonice



03. Elabore el diagnóstico territorial



04.
Analice las alternativas



05.
Identifique los objetivos



06. Defina las líneas o ejes estratégicos



07.
Estructure los programas



08.
Formule indicadores



09. Formule metas



10.
Estructure el Plan Plurianual de Inversiones (PPI)



11.
Redacte el Plan de Desarrollo Territorial



1 Defina los principios

Desde el Programa de Gobierno, el(la) nuevo(a) gobernante definió algunos principios a partir de los cuales espera atender o mejorar la calidad de vida de los habitantes de su territorio, e impulsar los sectores económicos y sociales esenciales. Priorice esos principios de cara a la construcción del Plan de Desarrollo.

2 Armonice

La elaboración del Plan de Desarrollo supone un trabajo de revisión y armonización de este en contraste con otros instrumentos de planeación referentes, así como con los compromisos del gobierno nacional. **Esta armonización es esencial, puesto que puede asegurar el apoyo político, técnico y financiero a los programas que formule en el Plan de Desarrollo.**

Locales

- Programa de gobierno
- Programa de gobierno departamental
- Plan de Ordenamiento Territorial
- Planes de vida
- Planes de etnodesarrollo
- Plan de Acción para la Transformación
- Regional (PATR) para subregiones PDET
- Pactos Municipales para la Transformación
- Regional (PMTR) para subregiones PDET
- Informe de empalme administración anterior
- Plan Estratégico Regional de RAPPacífico

Nacionales

- Plan Nacional de Desarrollo (PND)
- Programa de Desarrollo Rural Integral
- con Enfoque Territorial (PDRIET)
- Planes sectoriales
- Políticas públicas
- Fondos de financiación

Internacionales

- Objetivos
- de Desarrollo
- Sostenible (ODS)

Sabías que ...

Articular el Plan de Desarrollo con los objetivos de los fondos de financiación, como 'Todos Somos Pacífico', puede conseguir recursos a sus programas.

¡Importante!

El Plan de Desarrollo debe presentar programas que conlleven al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los territorios. El avance en estas metas globales solo puede ser posible con la concurrencia de los esfuerzos municipales, distritales, departamentales y nacionales.

Para más información, ver la [Agenda 2030 de los ODS.](#)



3 Elabore el diagnóstico territorial

Desde el Programa de Gobierno se viene haciendo una aproximación al diagnóstico territorial, que consiste en el análisis de las potencialidades y de las oportunidades del territorio.

Consiste también en el análisis de sus problemáticas concretas, de las causas que las originan y que son comunes a varias de estas, y de las consecuencias e implicaciones actuales y futuras derivadas de dichas problemáticas. Para continuar construyendo el diagnóstico que sentará las bases del Plan de Desarrollo Territorial.

3.1 Identifique y consulte fuentes de información que le permitan evidenciar la magnitud de las dinámicas y problemáticas de su territorio.

Sabías que ...

Existen diferentes metodologías para desarrollar el diagnóstico territorial y la elección de una u otra depende de las capacidades y necesidades del equipo de planeación.



Sabías que ...

Se puede consultar el informe de empalme, [TERRIDATA](#), [SISBEN](#), [DANE](#) o el [Medición de Desempeño Municipal \(MDM\)](#) para obtener información acerca de los territorios.

3.2. Comprenda y analice las problemáticas del territorio por dimensiones y/o temas transversales, incluyendo sus causas, consecuencias e implicaciones. Priorice las problemáticas más apremiantes que amenazan la vida o que afectan continuamente al mismo grupo poblacional.

Asimismo, comprenda y analice las oportunidades o situaciones positivas que pueden contribuir efectivamente a la solución de los problemas.

Para pensar ...

¿Cuáles son las dimensiones relevantes del territorio sobre las cuales debería recolectar información? ¿Salud? ¿Medio ambiente?

¿Cuáles son los temas transversales más relevantes sobre los cuales debería recolectar información? ¿Primera infancia? ¿Atención a víctimas?

Sabías que ...

Una metodología conocida como Marco Lógico permite identificar con mayor claridad un problema, sus causas y sus consecuencias, mediante un esquema llamado Árbol de problemas.

3.3. Incorpore los aportes de la ciudadanía mediante ejercicios participativos, especialmente los aportes de los grupos poblacionales más afectados por los problemas analizados. Esto con el propósito de retroalimentar y ajustar el diagnóstico y definir las rutas de acción a corto, mediano o largo plazo, dentro del Plan de Desarrollo Territorial.

3.4. Revise y evalúe la situación financiera de la entidad territorial para tener claridad sobre las posibilidades reales y el alcance de los programas que se pudieran plantear, o para que defina algunas estrategias para la consecución de recursos que los financien. Para ampliar esta información, consulte la [Cartilla ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?](#)

3.5. Sintetice, redacte y construya un capítulo que contenga la metodología y los principales hallazgos del diagnóstico para el documento del Plan de Desarrollo.



4 Analice las alternativas

Los programas y los productos que presenta el Plan de Desarrollo Territorial deben posibilitar la solución de los problemas que fueron identificados durante el diagnóstico territorial.

En este sentido, se toman como referencia las causas directas e indirectas de estos problemas y se reflexiona sobre cuáles alternativas u oportunidades del territorio podrían contribuir a solucionarlas, mitigarlas o mejorarlas.

Debe verificarse si la entidad territorial, sea municipio, distrito o departamento, tiene la competencia legal, al menos una fuente de financiación disponible y el tiempo necesario para la ejecución de una determinada alternativa.

Puede guiarse en el formato presentado a continuación, para el análisis de las alternativas y la identificación de las más viables.

Dimensión o tema transversal (educación, salud, etc.)	Indique la dimensión o tema transversal.
Problema identificado	<p>Consigne las causas de los problemas identificados del caso, retroalimentados y ajustados con los aportes de la ciudadanía.</p> <p>Consigne las consecuencias de los problemas identificados del caso, retroalimentados y ajustados con los aportes de la ciudadanía.</p>
Alternativas de solución identificadas	Consigne las posibles alternativas.
Análisis de alternativas	
Competencias	Indique si se tiene competencia legal para ejecutar las alternativas identificadas.
Fuente de financiación	Indique si se cuenta con al menos una fuente de financiación para ejecutar las alternativas identificadas.

¡Importante!

La principal ley que establece el marco de competencias de las entidades territoriales es la [ley 715 de 2001](#).



5 **Identifique los objetivos**

La administración debe buscar alcanzar unos objetivos mediante la implementación de cada alternativa de solución. Se sugiere priorizar los objetivos según los criterios expuestos en el siguiente formato.

Alternativas identificadas	Consigne aquí las alternativas identificadas del paso 4.
Objetivos formulado	Consigne aquí los objetivos identificados sin priorizar del paso 5.
Criterios para la priorización de objetivos	
Cumplimiento de criterios	
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	Afinidad y contribución a los objetivos y la visión de <i>desarrollo y del buen vivir</i> , del programa de gobierno.
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	Afinidad y aporte del objetivo a los planes de vida y de etnodesarrollo del territorio.
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	Afinidad y aporte a los ODS.
<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	Impacto poblacional (especialmente sobre los grupos cuyas condiciones muestran graves factores de desigualdad social, económica, ambiental e institucional).

Sabías que ...

Los objetivos comienzan con un verbo en infinitivo y son específicos, medibles y realizables.

6 Defina, por lo menos, cinco líneas o ejes estratégicos

La línea o eje estratégico se refiere a un conjunto de objetivos que pueden agruparse dentro de una de las dimensiones y/o ejes transversales y que delimitan las apuestas más importantes del Plan de Desarrollo.

Cada línea o eje estratégico debe contar con, por lo menos, uno de los objetivos que ya fueron priorizados. Puede seguir el formato presentado a continuación, para definir las líneas o ejes transversales.

Nombre del eje estratégico	Indique un nombre para el eje estratégico, relacionado con la dimensión y los objetivos.
Objetivo del eje estratégico	Defina uno o tres objetivos del eje.



7 Estructure los programas que podrían dar respuesta a los objetivos priorizados, articulando la planeación y el presupuesto

Cada programa plantea un resultado esperado, que se obtiene mediante la generación de bienes terminados y/o servicios provistos, llamados también productos. Se sugiere ajustarse al siguiente formato para iniciar a estructurar sus programas.

Nombre del eje estratégico			
Nombre del programa	Resultados del programa	Productos asociados al programa	Influencia geográfica al programa

Sabías que ...

El resultado esperado por cada programa se redacta indicando el grupo poblacional impactado y el resultado logrado en presente. Por ejemplo: "Grupos étnicos con mayor acceso a servicios de salud" o "Bachilleres de instituciones educativas públicas con mayor acceso a la educación superior".

Sabías que ...

Los productos expresan en su redacción un bien terminado o servicio provisto y un verbo en pasado participio. Por ejemplo: "Infraestructura en salud construida", "Estudiantes atendidos con tutorías escolares" o "Becas otorgadas en educación".

8 Formule indicadores

Los indicadores se formulan tanto a nivel de resultados como a nivel de productos. De manera que permitan el seguimiento a las acciones de una administración, a lo largo de su período de gobierno.

Sabías que ...

Los indicadores suelen expresar en su redacción un sujeto y un verbo en participio. Por ejemplo: "Nuevos centros médicos construidos", "Bachilleres que acceden a educación superior" o "Becas otorgadas en educación superior".

8 **Formule indicadores**

Mientras los indicadores de resultados miden los resultados del programa que se esperan alcanzar a través de la entrega de uno o más productos, los indicadores de producto miden los bienes y/o servicios asociados a cada programa. Cada indicador cuenta con una línea de base, que ofrece la información sobre la situación actual del resultado o producto.

¡Importante!

Tanto los indicadores de resultado como de producto son claros, medibles, económicos, relevantes para la medición del programa en cuestión y sensibles, es decir, capaces de capturar cambios en periodos cortos de tiempo.

9 **Formule metas**

Las metas se formulan tanto a nivel de resultados como a nivel de productos. La meta se refiere al valor al que se espera llevar un indicador, en un tiempo determinado durante el período de gobierno.

El siguiente es un ejemplo de estructuración de un programa con sus respectivos indicadores y metas.

¡Importante!

Tanto las metas de resultado como de producto deben ser realistas, alcanzables y consecuentes con la situación y contexto del territorio.

Sabías que ...

Las metas pueden plantearse como un valor numérico o porcentaje. También pueden redactarse indicando un verbo, un valor numérico o porcentaje, un sujeto y un tiempo previsto para el logro de la meta. Por ejemplo: "Aumentar el número de centros médicos construidos en un 20% en 2027" o "Aumentar al 20% el número de bachilleres que acceden a educación superior al finalizar el gobierno".

Ejemplo de estructura

Mayor acceso a la educación superior, mayor desarrollo social (Nombre del eje estratégico)									
Garantizar la equidad social a través de la ampliación del acceso a la educación superior a la población rural (Objetivo general del eje estratégico)									
Nombre de programa	Resultado del programa	Indicador de resultado	Línea base	Meta de resultado	Producto	Indicador de producto	Línea base	Meta de producto	Sector encargado
Educación de calidad y con pertinencia para todos y todas	Los y las jóvenes rurales han ampliado su acceso a la educación superior.	Bachilleres rurales que acceden a educación superior.	10%	Aumentar al 20% el número de bachilleres rurales que acceden a la educación superior, al finalizar el actual gobierno.	Becas en educación superior otorgadas.	Becas en educación superior otorgadas.	30 Becas	Aumentar a 80 el número de becas para educación superior otorgadas por año.	Secretaría de Educación.
	(Otro resultado)	(Otro indicador)	(Otra línea)	(Otra meta de resultado)	(Otro producto)	(Otro indicador)	(Otra línea)	(Otra meta de producto)	(Sector encargado)
	(Otro resultado)	(Otro indicador)	(Otra línea)	(Otra meta de resultado)	(Otro producto)	(Otro indicador)	(Otra línea)	(Otra meta de producto)	(Sector encargado)

10 **Estructure el Plan Plurianual de Inversiones (PPI)**

El PPI proyecta el plan de inversión anual, por fuentes de financiación, para la implementación de los programas que le permitirán a la administración alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo Territorial. Para ampliar esta información, consulte la [Cartilla ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?](#)



11 **Redacte el Plan de Desarrollo Territorial**

Se sugiere seguir la estructura presentada a continuación para iniciar la redacción del Plan de Desarrollo Territorial.

Información general

- Lema, slogan o nombre del Plan de Desarrollo Territorial.
Como en el programa de gobierno, **debe ser una idea fuerte y atractiva que comunique la visión de desarrollo y del buen vivir en el territorio que contiene el Plan.**
- Nombre del mandatario.
- Nombre de funcionarios y secretarías/oficinas de despacho a cargo, especialmente planeación y hacienda.
- Nombre de equipo técnico de formulación.
- Nombre de representantes Consejo Territorial de Planeación.
- Contenido.
- Introducción.
- Diagnóstico (El capítulo del diagnóstico puede incluirse también como documento anexo).

Parte estratégica

En este apartado o sección se consignan los diferentes objetivos, programas, indicadores y metas que la nueva administración espera alcanzar durante el período de gobierno.

La parte estratégica debe tener una estructura lógica y ordenada, que permita el seguimiento y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

*** Visión de desarrollo**

La visión es un ejercicio de narración del futuro deseado, pero realista, del territorio, que apueste a su transformación y manifieste la urgencia de transitar de manera definitiva hacia el cierre de brechas y el bienestar en todas sus dimensiones. La misión responde claramente a cómo se ve el territorio tras la ejecución del Plan de Desarrollo.

*** Objetivos**

Los objetivos deben proveer la información necesaria para definir los ejes estratégicos y los programas que presenta el Plan. Por esto, indican brevemente cuál es la dimensión o tema transversal.

*** Ejes estratégicos**

Cada eje estratégico debe contar con un nombre que genere recordación para los funcionarios públicos y para la ciudadanía en general.

*** Programas**

Consigne el nombre del programa con sus respectivos resultados, productos, indicadores y metas.

Plan Plurianual de Inversiones (PPI)



Los desafíos del Plan de Desarrollo Territorial

El equipo de formulación puede enfrentar algunos desafíos de carácter técnico, político o social en el proceso de construcción del Plan. A continuación se describen algunos de estos retos y se sugieren modos de trabajo para su abordaje.

I. Desafíos técnicos

- **La recopilación de la información**

No contar con información actualizada, suficiente y verificable acerca de la magnitud de las dinámicas y problemáticas del territorio, o sobre su situación financiera y la viabilidad fiscal, dificulta la elaboración de un diagnóstico pertinente.

Esto sucede, particularmente, en los municipios, distritos o departamentos periféricos, sobre los que las entidades nacionales no producen mucha información o, si la producen, no es actualizada constantemente. Sucede también en los municipios, distritos o departamentos, cuyas administraciones no han tenido buen manejo y organización de los datos y la información producida y recibida.

Recientemente, existe una política de datos abiertos que facilita el acceso en línea a la información territorial, cartográfica y alfanumérica, de entidades del orden nacional y regional.

Entre ellas, el [Instituto Geográfico Agustín Codazzi \(IGAC\)](#), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el [Departamento Nacional de Estadística \(DANE\)](#) y las Corporaciones Autónomas Regionales.

En la actualidad, el DNP cuenta con el [Sistema de Planeación Territorial \(SisPT\)](#) que recopila todas las fuentes de datos, manuales y guías requeridas por los municipios, distritos y departamentos para orientar su planeación.



- **Conformar el equipo de formulación**

Es ideal conformar un equipo de formulación con personal idóneo y con conocimientos técnicos y preferiblemente con experiencia en el sector público, puesto que no contar con un equipo de estas características limita la capacidad de la administración para proponer un Plan de Desarrollo robusto y viable.

Esto es un reto cuando el territorio no cuenta con profesionales de las diversas áreas del conocimiento y, por lo tanto, algunas administraciones dependen de consultores externos para esta tarea. Sin embargo, la limitación de este personal externo suele radicar en la falta de conocimiento específico sobre el territorio.

Una manera de solventar esta situación es la creación de grupos de trabajo mixtos, en donde se integre el conocimiento técnico con personas conocedoras de la realidad del territorio, en una dinámica de trabajo colaborativo y articulado, que tenga como objetivo principal mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

2. Desafíos políticos

- **La negociación con actores políticos**

La elaboración del Plan de Desarrollo Territorial implica la vinculación de diferentes intereses políticos y partidistas. Por esto, la negociación con entidades involucradas en la planeación, como los concejos municipales o las asambleas departamentales, es una realidad.

Sin un buen ejercicio de concertación se pueden presentar obstáculos o desacuerdos en las prioridades que deben estar o se esperaría que estén consignadas en el Plan, lo que puede entorpecer su aprobación y afectar la visión de efectividad que la ciudadanía tiene sobre la nueva administración. Para ampliar esta información, consulte la [Cartilla ¿Cómo negociar en el sector público?](#)



- **Las posturas e ideologías personales o partidistas**

La visión de desarrollo y de buen vivir de la ciudadanía se compromete cuando se priorizan posturas e ideologías personales o partidistas en la elaboración del Plan de Desarrollo Territorial.

También se compromete cuando no hay voluntad para reconocer el impacto y dar continuidad a los programas de las administraciones pasadas, que han demostrado eficiencia en la solución de un problema puntual en el territorio.

Por esta razón, es fundamental la evaluación de los programas que ya han contribuido al mejoramiento de las condiciones de la población para darles continuidad y ampliar su impacto.

3. Desafíos sociales

- **La articulación con diversos grupos y sectores de la sociedad civil**

La integración de la ciudadanía en la construcción del Plan de Desarrollo es un reto, dado que para poder vincular los diferentes grupos y sectores que habitan el territorio, independiente de su localización, su postura política y su plan de vida, se requiere una comunicación efectiva, una logística adecuada y la disponibilidad de recursos suficientes.

Para realizar un proceso adecuado de coordinación con los muchos y diversos grupos y sectores de la sociedad civil, se recomienda organizar talleres o reuniones de participación por grupos de interés, como por ejemplo, los grupos juveniles, los grupos de adultos mayores, el sector educación, el sector salud, el sector económico y productivo, entre otros.

También se sugiere organizar talleres o reuniones de participación por zona geográfica, por ejemplo, en barrios o corregimientos, para tener las visiones tanto del entorno urbano como rural. Y elaborar una cartografía social para identificar en dónde y cómo se despliegan en el territorio las dinámicas identificadas por los diferentes grupos poblacionales.

Adicionalmente, se recomienda sistematizar cada encuentro y devolver los resultados obtenidos a la ciudadanía y, finalmente, definir y priorizar las soluciones que la ciudadanía espera, partiendo de la situación fiscal del territorio.

- **Integración de la diversidad étnica y cultural**

El Plan de Desarrollo debe incorporar de manera efectiva los dolores y los sueños de los diferentes grupos étnicos que habitan el territorio. Su participación en la construcción del Plan es esencial para cerrar las brechas y desigualdades que enfrentan.

Para esto debe reconocerse a las personas y grupos étnicos como actores estratégicos en la planificación no solo a través de los ejercicios de participación ciudadana, sino en la conformación del equipo técnico de formulación del Plan de Desarrollo.

También debe armonizarse el Plan con los planes de vida de las comunidades indígenas y los planes de etnodesarrollo de las comunidades afrocolombianas, así como formularse un enfoque étnico general o integrado dentro de los programas que se estructuran.

Para recordar

- El éxito de la implementación del Plan de Desarrollo depende directamente de un ejercicio robusto, estructurado y muy organizado de planeación.
- La participación ciudadana en la elaboración del Plan, especialmente de los grupos poblacionales cuyas condiciones muestran graves factores de desigualdad social, económica, ambiental e institucional, fortalecerá su legitimidad y su pertinencia.
- El documento del Plan de Desarrollo es ordenado, llamativo y se redacta usando un lenguaje claro y comprensible, que favorezca su divulgación y que responda a las particularidades de la ciudadanía y del territorio.
- La planeación es una actividad que no se agota en la elaboración del Plan de Desarrollo. El seguimiento y la evaluación de su implementación permiten determinar en qué medida se está cumpliendo el Plan.
- La planeación no es una actividad en la que participa una sola secretaría u oficina. La coordinación efectiva entre las diferentes secretarías, oficinas y demás entidades que son parte de la nueva administración, facilita que se maximicen los recursos disponibles en la implementación del Plan.
- El éxito del Plan de Desarrollo no está vinculado únicamente a su contenido, sino a su viabilidad. Es fundamental que el Plan se encuentre respaldado por un presupuesto que sea realista y que contemple mecanismos de financiamiento claros y sostenibles a largo plazo.

¿Qué aprendimos?

Usted ha hecho un excelente trabajo de lectura. Es momento de saber qué ha aprendido y qué debe seguir practicando, a través de los siguientes ejercicios.

Responda **V** (verdadero) o **F** (falso) según el enunciado

1. En un Plan de Desarrollo Territorial se formula el programa *Juntos por el agua potable de los hogares rurales* y otros con enfoque en la población rural del municipio. **V** **F**

2. De esto puede inferirse que el plan ha sido elaborado con enfoque en la sustentabilidad. **V** **F**

3. “Ampliar el acceso a oportunidades de educación superior” y “Reducir el índice de analfabetismo en adultos y mujeres cabeza de familia” pueden ser objetivos de un plan de desarrollo. **V** **F**

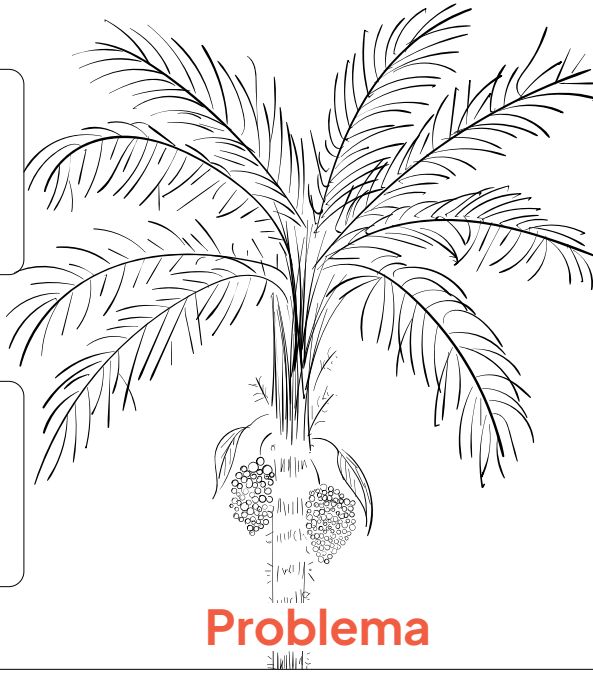
4. “En 2025, el municipio será un territorio reconocido a nivel nacional como pionero en la reducción de brechas sociales, que sustenta su sostenibilidad en la innovación constante de sus procesos de producción agrícola, turística, y de diálogo permanente y abierto entre la ciudadanía y la administración para la búsqueda de una paz duradera”. El texto anterior corresponde a un eje estratégico. **V** **F**

**Complete el cuadro de estructuración de un programa según lo aprendido en la sección
Los 11 pasos para construir un Plan de Desarrollo Territorial**

Mayor acceso a la educación superior, mayor desarrollo social									
Garantizar la equidad social a través de la ampliación del acceso a la educación superior a la población rural									
A. _____ _____	Resultado del programa	Indicador de resultado	Línea base	B. _____ _____	Producto	Indicador de producto	Línea base	Meta de producto	D. _____ _____
Acceso a salud de calidad para todos y todas	La población rural ha ampliado su acceso a la salud.	Tasa de cobertura rural en salud.	40%	Aumentar al 70% el número de habitantes rurales que acceden al sistema de salud al finalizar el gobierno.	Subsidios en salud.	Subsidios en salud otorgados.	30	Aumentar a 80 el número de subsidios en salud otorgados por año.	Secretaría de Salud.

Complete el **Árbol de problemas** usando un problema que evidencie en su territorio

Efectos



Efectos

Problema

Causas

Causas

Respuestas verdadero falso

#

Respuesta

- 1 **Falso** (enfocar programas a la ruralidad puede indicar que el plan se caracteriza por ser pertinente).
- 2 **Verdadero** (ambos están redactados usando un verbo en infinitivo. Ambos son específicos, medibles y parecen realistas. Ambos pueden estar vinculados a una alternativa de solución y pueden generar un marco para definir un eje estratégico).
- 3 **Falso** (es una visión).

Respuestas para completar el cuadro

- A. Nombre del programa.
- B. Meta del indicador
- C. Producto
- D. Sector encargado

Guía para completar el Árbol de problemas

En las ramas y hojas debió definir las posibles consecuencias e impactos del problema.
En el tronco debió definir un problema.
En las raíces debió ubicar las posibles causas del problema.

Bibliografía

Constitución Política de Colombia (1991). Cap. 2. De los Planes de Desarrollo. <https://observatorio-planificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/constitucion-politica-de-1991-de-colombia>

Corte Constitucional de Colombia (1995). Sentencia C-538. Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-538-95.htm>

Departamento Nacional de Planeación (s.f). Unidad 1. Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales. Diagnóstico. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/Unidad-1-Diagn%C3%B3stico.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (s.f). Unidad 2. Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales. Parte estratégica. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/Unidad-2_Parte_Estrategica_29_12_2015.pdf

Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Junio 2 de 1994. Diario Oficial 41.377

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Julio 15 de 1995. Diario Oficial No. 41.450

Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Julio 18 de 1997. Diario Oficial No. 43.091.

Temblores & Ilex Acción Jurídica (2022). La participación política de la población afrodescendiente y la necesaria lucha contra el racismo. <https://www.temblores.org/post/la-participaci%C3%B3n-politica-de-la-poblaci%C3%B3n-afrodescendiente-y-la-necesaria-lucha-contra-el-racismo>

USAID (s.f). Orientaciones para analizar el plan de desarrollo territorial. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/RedePlan/Plan%20Desarrollo/Presentaci%C3%B3n%20Metodol%C3%B3gica%20para%20la%20Elaboraci%C3%B3n%20del%20PDM.pdf>

Esta cartilla se terminó de editar en marzo de 2025.
En su preparación se emplearon tipos Albert Sans
11/15, 22/26, Bitter 11/15.

CEAF Centro de Estudios
Afrodiaspóricos



ICESI