



**Portal
Territorial**
de Colombia



**El futuro
es de todos**

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN INDICATIVO

INTRODUCCIÓN

El artículo 29 de la Ley 152 de 1994 establece que: (...) todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados” (...).

El artículo 36 de la misma Ley prescribe que “en materia de elaboración, aprobación, ejecución seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán, en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta Ley para el Plan Nacional de Desarrollo”. La aplicación de esta norma implica que las entidades territoriales también deban elaborar los respectivos planes indicativos cuatrienales.

Ahora bien, el Plan Indicativo (PI) es un instrumento de planeación estratégica que complementa y contribuye a especificar el alcance de las disposiciones contenidas en el Plan de Desarrollo Territorial (PDT), constituyéndose en el insumo principal para establecer el nivel de cumplimiento y avance en relación con la implementación de este. Su elaboración, a partir de la parte estratégica y del Plan Plurianual de Inversiones del PDT, contribuye a aclarar y precisar las metas que quedaron en el PDT aprobado, posibilitando así el seguimiento y evaluación (SyE) a la ejecución de estas.

No obstante, es importante aclarar que a través del PI no pueden incluirse/ eliminarse programas o metas del Plan de Desarrollo, dado que cualquier modificación que la Administración Pública Territorial requiera efectuar debe hacerse a través de Ordenanza Departamental o Acuerdo Municipal, según corresponda. Es importante tener en cuenta que el PI debe estar articulado con otros

instrumentos de programación y control para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Territorial, tales como: Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Operativo Anual de Inversiones, Presupuesto, Plan de Acción y Programa Anual Mensualizado de Caja.

De otro lado, la Ley 152 de 1994 en su artículo 6o. establece que el Plan de Inversiones de las Entidades Territoriales públicas del orden nacional incluirá principalmente: (...) b) La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión; c) Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general.

En concordancia, la Ley 1955 de 2019 en su artículo 38o. indica que la programación presupuestal debe orientarse a resultados (...). Para el efecto, el presupuesto debe clasificarse mediante programas definidos que serán insumos para la elaboración de los planes de desarrollo y los plurianuales de inversiones. De esta manera, y como consecuencia de las leyes y artículos mencionados previamente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la Resolución 3832 de 2019 expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas (CCPET), estableciendo que para la desagregación del gasto se utilizará la clasificación programática del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público.

El Manual de Clasificación Programático del Gasto Público en el cual se incluyen los sectores, líneas programáticas y descripción de los programas es un documento que publica el DNP por su competencia de definir la clasificación programática, establecida en el decreto 1082 de 2015 y en el artículo 38 de la Ley 1755 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Este manual publicado en enero de 2017 ha sido la base para la orientación a resultados del gasto público, a su versión inicial se le hicieron ajustes durante 2018 derivados del proceso de transición en los

proyectos del Presupuesto General de la Nación. Se inició en ese mismo momento, su revisión en el marco de la implementación a territorio y la siguiente actualización publicada se dio en abril de 2020 en la cual se dividieron los programas en dos capítulos, uno aplicable a nación y otro aplicable a territorio. Adicionalmente, el manual contempla una sección introductoria y un capítulo con los subprogramas aplicables a cada sector.

Según esto, se espera que tanto los Planes de Desarrollo Territoriales como sus Planes Indicativos y su sistema de seguimiento incorporen dicha programación y presupuestación orientada a resultados y la clasificación programática mencionada por la ley.

En este orden de ideas, la presente guía está compuesta por cuatro puntos; el primer punto contendrá una definición de conceptos clave; el segundo punto, presenta una descripción de las modificaciones que se están realizando al interior de la estrategia de seguimiento a planes de desarrollo territoriales y su sistema de información; el tercer punto, hace una descripción de los pasos a seguir para elaborar un plan indicativo, donde se incluye la definición de algunos elementos básicos para la verificación, clasificación y coherencia de metas del PDT en el marco de la estructura de PI y la presentación de dos (2) propuestas de homologación de los Planes de Desarrollo con el Manual de Clasificación Programático del Gasto Público y el Catálogo de Productos de la MGA, dirigido a las entidades territoriales que vayan a realizar dicho proceso de homologación y verlo reflejado en sus Planes Indicativos y el cuarto punto corresponde a las orientaciones para el diligenciamiento del Formato propuesto PI (ver Anexo 3). Adicionalmente, contiene el Anexo I que corresponde al Concepto Jurídico

1. Conceptos Clave

Cadena de Valor: relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos, resultados e impactos en la que se añade valor a lo largo de su proceso de transformación. Se puede decir que en una primera etapa de la cadena de valor se toman insumos, que tienen unos costos asociados, y bajo alguna tecnología y procesos (llamado actividades), se transforman en productos. Luego, en una segunda etapa, los productos bajo condiciones específicas generan resultados, que, en un tiempo mucho mayor, generan impactos, que deben cumplir, parcial o totalmente, alguna función pública o social del Estado."

Kit de Planeación Territorial: Herramienta tecnológica de apoyo, elaborada por el DNP, para guiar a las entidades territoriales en la elaboración de sus Planes de Desarrollo teniendo en cuenta el concepto de cadena de valor.

Manual de Clasificación Programático del Gasto Público: Documento que presenta los sectores, programas y elementos constitutivos de los programas orientados a resultados.

Metodología General Ajustada (MGA): Aplicación informática para la presentación y evaluación ex ante de los proyectos de inversión pública para las diferentes fuentes de financiamiento.

Plan Marco de Implementación- PMI: es el instrumento que orienta las políticas públicas requeridas para el cumplimiento del Acuerdo Final durante los próximos 15 años, y facilitará su seguimiento por parte de las diferentes instancias dispuestas para este fin. Contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para su implementación. Ahora en el Plan indicativo y la plataforma del KPT, las entidades territoriales podrán asociar las metas de producto de sus Planes de Desarrollo con los pilares del Plan Marco de Implementación. En el siguiente enlace, puede consultar cada punto y pilar del Acuerdo Final de Paz, así como los productos, indicadores y responsables, adicionalmente contiene los mecanismos de articulación nación – territorio, las opciones para el apalancamiento y los 39 Proyectos Tipo que pueden ser utilizados para la estructuración de proyectos:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET: son un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera articulada los planes y programas del Estado en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), definida en el primer punto del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en 2016. Dentro de sus objetivos se encuentra: i) la transformación estructural del campo y el ámbito rural del país, ii) un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, y iii) la reactivación económica, social y el fortalecimiento institucional de las zonas priorizadas (Decreto Ley 893 de 2017).

Los PDET abarcan 16 subregiones y 170 municipios y se instrumentalizan en 16 Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) construido de manera participativa, amplia y pluralista con enfoque territorial y énfasis en el desarrollo de la ruralidad de estos territorios. La Agencia de Renovación de Territorio lideró la construcción de los 16 PATR con la participación cerca de 200 mil personas que formularon 32.808 iniciativas. Estas iniciativas se construyeron alrededor de 8 pilares temáticos, definidos a partir de los componentes de la RRI y del Plan Marco de Implementación (PMI) liderado por el Gobierno Nacional.

Programas Orientada a Resultados: Son intervenciones públicas que se concentran en un problema o potencialidad y materializan los objetivos planteados en las políticas públicas, a través de la entrega coordinada de productos conducentes a la generación de un resultado común, razón por la cual se constituye en el eje de estructuración del Presupuesto Orientado a Resultados.

2. Actualización de la estrategia de seguimiento a los Planes de Desarrollo Territoriales

Con el fin de atender a los lineamientos de la Ley 152 de 1994, de entregar las instrucciones para el desarrollo de los procesos de planeación territorial, y la Ley 1955 de 2019, mencionada previamente, desde el Departamento Nacional de Planeación se elaboró el Kit de Planeación Territorial (KPT), una herramienta tecnológica que se desarrolló en el marco de la Estrategia de Nuevos Mandatarios, la cual pretendió fortalecer los procesos de asistencia técnica que se entrega a las ET, específicamente apoyando en la estructuración y elaboración de sus planes de desarrollo, incorporando en su propuesta metodológica el uso de Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, poniendo a disposición la estructuración programática de este manual, así como la asociación de las metas e indicadores de productos que hacen parte del catálogo de productos de la Metodología General Ajustada (MGA) a cada uno de los programas del Manual de Clasificación de Inversión Pública Nacional.

Teniendo en cuenta los cambios que se han generado en los procesos de planeación y presupuestación de las entidades territoriales por la implementación del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público y la necesidad que se venía haciendo evidente en la actualización de la estrategia de seguimiento a PDT, actualmente desde la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional del DNP se está reestructurando tanto la estrategia de seguimiento a PDT como la herramienta tecnológica que lo soporta, de manera que no solo se le hará seguimiento a los indicadores de producto, sino también a los indicadores de resultado o de bienestar establecidos por las entidades territoriales en sus Planes de Desarrollo, se generarán procesos de interoperabilidad con otras plataformas tecnológicas, como el KPT, para facilitar el proceso de elaboración y programación de los Planes Indicativos y se generarán diferentes tipos de visualizaciones de la información para los diferentes grupos de interés, facilitando de esta manera las actividades de generación de reportes que realizan las entidades territoriales, la consulta de la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

Por otro lado, la nueva estrategia de seguimiento a PDT buscará incluir a entes de control y concejos territoriales de planeación para que hagan uso de la información consignada en la

plataforma de seguimiento para robustecer sus propios ejercicios de seguimiento.

Por lo anterior, en la presente guía y su formato anexo, se indicará la forma en la que las entidades territoriales pueden elaborar sus Planes Indicativos tomando como base el Plan de Desarrollo aprobado, teniendo en cuenta a aquellas entidades que estructuraron sus planes de desarrollo desde la óptica del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público como aquellas que no.

De esta manera, esperamos que las ET avancen en la elaboración de sus Planes Indicativos, para que inicien sus actividades de seguimiento y tengan la información organizada al momento de cargar la programación del PI en la nueva plataforma tecnológica que se dispondrá para el seguimiento a Planes de Desarrollo Territoriales¹.

¹La nueva plataforma de seguimiento a PDT entrará a reemplazar el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE), sistema que se ha utilizado para el seguimiento desde 2012, esta nueva plataforma estará disponible el primer trimestre del 2021.

3. Pasos para la elaboración del Plan Indicativo

Aunque la Ley no establece un procedimiento preciso y con tiempos concretos para elaborar el Plan Indicativo- PI, el DNP propone abordar los siguientes 9 pasos para su elaboración a partir de las apuestas establecidas en el plan estratégico y el Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo Territorial y de esta forma, posibilitar el seguimiento y evaluación a la ejecución de las metas registradas en el PDT aprobado:

Gráfica No. 1 Pasos para la elaboración del PI



Fuente: DNP/ DDDR

Paso 1: Verificación inicial de metas/ indicadores incluidas en el PDT aprobado. Verificar, clasificar y determinar la coherencia de metas del PDT en el marco de la estructura del PI.

Paso 2: Definir la necesidad de realizar un proceso de homologación. Según la estructura que se haya definido para el Plan de Desarrollo, se requiere que en este paso las entidades territoriales que no hicieron el PDT bajo la lógica de cadena de valor y orientación a resultados, haciendo uso del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, inicien por definir la necesidad de realizar la homologación de los programas y productos del PDT con los del Manual de Clasificación y el Catálogo de Productos de la MGA. En el caso que se defina realizar dicha homologación, la ET deberá iniciar por llevarla a cabo.

Paso 3: Establecimiento de la "Estructura de seguimiento y evaluación del Plan de desarrollo territorial". Revisar la estructura del PDT para determinar si la misma es clara y coherente y si el PDT es susceptible de seguimiento y evaluación (SyE). Además, se recomienda identificar los líderes y/o gerentes de las metas, quienes son los responsables de materializar los compromisos establecidos en el Plan de Desarrollo. Esto facilitará la definición de la metodología y la realización de las actividades de SyE del PDT, así como el establecimiento de responsabilidades al interior de la entidad territorial.

Paso 4: Establecimiento de direccionamientos para la formulación del Plan Indicativo. La Oficina de planeación o la dependencia que haga sus veces, debe definir unas orientaciones metodológicas para que los líderes y gerentes de metas participen de manera activa y coordinada en el proceso de elaboración del Plan Indicativo.

Paso 5: Diligenciamiento de la matriz de Plan Indicativo, según direccionamientos. Los líderes y gerentes, bajo la coordinación de la Oficina de Planeación, o de la dependencia que haga sus veces, elaborarán el Plan Indicativo reflejando la estructura básica de la parte estratégica del Plan de Desarrollo.

Paso 6: Consolidación del Plan Indicativo. La Oficina de planeación, o la dependencia que haga sus veces consolidará el Plan Indicativo de la entidad territorial.

Paso 7: Presentación del Plan Indicativo al Consejo de Gobierno. Con el fin de institucionalizar el Plan Indicativo como instrumento para el seguimiento y la toma oportuna de decisiones, se sugiere que éste sea aprobado en Consejo de Gobierno. Cuando sea necesario ajustar el Plan Indicativo, la nueva versión también debe ser aprobada por el Consejo de Gobierno.

Paso 8: Revisión y ajustes del Plan Indicativo. De acuerdo con las recomendaciones emitidas por el Consejo de Gobierno, la Oficina de Planeación o la dependencia que haga sus veces, realizará los ajustes respectivos del Plan Indicativo.

Paso 9: Seguimiento al Plan Indicativo y al Plan de Desarrollo. El Plan Indicativo se constituye en el principal instrumento para analizar y garantizar la coherencia y articulación entre los fines y los medios previstos

en el Plan de Desarrollo Territorial. De tal forma, el Plan Indicativo debe concebirse como una herramienta que permite aclarar la asociación lógica entre los resultados que se quieren alcanzar (los fines) y productos que deben generarse para ello (los medios), buscando siempre la generación de valor agregado a partir de las intervenciones establecidas en el PDT. Por ello, el Plan Indicativo debería constituirse en la base del sistema de seguimiento a la implementación del PDT que se establezca en la entidad territorial.

La presente guía se enfoca en los pasos 1, 2 y 5; estos son: “Verificación inicial de metas/ indicadores incluidos en el PDT aprobado”, “Definir la necesidad de realizar un proceso de homologación”, y “Diligenciamiento de la matriz de Plan Indicativo”.

3.1 Elementos base para la verificación, clasificación y coherencia de metas del Plan de Desarrollo Territorial en el marco de la estructura de Plan Indicativo.

Las entidades territoriales deben registrar la parte estratégica del PDT aprobado en el Plan Indicativo. Para ello es necesario incluir de forma coherente y clara los compromisos asumidos en materia de programas, resultados e intervenciones puntuales (productos) para alcanzarlos.

Para orientar este proceso, el DNP sugiere los siguientes elementos para tener en cuenta para verificar la clasificación de las metas incluidas en el PDT y, posteriormente, para comprobar su correcta formulación.

Para los casos donde los programas, las metas de bienestar/resultados y de producto hayan sido tomadas del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público y el Catálogo de Productos de la MGA, esta verificación no es necesaria, dado que la misma se realizó previamente entre el DNP (Dirección de Inversión y Finanzas Públicas – DIFP), el Ministerio de Hacienda y los diferentes sectores del Gobierno Nacional.

Clasificación de las metas registradas en la parte estratégica del PDT.

Con el fin de realizar una verificación que complemente los avances obtenidos por la entidad territorial durante la formulación de la Parte Estratégica del PDT, como primera medida, la ET debe clasificar las metas definidas en el Plan de Desarrollo como metas de resultado (bienestar), producto y/o gestión. Para facilitar la comprensión de estos conceptos claves, revise las definiciones, características y los ejemplos que se muestran a continuación:

Tabla 1. Guía de clasificación de metas

	Meta de Resultado o Bienestar	Meta de Producto	Meta de Gestión ²
Definición	Aquella que cuantifica el objetivo general de una política, programa y/o proyecto.	Aquella que cuantifica los bienes y/o servicios necesarios para alcanzar los objetivos específicos de una política, programa y/o proyecto.	Aquella que cuantifica el nivel de cumplimiento de actividades y/o procesos requeridos para lograr la entrega de los productos asociados a una política, programa y/o proyecto.

²La gestión debe lograr un bien o servicio, no se debe medir la acción de gestionar sino el bien, servicio o producto resultado de la gestión.

Tabla 1. Guía de clasificación de metas

	Meta de Resultado o Bienestar	Meta de Producto	Meta de Gestión ²
Características	<p>Expresa el cambio de la situación social o material inicial (solución de un problema o aprovechamiento de un potencial).</p> <p>Se obtiene a través de la provisión de bienes y/o servicios (productos).</p>	<p>Hace referencia a bienes y servicios que permitirán obtener los resultados esperados.</p> <p>Se obtiene mediante los procesos de transformación de los insumos (lógica de cadena de valor).</p> <p>Contribuye al logro de la meta de resultado asociada.</p> <p>Es un valor positivo.</p>	<p>Hace referencia a acciones, procesos, procedimientos y operaciones para alcanzar las metas de producto.</p> <p>En los proyectos, mide el grado de avance de las actividades.</p>
Ejemplos	<p>Cobertura neta en la educación básica</p> <p>Porcentaje de población afiliada al sistema de salud.</p> <p>Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años</p>	<p>Puente construido en vía primaria nueva</p> <p>Cupos que se encuentran en integración con la Educación Media</p> <p>Viviendas de Interés Prioritario rural construidas</p> <p>Sedes de instituciones de educación superior dotadas</p> <p>Beneficiarios de transporte escolar</p>	<p>Tramitar vigencias futuras por \$5 mil millones.</p> <p>Alquilar dos buses escolares.</p> <p>Elaborar una (l) cartilla de educación ambiental</p>

Fuente: Construcción propia DDDR, Kit de Planeación Territorial y Catálogo de Productos de la MGA

²La gestión debe lograr un bien o servicio, no se debe medir la acción de gestionar sino el bien, servicio o producto resultado de la gestión.

Una vez haya realizado la clasificación, responda la siguiente pregunta:

Tabla 2. Seguimiento a metas en Plan Indicativo y en Planes de Acción

PREGUNTA: ¿En el PDT aprobado las metas se encuentran clasificadas de manera explícita (Resultado, producto)?	
SI	NO
<p>Las metas clasificadas como Resultado y Producto, que correspondan con la clasificación de la tabla 1, deben ser incluidas en el formato de Plan Indicativo.</p> <p>Sobre aquellas metas en donde el ejercicio de clasificación de la tabla no. 11 (resultado, producto, gestión) no concuerda con la relacionada en la clasificación del PDT aprobado, se recomienda realizar un re-ajuste de la clasificación mediante proyecto Ordenanza o Acuerdo con la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal, según corresponda.</p>	<p>Las metas clasificadas como Resultado y Producto deben ser incluidas en el formato de Plan Indicativo.</p> <p>Si el cambio corresponde a la precisión de aspectos generales que no afectan la esencia del PDT, esto puede hacerse en el PI, aclarando la meta de resultado y las metas de producto asociadas con la misma.</p>

Fuente: Construcción propia

Consistencia de las metas de resultado y producto con sus respectivos indicadores.

Para efectos de analizar la consistencia entre metas e indicadores a continuación se presentan una serie de preguntas orientadoras:

- ¿Al interior de cada línea estratégica está asociado como mínimo un indicador de bienestar (resultado) y las soluciones propuestas para alcanzarlo?
- ¿Todas las metas de resultado tienen asociado por lo menos un producto medible?
- ¿Teniendo en cuenta el objetivo del programa (específico o general), el indicador y la meta (de resultado o producto) están planteados en términos del mismo objeto a cuantificar o la misma condición deseada?

Recuerde que los indicadores de bienestar priorizados para cada línea deben ser indicadores de resultado, y no de producto o de gestión, es decir, deben medir efectos e impactos de la gestión

del gobierno territorial.

Los indicadores propuestos (de resultados y productos) son:

- **Claros:** precisos e inequívocos, es decir fácil de interpretar por quienes lo evalúan, analizan y/o consultan.
- **Relevantes:** apropiados al tema en cuestión. Debe expresar claramente lo que se está evaluando.
- **Económicos:** el levantamiento de la información está disponible a un costo razonable.
- **Medibles:** se expresan en números, cifras o datos que contribuyen a la toma de decisiones, abiertos a validación independiente.
- **Adecuados:** ofrecen una base suficiente para estimar la dimensión del estudio, es decir las variables seleccionadas son reales, verificables y medibles.
- **Sensibles:** capturan cambios en periodos cortos de tiempo, es decir son susceptibles al seguimiento.

¿Los indicadores de producto miden específicamente los bienes y/o servicios que se requieren para alcanzar los resultados esperados?

¿La línea base y la meta para el cuatrienio están en las mismas unidades propuestas por el indicador?

Tenga en cuenta que los indicadores cumplen dos funciones básicas: una de carácter cuantitativo y otra de tipo cualitativo. "...La primera se centra únicamente en medir el estado de avance de una intervención pública, mientras que la segunda cumple una función valorativa al permitir establecer afirmaciones de carácter calificativo en torno al avance registrado. Ambas funciones son complementarias y permiten responder a preguntas claves relacionadas con la intervención" (Tomado de Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores del DNP³).

En cuanto a la información cualitativa, es importante señalar que ésta permite conocer el estado de avance de un indicador que tiene una temporalidad de reporte amplia o un rezago muy grande. Por ejemplo, un indicador que se reporta anualmente no puede registrar avances cuantitativos en el corto plazo, por lo que la información cualitativa permite conocer un estado de

actualización más recurrente en el tiempo con el fin de tomar los correctivos de manera oportuna.

En general, un indicador formulado adecuadamente debería responder a las siguientes preguntas:

De carácter cuantitativo:

- ¿Cuánto fue el costo de la intervención?
- ¿Cuántos insumos se emplearon?
- ¿Cuáles y cuántas actividades se realizaron?
- ¿Cuáles y cuántos bienes y servicios se produjeron?
- ¿Cuáles y de que magnitud fueron los efectos e impactos generados?

De carácter cualitativo:

- ¿El costo relacionado con los efectos es razonable?
- ¿Los insumos que se consumen por unidades producidas son los adecuados?
- ¿Cuál es el grado de satisfacción del usuario?
- ¿Cumple con los estándares técnicos definidos?
- ¿Es pertinente el producto para solucionar la necesidad?

En el caso de los programas, la verificación consiste en identificar si los programas incluidos dentro del Plan de Desarrollo aprobado son los programas presupuestales que hacen parte del Manual de Clasificación Programática del Gasto Público, o si son programas no presupuestales incluidos por la entidad territorial.

Procedimiento para ajustar programas, metas e/o indicadores en PDT aprobados.

Una vez haya verificado la coherencia lógica entre indicadores y metas, la ET debe tomar acción sobre los ajustes que se hayan identificado que se deben hacer. La siguiente tabla muestra el procedimiento de ajuste, según algunos casos específicos.

³DNP-DDTS (2012). Instrumentos para la Gestión Pública Territorial por Resultados. Marco fiscal de mediano plazo. Plan indicativo, Plan operativo anual de inversiones, Presupuesto, Plan de acción y Programa anual mensualizado de caja. Bogotá D.C.

Tabla 3. Procedimiento para ajustar metas e/o indicadores en PDT aprobados

Caso en PDT aprobado	Procedimiento Sugerido
1. Meta de resultado sin productos asociado	Cuando las metas de producto a asociar ya han sido aprobadas por Concejo o Asamblea, es posible hacer la asociación en el Instrumento PI. En caso de que se desee asociar metas de producto nuevas, esto representa un ajuste al PDT por lo que se debe tramitar ante la corporación administrativa respectiva (Concejo Municipal o Asamblea Departamental).
2. Meta de producto sin resultado asociados	Asociar en Instrumento PI, sin necesidad de recurrir a aprobación por parte de la corporación administrativa (concejo municipal o Asamblea Departamental)
3. Metas con indicadores inconsistentes	Definir de manera clara y consistente el indicador en instrumento PI. El nuevo indicador deberá ser coherente con el objeto a cuantificar y la situación deseada que se infiere del objetivo del programa en el PDT.
4. Meta producto/ resultado (bienestar) ambigua o no clara.	<ul style="list-style-type: none"> • Ajuste al PDT: Tramitar ante la corporación administrativa respectiva (Concejo Municipal o Asamblea Departamental) el ajuste o reformulación a las metas ambiguas o no claras (p.ej. que no guardan relación lógica entre el resultado esperado y los productos previstos). • Instrumento PI: A través del PI definir un indicador claro y consistente. No se debe cambiar el sentido u objeto a cuantificar por la meta ni la situación deseada; para tal efecto, teniendo en cuenta que la meta es ambigua se recomienda revisar la consistencia del indicador con el objetivo del programa asociado a la meta.
5. PDT no contiene metas	A través de Instrumento PI construir las metas e indicadores que sean consistentes con los objetivos del programa del PDT aprobado
6. Metas de producto que no corresponden a competencias de la ET.	Tramitar ajuste ante la corporación administrativa respectiva (Concejo Municipal o Asamblea Departamental)

Caso en PDT aprobado	Procedimiento Sugerido
7. Metas de gestión en PDT	Realizar seguimiento en instrumento Plan de Acción – PA
8. Programas del PDT diferentes a los del Manual de Clasificación del Gasto Público.	Si la ET opta por realizar el proceso de homologación, para incluir dentro del PDT los programas del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público debe tramitarse el ajuste ante la corporación administrativa respectiva (Concejo Municipal o Asamblea Departamental).

TIPS para tener en cuenta...

- Incluir en el PI solo las metas de resultado y producto.
- Llevar las metas de gestión al Plan de Acción - PA.
- Llevar al PA las metas que hacen referencia a acciones recurrentes en el funcionamiento de la ET (p.ej., aquellas que no están asociadas con la producción de bienes o servicios).
- Aclarar o precisar en el PI los indicadores que no son coherentes con la meta asociada, sin cambiar la lógica de la meta.

3.2. Homologación del plan de desarrollo con la metodología propuesta por el Kit de Planeación Territorial.

Bajo la lógica de programación y presupuestación orientada a resultados y teniendo en cuenta el Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, el Kit de Planeación Territorial, puso a disposición de los gobiernos municipales y departamentales un formato descargable con el catálogo de indicadores agregados de política pública (denominados indicadores de bienestar), para los cuales se identificaron las acciones puntuales que contribuyen en su mejoramiento (indicadores de producto provenientes del catálogo de productos de la MGA). De igual manera, cada uno de los productos fue asociado a un sector específico del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, de tal forma que para el equipo territorial responsable de la formulación fuese fácil abordar la etapa de asignación presupuestal, vinculando los recursos disponibles con una lógica de intervención sectorial que, a su vez será reflejo de la estructura del gobierno.

En general, el KPT propendió por apoyar a las ET en la elaboración de planes de desarrollo con una estructura clara y sencilla, a fin de tener un panorama organizado de cómo cada una de las intervenciones que se definan para el cuatrienio aporta al cumplimiento de los objetivos a los cuales apuntan las líneas estratégicas a fin de garantizar una consistencia entre las metas de resultado y producto con sus respectivos indicadores y así mismo, facilitar el proceso de seguimiento y evaluación posterior a la aprobación del PDT. La cadena de resultados a partir de las líneas estratégicas, que relacione acciones puntuales con resultados agregados de política pública se puede visualizar de la siguiente manera:

Tabla 4. Estructura de los Planes de Desarrollo propuesta por el Kit de Planeación Territorial

Línea Estratégica 1	Indicador de Bienestar 1	Programa 1	Producto 1	Indicador de producto 1
			Producto 2	Indicador de producto 2
		Programa 2	Producto 3	Indicador de producto 3
			Producto 4	Indicador de producto 4
			Producto 5	Indicador de producto 5
	Indicador de Bienestar 2	Programa 3	Producto 6	Indicador de producto 6
			Producto 7	Indicador de producto 7
			Producto 8	Indicador de producto 8
		Programa 4	Producto 9	Indicador de producto 9
			Producto 10	Indicador de producto 10

Fuente: Guía Unidad 3 – Plataforma KPT

Por lo anterior, tanto la elaboración de los Planes Indicativos como el sistema de seguimiento a Planes de Desarrollo Territoriales partirán del Kit de Planeación Territorial, ofreciendo a las entidades territoriales interesadas que no hicieron uso, o uso parcial, de la estructura del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público y del catálogo de productos territorializado de la MGA, la posibilidad de realizar un proceso de homologación para cargar la estructura de su Plan de Desarrollo en el KPT⁴.

A continuación, se relacionan algunos ejemplos e indicadores formulados de manera imprecisa

o inadecuada, junto con sus observaciones. La revisión de estos ejemplos puede ayudar a la entidad territorial a definir la necesidad de realizar la homologación de su Plan de Desarrollo, con el fin de darle mayor precisión y estructura a las intervenciones propuestas:

Tabla 5. Ejemplos de metas e indicadores con problemas en su formulación

Ejemplo	Observación
Meta de resultado: "incrementar en un 5,7% el índice de la calidad educativa"	En la meta no es claro cuál es la línea base ni el valor que se espera alcanzar. Sería mejor establecer el valor al cual se quiere llegar (p.ej. Incrementar a 80% el índice de calidad educativa).
Meta de resultado: "Mejorar en un 40% la oferta institucional en la prestación de los servicios de salud"	Es una meta demasiado general y también sin línea de base. El indicador no es medible porque no se define en qué consiste esa "mejora". Sería recomendable el usar un verbo más fuerte (p.ej. aumentar, incrementar).
Meta de resultado: "disminuir el bajo peso al nacer de 15% al 13%". Meta de producto asociada: "construcción de 15 viviendas"	Para este caso, el bien que se entrega "viviendas", no está relacionado directamente con el resultado esperado de disminuir el bajo peso al nacer.
Cobertura educación media Línea base: 35% Meta: 42% Meta de resultado: "aumentar 7% la cobertura en educación media"	La meta está mal formulada, porque la ET quiere aumentar 7 puntos porcentuales la cobertura (pasar de 35% a 42%) y no aumentar 7%, ya que eso implicaría pasar de 35% al 37,45%
Indicador de producto: "Monto de recursos gestionados para construcción de un megacolegio"	No es un indicador de producto, ya que hace relación a una acción (hacer gestión). Este indicador, con su meta asociada, deberá ir en el Plan de Acción de la dependencia con responsabilidad en dicha meta.
Indicador de producto: "Número de alumnos en programas de bilingüismo implementados en las instituciones educativas". Sin meta de resultado asociada	Si la ET territorial incluyó en su PDT acciones para mejorar el nivel de inglés de los estudiantes, debió haber incluido metas de resultado asociadas, tales como mejorar los resultados en inglés en las pruebas Saber.

⁴Cabe aclarar, que el KPT permitirá también realizar el registro de información de los Planes de Desarrollo aprobados que no hicieron uso del Manual de Clasificación y del Catálogo de Productos territorializado de la MGA.

Meta de producto: "reducir la desnutrición del 16% al 5%"	No es una meta de producto, se trata de una meta de resultado ya que expresa el cambio del problema inicial (la desnutrición infantil). Es importante recordar que las metas de producto corresponden a la cuantificación de objetivos específicos de los proyectos (bienes y servicios específicos) y son siempre valores positivos, ya que son creados mediante intervención prevista.
Indicador de producto: "Número de apoyos para el advenimiento exitoso del postconflicto"	El indicador no es medible dado que sus componentes son muy ambiguos (p.ej. apoyos, "advenimiento exitoso").
Indicador de producto: "Número de MECI actualizado de acuerdo con la Ley"	El indicador no es medible, aunque se evidencia el sujeto a cuantificar (el MECI) y la situación deseada (de acuerdo con la ley), no es claro el número para cuantificar.

Fuente: DDDR/ DNP

Propuesta de homologación

A continuación, se presentan dos opciones metodológicas de homologación que podrán utilizar las entidades territoriales, según la estructura jerárquica inicial propuesta en su Plan de Desarrollo.

Para realizar la homologación con el catálogo de productos de la MGA es necesario identificar la estructura de su plan de desarrollo. Por ejemplo, el KPT propuso los siguientes niveles:

- Nivel 1: Línea estratégica
Indicador de resultado
- Nivel 2: Programa
- Nivel 3: Producto
- Nivel 4: Indicador de producto

Al comparar con dicha estructura, una entidad territorial podrá tener los mismos niveles o una estructura distinta. Por ejemplo:

- Nivel 1: Pilares
- Nivel 2: Programa
Indicador de resultado
- Nivel 4: Subprograma
- Nivel 5: Producto
- Nivel 6: Indicador de producto

En todo caso cada entidad territorial podrá identificar su estructura desde su plan de desarrollo aprobado.

Opción de homologación A

Para presentar la primera opción de homologación se toma como referencia un ejemplo de estructura y contenidos de un plan de desarrollo de una Entidad Territorial y con ello, se espera facilitar la comprensión de los pasos aquí sugeridos.

Ejemplo estructura plan de desarrollo territorial

El municipio Macondo realizó su plan de desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este sentido, el eje 3 denominado "Macondo incluyente" está asociado al ODS 10 y tiene la siguiente estructura y contenidos:

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5
Eje	Programa	Indicador de resultado	Sub programa	Producto
Macondo incluyente	Política pública de envejecimiento y vejez	Adultos mayores que mejoraron su calidad de vida	La casa del abuelo de Macondo	Construcción, dotación y puesta en funcionamiento de la casa del abuelo
			Mis viejitos de Macondo	Atender de forma integral a los adultos mayores que vivan solos

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5
Eje	Programa	Indicador de resultado	Sub programa	Producto
Macondo incluyente	Grupos poblacionales	Tasa de violencia intrafamiliar	Igualdad de género	Estrategia de acompañamiento psicosocial a hombres vinculados en situaciones de maltrato a la mujer. Crear y poner en funcionamiento el consejo consultivo de la mujer
		Acciones para reducir y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas	Niños, niñas y adolescentes	Organización y puesta en marcha del club de la juventud
		Población víctima atendida	Atención a víctimas	Formular y ejecutar el plan de acción territorial de víctimas Generar y poner en marcha un proyecto de emprendimiento para la población víctima
		Acciones para prevenir la discriminación	Minorías	Diseñar y ejecutar una estrategia para la identificación, atención y vinculación de las minorías en mesas de diálogo

Pasos sugeridos para la opción de homologación A

Paso 1: Identificar y validar que los productos consignados en el plan de desarrollo en cada entidad territorial efectivamente si corresponden a un producto y no a actividades de gestión. Este paso es importante debido a que en la versión actual del catálogo de productos de la MGA no se encuentran elementos asociados a gestión exclusivamente, lo que puede estar relaciona-

do con el fortalecimiento institucional. Para este proceso tenga en cuenta los ejemplos expuestos en la tabla 3 de este documento.

Paso 2: Una vez identificados efectivamente los productos, la Entidad Territorial procederá a identificar cuál de los niveles de su estructura del plan de desarrollo coincide mayoritariamente con el alcance que tiene un programa presupuestal. Para realizar este paso es fundamental que esté familiarizado con los programas presupuestales del Manual de clasificación programático del gasto público que tiene ámbito de aplicación territorial y para ello, revise especialmente los elementos constitutivos⁵.

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
Eje	Programa	Indicador de resultado	Sub programa
Macondo incluyente	Política pública de envejecimiento y vejez	Adultos mayores que mejoraron su calidad de vida	La casa del abuelo de Macondo Mis viejitos de Macondo
	Grupos poblacionales	Tasa de violencia intrafamiliar	Igualdad de género
		Acciones para reducir y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas	Niños, niñas y adolescentes
		Población víctima atendida	Atención a víctimas
Acciones para prevenir la discriminación	Minorías		

En dicha elección es posible que el nivel elegido no coincida con lo que en el plan de desarrollo se denominó programa. Esto no representa ninguna dificultad para la entidad territorial.

⁵Elemento constitutivo: Corresponde a un nivel de desagregación adicional que guía frente a los tipos de intervenciones incluidas en el programa o al alcance de este. Dichos elementos constitutivos responden a conceptos orientadores o líneas de acción del gasto dentro de cada programa presupuestal que permiten dar alcance al mismo

Recuerde que los programas presupuestales hacen referencia a enfoques sectoriales a excepción de los relacionados con el sector de inclusión social. Este último, recomendamos que sea tenido en cuenta a partir de los grupos poblacionales que atiende.

Paso 3: Por cada elemento del nivel 1, es decir, línea estratégica, eje o pilar, según su denominación. Revise a su interior, el nivel que identificó como afin al programa presupuestal. De ese modo, cada elemento de ese nivel seleccionado será asociado con el programa presupuestal más próximo al alcance que tienen según el plan de desarrollo.

En dicha revisión es posible que algún elemento sea muy general o específico. En el caso que sea muy general, le sugerimos que revise el siguiente nivel más y analice si dicho elemento se aproxima más a un programa presupuestal. En el caso que sea muy específico y sea más cercano a un producto, le sugerimos que se regrese un nivel y realice la asociación.

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 4	Manual de clasificación programático del gasto público
Eje	Programa	Sub programa	Programa presupuestal
Macondo incluyente	Política pública de envejecimiento y vejez	La casa del abuelo de Macondo	Programa 4104 Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar
		Mis viejitos de Macondo	
	Grupos poblacionales	Igualdad de género	Sectorial en el catálogo
		Niños, niñas y adolescentes	Programa: Desarrollo Integral de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias
		Atención a víctimas	Programa: Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas

Paso 4: Una vez identificados los programas presupuestales del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público relacionados con lo registrado en su PDT, ahora analice sus respectivos

productos. A partir de los productos identificados de su plan de desarrollo, realice la búsqueda según producto en el catálogo territorializado de productos de la MGA. Es importante mencionar que para dicha actividad se pondrá a disposición un set de palabras clave para que pueda ubicar su producto más fácilmente, ver Anexo no. 2. En el caso que se encuentre con duplicidades de producto, el programa presupuestal que identificó en los pasos anteriores le servirá para identificar el producto que más se aproxima al propuesto.

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 4	Nivel 4	Catálogo territorializado de la MGA	
Eje	Programa	Sub programa	Producto	Producto	
Macondo incluyente	Política pública de envejecimiento y vejez	La casa del abuelo de Macondo	Construcción, dotación y puesta en funcionamiento de la casa del abuelo	(4104001) Centros de protección social para el adulto mayor construidos y dotados (4104015) Servicios de atención y protección integral al adulto mayor	
		Mis viejitos de Macondo	Atender de forma integral a los adultos mayores que vivan solos	(4104015) Servicios de atención y protección integral al adulto mayor	
		Grupos poblacionales	Niños, niñas y adolescentes	Organización y puesta en marcha del club de la juventud	(1905020) Servicio de gestión del riesgo en temas de consumo de sustancias psicoactivas
			Minorías	Diseñar y ejecutar una estrategia para la identificación, atención y vinculación de las minorías en mesas de diálogo	(4502001) Servicio de promoción a la participación ciudadana

En este ejemplo, los productos pertenecen a diferentes sectores en el catálogo de productos, los primeros pertenecen al sector inclusión social, el siguiente a gobierno territorial y el último a salud, por lo que sugerimos que tenga presente estos hallazgos al momento de realizar la búsqueda de los productos y no sólo considerar un sector.

A su vez, tenga en cuenta que en el ejercicio de homologación es posible que algunos de los productos que se identifique por línea estratégica/pilar/eje no coincidan con el programa presupuestal identificado. Esto no es problemático para las entidades territoriales, puesto que el alcance de esta homologación está relacionado con el reporte de seguimiento a los PDT.

Paso 5: Una vez identificado el producto del catálogo, elija el indicador de producto que se aproxima más a las unidades de medida en las que definió sus metas.

Paso 6: En el caso de no encontrar su producto, puede consultar a suifpterritorio@dnp.gov.co un concepto sobre su producto siguiendo el protocolo que se ha establecido para ese propósito.

Opción de homologación B

El programa es la entrada para el ejercicio entre el PDT y el Manual de Clasificación Programática del Gasto Público.

Pasos

Ejemplo de estructura sujeta de homologación en un plan de desarrollo de una entidad territorial

En este ejemplo el punto inicial para el ejercicio de homologación será el programa presupuestal



Paso 1: identificar y relacionar el sector FUT objeto de asociación con el programa del Manual de Clasificación.

A.17 Fortalecimiento Institucional (alcance y competencias).

Sector FUT A.17 Fortalecimiento Institucional	Inversión realizada en programas y proyectos de evaluación, reorganización y capacitación institucional para mejorar la gestión de la administración local de acuerdo con sus competencias legales
--	--

Paso 2: Identificar la articulación FUT con el catálogo de inversión a partir de la descripción del programa del Manual de Clasificación.

Sector FUT	Sector Manual de Clasificación	Programa Manual de Clasificación	Descripción Programa del Manual de Clasificación
A.17 Fortalecimiento Institucional	45 Gobierno Territorial	4599 Fortalecimiento de la gestión y dirección de la administración pública territorial	Inversión realizada en programas y proyectos de evaluación y reorganización institucional para mejorar la gestión de la administración local de acuerdo con sus competencias legales

Paso 3: Verificar el alcance del programa presupuestal a partir de la descripción de los elementos constitutivos asociados al programa

Sector FUT	Sector Manual de Clasificación	Programa Manual de Clasificación	Elementos Constitutivos Programa del Manual de Clasificación
A.17	45	4599	4599I. Tecnologías de la información y las comunicaciones: incluye el diseño, implementación, mejoramiento y asistencia operativa de los sistemas de información para la gestión administrativa, financiera, tributaria y en general, de los procesos de apoyo a la gestión y dirección del gobierno.

Sector FUT	Sector Manual de Clasificación	Programa Manual de Clasificación	Elementos Constitutivos Programa del Manual de Clasificación
A.17	45	4599	<p>45992. Fortalecimiento de las capacidades institucionales: incluye las acciones de capacitación, entrenamiento, inducción y reinducción, acordes con las necesidades identificadas en los diagnósticos realizados, encaminadas al mejoramiento de las capacidades, conocimientos, competencias y habilidades de los funcionarios públicos en aras de la creación de valor público.</p> <p>45993. Infraestructura y equipamiento administrativo: Incluye la adecuación, mejoramiento, ampliación construcción y dotación de la infraestructura administrativa.</p> <p>45994. Gestión y desempeño institucional: Gestión y desempeño institucional: Incluye la implementación y el mejoramiento de la prestación de los servicios, desarrollo de procedimientos y la implementación de programas específicos del proceso de gestión documental, y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Adicionalmente, incluye la elaboración de documentos que contribuyen a mejorar la gestión y el desempeño institucional.</p>

Paso 4: Identificar la relación de las metas de producto de cada programa con los elementos constitutivos del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, con el fin de identificar la asociación del producto con el objeto de gasto. (Identificar los productos asociados a cada elemento constitutivo, para encontrar su relación directa).

Paso 5: Sobre los productos que podrían estar incorporados en los elementos constitutivos identificar a través del Manual de Clasificación los indicadores de producto objeto de las intervenciones priorizadas.

Productos PDT Macondo	Productos Sector FUT A.17	Productos Manual de Clasificación Programa 4599
<p>Ejecución e implementación del proceso de gestión documental, con recurso humano, tecnológico, logístico y en infraestructura</p> <p>Ejecutar programa de formación y capacitación a funcionarios según su competencia del Municipio de Yopal</p> <p>(A.17.2)</p>	<p>A.17.1 Procesos integrales de evaluación institucional y reorganización administrativa</p> <p>A.17.2 Programas de capacitación y asistencia técnica orientados al desarrollo eficiente de las competencias de Ley.</p>	<p>Producto. 4599052. Servicio de gestión documental</p> <p>Indicador de producto. 459905200. Sistema de gestión documental implementado.</p> <p>Producto. 4599058. Servicio de Educación Informal para la Gestión Administrativa. Indicador de producto. 459905801. Capacitaciones realizadas.</p>

4. Formato propuesto Plan Indicativo

El formato de PI propone una estructura por línea estratégica que permite resumir y organizar por anualidades los objetivos y metas, precisando, programas, resultados y productos que se esperan alcanzar en cada vigencia, sus diferentes fuentes de financiación y los roles y responsabilidades al interior de la entidad territorial. Su objetivo central es organizar de manera lógica las combinaciones de bienes y servicios que, al ser entregados a la comunidad (productos), contribuyen al logro de un objetivo (s) estratégico (s) en particular (resultados).

El formato propuesto es un archivo Excel que contiene una hoja para el diligenciamiento de la información. Es importante resaltar que el formato propone una estructura completa y básica de Plan Indicativo la cual no descarta la posibilidad de incluir otras columnas adicionales que la entidad territorial considere relevantes para el proceso de seguimiento al PDT (p. ej., subprogramas, ponderación a programas y/o resultados⁶, etc.). Dado el caso, dicha inclusión debe realizarse de manera manual.

I. Estructura

Hoja 1: Instrucciones.

Contiene las instrucciones generales a tener en cuenta para el reporte de la información del PI

Hoja 2: "Plan Indicativo".

Contiene una matriz donde se reporta la totalidad de información de los Programas, metas de resultado/bienestar y metas de producto incorporados en el PDT. Incluye los siguientes campos:

1. CÓDIGO DANE DEL DEPARTAMENTO: Código con el que se identifica al departamento según la codificación de la división político-administrativa de Colombia – DIVIPOLA, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

2. NOMBRE DEL DEPARTAMENTO: Nombre del departamento al que pertenece la entidad territorial a la cual se le está elaborando el Plan Indicativo.

⁶Los ponderadores son el peso que se le asigna a cada uno de los niveles del PDT, dentro del Plan indicativo - PI, de acuerdo con los criterios que determine la Administración. Estos ponderadores se fijan por nivel de desagregación del Plan y se expresan en términos de porcentajes. Su suma debe ser igual al 100% en cada nivel. Se recomienda que se tenga en cuenta el criterio de ponderación de "Asignación de recursos financieros" junto con el de "Programa bandera de amplio interés para el gobernante" o "Efecto en redistribución del ingreso".

3. CÓDIGO DANE DEL MUNICIPIO: Código con el que se identifica al municipio según la codificación de la división político-administrativa de Colombia – DIVIPOLA, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. En caso de representar a una entidad departamental esta celda queda vacía.

4. NOMBRE DEL MUNICIPIO: Nombre el municipio al cual se le está elaborando el Plan Indicativo. En caso de representar a una entidad departamental esta celda queda vacía.

5. LINEA ESTRATEGICA / DIMENSION /EJE / PILAR: Líneas estratégicas que orientarán la gestión del municipio o departamento durante el periodo de gobierno y que fueron aprobadas por el Concejo Municipal o Asamblea Departamental.

6. NOMBRE DEL INDICADOR DE BIENESTAR /RESULTADO PRIORIZADO (MEDIBLE): Las metas son la expresión concreta de los objetivos a alcanzar con los recursos disponibles, en términos de cantidad y tiempo. Las metas de resultado/bienestar son aquellas que responden directamente a la cuantificación del objetivo programático definido; por ejemplo: aumentar la cobertura en educación media en 5 puntos porcentuales.

7. LÍNEA BASE (LB) DEL INDICADOR DE BIENESTAR/ RESULTADO: Información existente del indicador de resultado frente a cobertura o disponibilidad de un bien o servicio. Si en la entidad territorial no se cuenta con este bien o servicio, la línea de base es cero; si no se conoce la información, el dato es N.D.

8. UNIDAD DE MEDIDA DE LA LÍNEA BASE – LB: Muestra las unidades con las que se espera reportar y hacer seguimiento al indicador de bienestar/resultado durante el periodo de gobierno. (kilómetros, días, hectáreas, tasas, entre otros).

9. META DE RESULTADO/BIENESTAR DEL CUATRIENIO (2023): Cuantifica los objetivos estratégicos a alcanzar una vez finalice un periodo de gobierno (4 años).

10. NOMBRE DEL PROGRAMA APROBADO EN EL PDT: Programa definido por la entidad territorial dentro del Plan de Desarrollo al cual se asocian indicadores de resultado y de producto.

11. NOMBRE DEL PROGRAMA SEGÚN MANUAL DE CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICO DEL GASTO PÚBLICO: Teniendo en cuenta la estructura propuesta por el Kit de Planeación Territorial, los programas de los Planes de Desarrollo son programas presupuestales provenientes del Manual de Clasificación Programático del Gasto Público, definidos dentro de dicho manual como “intervenciones públicas que se concentran en un problema o potencialidad y materializan los objetivos planteados en las políticas públicas, a través de la entrega coordinada de productos conducentes a la generación de un resultado común, razón por la cual se constituye en el eje de estructuración del Presupuesto Orientado a Resultados.

Un programa se refiere al conjunto de proyectos de inversión y actividades de coordinación, que apuntan a un resultado específico en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir tanto las metas fijadas por el Gobierno Nacional, Departamental o Municipal como los compromisos misionales del sector”.

De esta manera, se espera que, dentro del proceso de homologación, la entidad territorial identifique el programa presupuestal que es par para cada uno de los programas definidos dentro del PDT, en los casos donde no se haya hecho uso del Manual de Clasificación.

12. CODIGO DEL PROGRAMA SEGÚN MANUAL DE CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA DEL GASTO PÚBLICO: Código del programa presupuestal definido dentro del Manual de Clasificación, el cual permite identificar en los dos primeros dígitos el sector al que se asocia⁷.

13. DESCRIPCIÓN META RESULTADO INDIRECTO 1, 2 Y 3: Si dentro de la parte estratégica del Plan de Desarrollo aprobado se identifican metas de resultado/bienestar que se relacionan con más de un programa, es posible asociar máximo tres metas de resultado indirecto (meta de resultado indirecto 1 y/o 2 y/o 3).

14. SECTOR FORMATO ÚNICO TERRITORIAL – FUT: Sector al que se asocia el programa presupuestal definido. El diligenciamiento de esta columna en el formato de Plan Indicativo debe realizarse en el caso que el PDT aprobado se haya basado en los sectores FUT y se desee realizar el proceso de homologación con los sectores definidos por el Manual de Clasificación Programático del Gasto Público.

⁷En el siguiente enlace puede consultarse el Manual de Clasificación del Gasto Público:
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Manual%20de%20clasificaci%C3%B3n%20v6.pdf

15. SECTOR MANUAL DE CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICO DEL GASTO PÚBLICO: Sector del Manual de Clasificación al que se asocia el programa definido en el Plan de Desarrollo.

16. NOMBRE DEL PRODUCTO: Descripción del bien o servicio a proveer a la población de la entidad territorial durante el cuatrienio.

17. NOMBRE DEL PRODUCTO SEGÚN EL CATÁLOGO DE PRODUCTOS DE LA MGA: Nombre del producto asociado un programa dentro del catálogo de productos de la MGA, el cual, podrá homologarse en el caso que los productos aprobados en el PDT no correspondan a los que hacen parte de dicho Catálogo.

18. CODIGO DEL PRODUCTO SEGÚN CATÁLOGO DE PRODUCTOS DE LA MGA: Código definido para cada producto dentro del Catálogo de Productos Territorizado de la MGA, asociado a un sector específico.

19. INDICADOR DE PRODUCTO SEGÚN CATÁLOGO DE PRODUCTOS DE LA MGA: Cuantifica los bienes y servicios producidos y/o provisionados por una determinada intervención. Debe ser de carácter cuantitativo y tener una unidad de medida.

20. CÓDIGO DEL INDICADOR DE PRODUCTO SEGÚN EL CATÁLOGO DE PRODUCTOS DE LA MGA: Código con el que se identifica al indicado de producto dentro del Catálogo de Productos de la MGA.

21. LÍNEA BASE PRODUCTO: Información cuantitativa existente del indicador de producto frente al número de bienes o servicios disponibles.

22. UNIDAD DE MEDIDA: Muestra las unidades con las que se espera reportar y hacer seguimiento al indicador de producto durante el periodo de gobierno. (kilómetros, días, hectáreas, tasas, entre otros).

23. META PRODUCTO CUATRIENIO (2023): La meta producto del cuatrienio no es de carácter acumulado. Este dato sólo debería relacionar el compromiso asumido dentro del Plan de Desarrollo aprobado, que va a requerir la ejecución de recursos humanos, financieros, etc. por parte de

la Administración local.

24. ORIENTACIÓN DE LA META DE PRODUCTO: Para productos, existen dos tipos de metas dependiendo de la dirección hacia donde se encuentra la situación deseada:

Mantenimiento: la situación deseada requiere mantener los niveles de la línea base correspondiente al indicador asociado a la meta, para cumplir el objetivo. Es decir, el valor logrado para cada vigencia debería ser equivalente a la línea base establecida. En el caso de no existir línea base, se requiere que la programación anual del indicador sea constante.

Incremento: La situación deseada requiere incrementar los niveles actuales del indicador asociado a la meta para cumplir el objetivo. Es decir, que el valor logrado al finalizar el ejercicio (incluyendo la línea base) sea mayor a la línea base establecida.

25. ODS de Producto: Corresponde al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) al que la ejecución del producto le apunta. Si una meta de producto apunte a varios ODS, se debe direccionar a la meta de ODS principal.



26. APORTE A LA POLÍTICA DE CONTRUCCIÓN DE PAZ Y/O GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA: Las metas de producto pueden estar asociadas al cumplimiento de dos políticas transversales que son “construcción de paz” y/o “garantía de los derechos de la población víctima”. Por esta razón se solicita que en el caso que ello suceda, cada una de esas metas se clasifique bajo las siguientes orientaciones:

- Para el caso de la política de construcción de paz, en la columna AB encuentra la opción Si la meta de producto aporta a la política de "Construcción de Paz", seleccione con qué punto/pilar se relaciona, la cual responde a la identificación y asociación por parte de la entidad territorial de las metas que contribuyen total o parcialmente al cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de Paz, que son de su competencia, permitiendo que los diferentes mecanismos de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final sumen los esfuerzos que para esto hacen las entidades territoriales. En la lista desplegable, deberá seleccionar el punto y pilar del Plan Marco de Implementación correspondiente con el objetivo del producto identificado.

- Para el caso de víctimas, en la columna AC encuentra la opción Si la meta de producto aporta a la "garantía de derechos de la población víctima del conflicto", seleccione con qué derecho/medida se relaciona la cual responde a la identificación y asociación por parte de la entidad territorial de las metas que contribuyen al avance o consecución de derechos de la población víctima que habita en la jurisdicción, ya sea de manera exclusiva o de forma compartida con otros enfoques poblacionales. En la lista desplegable, deberá seleccionar la medida y derecho correspondiente con el objetivo del producto identificado.

Para hacer de forma adecuada esta asociación, puede orientarse con el “Manual de identificación de productos paz y víctimas”.

Categorías -Política de Construcción de Paz	Categorías -Política de Víctimas
<ul style="list-style-type: none"> • Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral • 1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo • 1.2. Infraestructura y adecuación de tierras • 1.3. Desarrollo social: Salud • 1.4. Desarrollo social: Educación rural • 1.5. Desarrollo social: Vivienda y Agua Potable • 1.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa • 1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación • 1.8. Planes de acción para la transformación regional • 2.1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final • 2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana • 2.3. Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad • 3.1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas • 3.2. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil • 3.3. Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales • 4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) • 4.2. Prevención del Consumo y Salud Pública • 4.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos • 5.1. Justicia y Verdad • 5.4. Reparación integral para la construcción de Paz • 5.6. Derechos Humanos • 6.1. Mecanismos de implementación y verificación • 6.2. Capítulo étnico • 6.3. Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIV) • 6.4. Componente de acompañamiento internacional • 6.5. Herramientas de difusión y comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia/Subsistencia mínima • Asistencia/Salud • Asistencia/Educación • Asistencia/Alimentación (Solo víctimas desplazamiento) • Asistencia/Identificación (Solo víctimas desplazamiento) • Asistencia/Vivienda (Solo víctimas desplazamiento) • Asistencia/Generación de Ingresos (Solo víctimas desplazamiento) • Asistencia/Reunificación familiar - Reintegración • Atención/Transversal/Orientación y Comunicación • Ejes transversales/Coordinación nación- Territorio • Ejes transversales/Sistemas de información • Ejes transversales/Participación • Ejes transversales/Coordinación nacional • Prevención y protección/Vida, seguridad, libertad e integridad • Prevención y protección/Protección de predios, tierras y territorios abandonados • Reparación/Retorno y reubicación (Solo víctimas desplazamiento) • Reparación/Rehabilitación • Reparación/Satisfacción • Reparación/Garantías de no repetición • Reparación/Restitución • Reparación/Empleo • Reparación/Reparación Colectiva • Reparación/Créditos y pasivos

Nota: En caso de que la meta de producto no aplique a estas políticas, dentro del listado está también la opción de “no aporta”.

27. MUNICIPIOS PDET: Para el caso de los Municipios PDET, se deberá relacionar los productos formulados en el Plan de Desarrollo Territorial que den respuesta a las iniciativas PDET. La asociación de las iniciativas PDET y los productos en el Plan Indicativo facilitará los procesos de articulación con el Gobierno Nacional, para la consecución de recursos y el acceso a asistencia técnica de proyectos relacionados con los PDET, el cumplimiento de las iniciativas PDET y la disposición de información específica para el seguimiento de los PDET, que se articulará con la información del nivel nacional para dar respuesta a los requerimientos relacionados con la implementación de los PDET.

Para lo anterior, no olvide seleccionar en las columnas AD y AE la información de Departamento y Municipio. Posteriormente, diligencie si el respectivo producto aporta a las iniciativas PDET (Columna AH), para lo cual se podrá seleccionar entre las opciones “SI” y “NO”. Si el producto no aporta a las iniciativas PDET, se bloquearán las columnas “AI”, “AJ” y “AK”. De lo contrario, deberá indicar si la iniciativa asociada es de nivel Regional o Municipal (Columna AH), el Pilar relacionado (Columna AI), y el código de la iniciativa (Columna AJ), el cual deberá ser validado previamente por la Entidad Territorial y contrastado con la información indicada en el nombre de la iniciativa (Columna AK). Recuerde que requiere diligenciar la información de las columnas “AD”, “AE”, “AH” y “AI” para poder seleccionar correctamente la información de las listas desplegables de las iniciativas (Columnas “AJ” y “AK”).

Consulte la totalidad de las iniciativas PDET, con sus respectivos pilares y códigos, debe dirigirse al siguiente enlace: <http://www.renovacionterritorio.gov.co/descargar.php?idFile=25908>

En este podrá descargar un archivo tipo Excel donde podrá filtrar por subregión, departamento, municipio y pilar (o temática) las iniciativas resultado del proceso participativo con la comunidad. Es importante que tenga como referencia el código de la iniciativa ya que en el Plan Indicativo le será solicitado. Una vez realizado el barrido general de las iniciativas consolidadas por municipio, deberá escoger la iniciativa identificada en el proceso de construcción del Plan de Desarrollo Territorial o aquella que mejor se adapte al producto estratégico.

Finalmente, cabe señalar que en los Planes de Desarrollo Territorial de las 16 subregiones PDET se identificaron estrategias y productos orientados al cumplimiento de 11.897 iniciativas PDET, las cuales se encuentran distribuidas en los ocho pilares así:

Pilar	Número de Iniciativas
1 - Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	890
2 - Infraestructura y adecuación de tierras	1.493
3 - Salud Rural	1.092
4 - Educación rural y primera infancia rural	2.869
5 - Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural	1.297
6 - Reactivación económica y producción agropecuaria	2.191
7 - Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación	649
8 - Reconciliación, convivencia y construcción de paz	1.416
Total Iniciativas	11.897

28. RESPONSABLE: Dependencia o secretaría de la administración pública territorial responsable de la meta.

29. PROGRAMACIÓN FÍSICA 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Valores de las metas de producto (bienes y servicios) para cada una de las cuatro vigencias. Es importante tener en cuenta las siguientes aclaraciones:

- La entidad territorial es autónoma en el proceso de programación/anualización de metas.
- La programación de metas de producto NO es acumulada, en tanto la ejecución financiera es de carácter anual; es decir que solamente podrían relacionarse aquellos productos que fueron ejecutados con los recursos de la vigencia fiscal evaluada.

30. PROGRAMACIÓN FINANCIERA 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Corresponde a los recursos y fuentes del plan de inversiones; es decir, se refiere a aquellos recursos con los cuales se van a financiar las intervenciones puntuales (productos) propuestas en el Plan de Desarrollo, durante una vigencia (según corresponda, cada fuente incluye además los recursos disponibles de vigencias anteriores – “recursos del balance⁸”). A continuación, se describen las fuentes de financiación:

- Recursos Propios 2020 / 2021 / 2022 / 2023⁹: Impuestos del orden departamental y/o municipal existentes según las normas legales vigentes, más ingresos municipales, distritales y departamentales por concepto de tasas y tarifas, multas y sanciones, contribuciones, entre otras.
- SGP Educación 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos del SGP asignados para la prestación del servicio educativo, incluyendo los recursos asignados por concepto de los criterios de población atendida, población por atender, calidad y transferencias para atender prestaciones de personal nacionalizado.
- SGP Salud 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos destinados al desarrollo de actividades para el aseguramiento de la población afiliada al SGSSS, a la atención de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y programas de promoción y prevención de la salud.
- SGP APSB 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos del SGP para financiar programas destinados al agua potable y saneamiento básico conforme a lo establecido en la Ley 1176/07
- SGP Cultura 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos del SGP de Forzosa Inversión destinados a cultura
- SGP Deporte 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos del SGP de Forzosa Inversión destinados

a deporte y recreación.

- SGP Libre Inversión 2020 / 2021 / 2022 / 2023: La Participación de Propósito General tiene el objeto de proveer a los municipios de recursos para financiar las competencias asignadas por el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, incluyendo los sectores de educación y salud.
- SGP Libre Destinación 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos del SGP que se destinan libremente para inversión o funcionamiento de municipio, hasta el cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General de las categorías 4, 5 y 6.
- SGP Alimentación: Corresponde a los recursos asignados del SGP a la financiación de los programas de alimentación escolar.
- SGP Municipios Río Magdalena 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Recursos asignados a municipios y distritos que tengan ribera sobre el Río Grande de la Magdalena, de conformidad con la certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
- SGP Primera Infancia 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Corresponde a los recursos asignados del SGP a la financiación de los programas de primera infancia.
- Regalías 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Regalías y Compensaciones (Régimen Anterior de Regalías Ley 141/94 y 756/02) y Sistema General de Regalías (Ley 1530 de 2012).
- Cofinanciación Departamento 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Desembolsos del nivel central departamental para cofinanciación de proyectos de inversión en diversos sectores. Estos recursos se deben incluir en el Plan Financiero y en el Plan Plurianual de Inversiones si se tiene asegurada la fuente mediante afectación presupuestal (registro presupuestal).
- Cofinanciación Nación 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Desembolsos del nivel central nacional para cofinanciación de proyectos de inversión en diversos sectores. Se debe incluir en el Plan Financiero y Plan Plurianual de Inversiones si se tiene asegurada la fuente, mediante afectación presupuestal (registro presupuestal).

⁸Pueden ser originados en ingresos no presupuestados en la vigencia anterior, ingresos presupuestados que no se comprometieron y quedaron como saldos de caja, cancelación de reservas o en recuperación de cartera.

⁹Si la entidad territorial lo considera conveniente, puede dividir la fuente de Recursos Propios en Destinación específica y Libre destinación, según corresponda.

- Crédito 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Son los ingresos originados en la realización de operaciones de crédito público con entidades financieras nacionales, con plazo de vencimiento mayor a un año.
- Otros 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Ingresos no clasificados en las demás definiciones de fuentes de financiación.
- Total 2020 / 2021 / 2022 / 2023: Sumatoria de las fuentes anteriores

1. Anexo no. 1 “Concepto jurídico – Alcance instrumento de Plan Indicativo”

Pregunta 1: De acuerdo con lo establecido por la ley 152, ¿Cuál es el alcance de las modificaciones que se pueden realizar a los planes de desarrollo aprobados?

En el texto “El proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 – 2011” (DNP; ESAP, MinCultura, 2011, pág. 66), se indica lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que la Constitución Política y la Ley 152 de 1994 no establecen limitación alguna para modificar los planes de desarrollo, es posible concluir que las entidades territoriales podrán modificarlos en todo momento, siempre que se surta todo el procedimiento llevado a cabo durante su aprobación y se justifique, en aras del principio de planeación, las razones por las cuales se hacen necesarias las modificaciones”.

Sobre el particular la Corte Constitucional (Sentencia C – 015 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo) ha manifestado que:

“La obligatoriedad del Plan para el legislador no significa su carácter irreformable, pues el Congreso no pierde la competencia para introducir los cambios que estime pertinentes mediante una

ley que cumpla los requisitos de la inicial, según la Carta Política y la correspondiente Ley Orgánica, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero.”

Significa lo anterior, que si bien es factible modificar los planes de desarrollo como parte del ejercicio dinámico que implica el proceso de planeación, en ningún momento está posibilidad debe ser utilizada de manera constante e injustificada para introducir cambios que, por el contrario, evidencien improvisación en las actuaciones de la administración.”

Pregunta 2: De acuerdo con la respuesta a la pregunta anterior, ¿Cuál es el trámite que se debe surtir para realizar dichas modificaciones?

El trámite que se debe surtir para realizar las modificaciones al plan de desarrollo territorial, es el de la aprobación de un proyecto de ordenanza o de acuerdo, según el caso, a iniciativa del gobernador o alcalde, que identifique las líneas o temas estratégicos, o las metas o proyectos, o fuentes de financiamiento que son objeto de modificación. Si bien no hay un límite expreso, en el caso de departamentos y municipios debe considerarse el contenido del programa de gobierno presentado por el respectivo mandatario, a consideración de la ciudadanía.

Es decir, el plan de desarrollo puede ser objeto de modificación mediante la aprobación de una ordenanza o acuerdo, a iniciativa del gobernador o alcalde, según el caso, pero tiene un límite necesario, el contenido del programa, de gobierno que se presentó a consideración de la ciudadanía, en la medida que sobre el mismo se ejerció voto programático y resulta procedente la revocatoria del mandato.

Lo anterior en la medida que el artículo 6 de la Ley 131 de 1994 señala que la presentación de los planes desarrollo deben efectuarse “de conformidad con el programa inscrito.”

De igual modo, considerando lo señalado por la Corte Constitucional (Sentencia C-524 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño), deberá contarse con el concepto no vinculante del respectivo Consejo Territorial de Planeación y, si a ello hay lugar, de la respectiva CAR.

Es preciso destacar que el texto “PREGUNTAS FRECUENTES. Febrero 12 de 2016 – Versión N° 1

– KIT Territorial DNP” (págs. 8 y 9), ofrece una respuesta con las características acá planteadas.

Pregunta 3: ¿Cuáles son las implicaciones legales de modificar los PDT sin el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para tal fin?

En el evento de no ser aprobadas las modificaciones al respectivo plan de desarrollo, conforme los protocolos contenidos en la Ley 152 de 1994 y pronunciamientos jurisprudenciales citados, podrá presentarse una nulidad en la formación del acto de aprobación de la reforma, lo que podrá dar lugar a que el mismo sea objeto de cuestionamiento y, por ende, pérdida de validez legal, previo e trámite de la acción judicial respectiva.

Pregunta 4: Que podemos recomendar a las entidades territoriales, en el caso que durante el periodo de gobierno evidencien que no están cumpliendo las metas propuestas en el plan de desarrollo.

Se sugiere adelantar modificaciones debidamente soportadas, resultado de un esquema de monitoreo, seguimiento y evaluación. Los resultados de esos seguimientos, trimestrales, permitirán justificar si hay lugar o no la reforma del plan de desarrollo

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN INDICATIVO



KIT DE PLANEACIÓN
TERRITORIAL

Plan de desarrollo al alcance de todos