

**DISEÑO Y MONITOREO DE INSTRUMENTOS PARA FORTALECER LAS  
CAPACIDADES INSTITUCIONALES TERRITORIALES EN EL MARCO DE LA  
ESTRATEGIA GOBIERNO AL PLAN**

**SELENE AGUDELO LOPEZ**

**INFORME FINAL PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS**

**JESUS CAMILO BAUTISTA BELTRAN**

Docente

**TUTOR ACADEMICO**

**MARGARITA JARAMILLO MARIN**

Asesora

**TUTOR ADMINISTRATIVO**

**DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN- DNP**

**DIRECCIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL- DDDR**

**SUBDIRECCION DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL TERRITORIAL- SFIT**

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP-**

**FACULTAD DE PREGRADO**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**BOGOTA D.C**

**2020-2**

## TABLA DE CONTENIDO

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                                                    | 3  |
| Descripción de la entidad donde se realiza la práctica administrativa.....           | 4  |
| Contextualización de la práctica en el marco de la estrategia Gobierno Al Plan ..... | 5  |
| a). Actividades Desarrolladas:.....                                                  | 7  |
| b) Cuadro comparativo de avance .....                                                | 10 |
| Consolidado del Monitoreo Gobierno al Plan Fase II .....                             | 11 |
| c). Conclusiones parciales y recomendaciones:.....                                   | 27 |
| RESUMEN ANALÍTICO.....                                                               | 30 |
| d) Fuentes bibliográficas .....                                                      | 32 |

## TABLA DE GRÁFICOS

|                                                                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1. Puntaje general de la estrategia mes de agosto .....                                                         | 11 |
| Gráfico 2. Puntaje general de la estrategia mes de septiembre.....                                                      | 12 |
| Gráfico 3. Puntaje general de la estrategia mes de octubre .....                                                        | 12 |
| Gráfico 4. Puntaje general de la estrategia mes de noviembre.....                                                       | 13 |
| Gráfico 5. Valoración general de la estrategia por categorías agosto .....                                              | 13 |
| Gráfico 6. Valoración general de la estrategia por categorías septiembre .....                                          | 14 |
| Gráfico 7. Valoración general de la estrategia por categorías Octubre.....                                              | 14 |
| Gráfico 8. Valoración general de la estrategia por categorías noviembre .....                                           | 15 |
| Gráfico 9. Calificación de la estrategia por regiones .....                                                             | 16 |
| Gráfico 10. Promedio de satisfacción e Insatisfacción.....                                                              | 17 |
| Gráfico 11. Variación de percepción de la estrategia mes a mes.....                                                     | 18 |
| Gráfico 12. Calificación por aspectos de la estrategia mes a mes .....                                                  | 19 |
| Gráfico 13. Calificación de la Asistencia Técnica en Plan Indicativo .....                                              | 19 |
| Gráfico 14. Calificación de la Asistencia Técnica en armonización Presupuestal .....                                    | 20 |
| Gráfico 15. Calificación de la Asistencia Técnica en Sistema de Seguimiento al PDT.....                                 | 21 |
| Gráfico 16. ¿La Asistencia técnica contribuye a la articulación de instrumentos de planeación territorial?<br>.....     | 22 |
| Gráfico 17. Categorización frente a la articulación de los instrumentos de planeación territorial.....                  | 23 |
| Gráfico 18. ¿La Asistencia Técnica se ajusta a las necesidades y debilidades de las entidades territoriales?<br>.....   | 23 |
| Gráfico 19. Categorización frente a las necesidades y debilidades de las Entidades Territoriales .....                  | 24 |
| Gráfico 20. ¿La Asistencia Técnica contribuye al fortalecimiento de las capacidades de la entidad<br>territorial? ..... | 24 |
| Gráfico 21. Categorización frente al fortalecimiento de capacidades.....                                                | 25 |
| Gráfico 22. Demanda de las Entidades Territoriales en el marco de la Asistencia Técnica Noviembre.....                  | 26 |

## **Introducción**

Una vez determinado y aprobado el objeto de las prácticas administrativas, en común acuerdo entre la estudiante, el DNP y las autoridades académicas del programa de formación profesional en administración pública, de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Se inició la ejecución de las actividades y tareas asignadas en la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial SFIT en concordancia con los objetivos se inició la ejecución de las actividades y tareas asignadas en la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial SFIT en correspondencia con los objetivos que se plasmaron en el plan de trabajo, estos a su vez son alineados con el objetivo de la Dirección de Descentralización y Desarrollo regional DDDR en lo que respecta a consolidar un nuevo esquema de gobernanza multinivel, es decir una transformación en la relación que existe entre la Nación y el territorio, buscando apoyar a las entidades territoriales en la construcción de sus propias capacidades y la gestión de sus proyectos para impulsar el desarrollo y la paz en el país.

De esta manera el documento se divide en dos partes, la primera describe las actividades que se desarrollaron en la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial del Departamento Nacional de Planeación desde el 14 de julio en el marco de la práctica administrativa como opción de grado. De manera que se enunciarán en esta parte las actividades específicas que se están llevando a cabo con sus respectivos resultados, luego se mostrará mediante un cuadro comparativo el avance logrado en relación con los objetivos específicos planteados en el plan de trabajo y por último se enunciarán unas conclusiones parciales derivadas de los resultados y análisis obtenidos en el periodo establecido para el desarrollo de la práctica con sus respectivos anexos.

En ese sentido la segunda parte da explicación de las actividades ejecutadas con un análisis que resume brevemente los resultados y hallazgos dando cuenta de los objetivos planteados en el plan de trabajo.

## **Descripción de la entidad donde se realiza la práctica administrativa.**

A nivel institucional del Estado colombiano, el Departamento Nacional de Planeación es un Departamento Administrativo que pertenece a la Rama Ejecutiva del poder público cabeza del Sector Planeación y es un organismo del sector central técnico asesor creado mediante la ley 19 de 1958.

El DNP es una entidad eminentemente técnica que impulsa una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y precisión de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.

Los departamentos administrativos son entidades de carácter técnico que han estado encargadas de dirigir y otorgar al Gobierno la información adecuada para la toma de decisiones. Adicionalmente, lidera la redacción de políticas que permiten crear programas de vías, proyectos de alto impacto, vivienda, salud, educación y servicios públicos, entre otros. Esta tarea es realizada por medio de los CONPES que son documentos donde se describen las políticas del gobierno, su alcance y como beneficia a los ciudadanos.

Con más de 60 años de experiencia, el DNP tiene grandes responsabilidades institucionales frente a todos los colombianos, entre ellas, la instrumentación redacción del Plan Nacional de Desarrollo y en las diferentes regiones del país. Además de asesorar y acompañar a alcaldías y gobernaciones para que puedan planear e invertir en proyectos que beneficien a sus comunidades.

Una vez aprobados estos Planes de Desarrollo, tanto Nacionales como Territoriales se realiza la evaluación y seguimiento de los planes para asegurar que se cumplan las metas allí establecidas; orienta al Gobierno sobre como invertir los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Regalías y del Sistema Nacional de Participaciones para la adecuada toma de decisiones.

## Misión

El DNP es el centro de pensamiento del Gobierno Nacional que coordina, articula y apoya la planificación de corto, mediano y largo plazo del país, y orienta el ciclo de las políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión.

## Visión

En 2030 el DNP será una entidad que incidirá efectivamente en el desarrollo sostenible del país a través de la optimización de la planeación, innovación e inversión pública.

## **Contextualización de la práctica en el marco de la estrategia Gobierno Al Plan**

Con el objetivo de apoyar a la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial en asuntos relacionados con la presencia del DNP en los territorios se ha venido trabajando en el diseño de herramientas técnicas encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales y de gestión de las entidades territoriales y a medir el mejoramiento de los procesos locales de planificación en el marco de los planes de desarrollo territorial. En este sentido, desde el año 2019 bajo la estrategia *Gobierno Al Plan* se viene asesorando la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los PTD (planes territoriales de Desarrollo), estrategia que se ampliará a continuación.

El Departamento Nacional de Planeación como entidad llamada a brindar el apoyo técnico y a articular el ciclo de planeación en las diferentes regiones del país, ha creado la estrategia *Gobierno Al plan*- para acompañar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación en las diferentes entidades territoriales.

En este proceso de asistencia técnica junto al Departamento Nacional de Planeación DNP aunaron esfuerzos el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP y la Agencia de Renovación del Territorio ART, quienes a través de un proceso de estandarización de la asistencia técnica se sumaron en el acompañamiento a la formulación de planes de desarrollo, para así asesorar y orientar a las alcaldías y gobernaciones con el fin de que puedan planear e invertir en proyectos que beneficien a sus comunidades y apoyen al desarrollo de estas para el periodo 2020-2023.

La llegada a territorio se realiza a través de asistencia técnica presencial y virtual, eventos de capacitación departamentales y municipales, formación a funcionarios y servidores públicos de alcaldías y gobernaciones, diálogos departamentales, sesiones en terreno y por medio de la herramienta Kit de Planeación Territorial – KPT. Proponiendo una oferta variada de documentos, estadísticas, material audiovisual e información amplia con guías orientadoras y lineamientos estratégicos para apoyar la construcción y mapeo de un Plan de Desarrollo Territorial, llevando a cabo la formulación y planeación orientada a resultados. Durante el año 2020 la estrategia ha estado presente en los 32 departamentos, 1042 municipios con 169 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Ahora bien, dentro de esta estrategia el trabajo realizado fue el diseño de un esquema de seguimiento denominado “monitoreo 360” que consistió en el seguimiento periódico al proceso y a los resultados. La buena práctica se dio en el seguimiento a los resultados, ya que para comprender en profundidad la percepción en territorio y las oportunidades de mejora de la asistencia técnica, se desarrolló un proceso de observación cualitativa y cuantitativa a través de entrevistas estructuradas en las que se recolectó mes a mes la opinión de los beneficiarios directos de la estrategia en las alcaldías y gobernaciones asesoradas. Los resultados de estas entrevistas se procesaban y se socializaban con el equipo coordinador mensualmente, permitiendo la toma de decisiones sobre evidencia para orientar la asistencia técnica en territorio.

### **a). Actividades Desarrolladas:**

Las actividades desarrolladas en la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial SFIT en el marco de la estrategia Gobierno Al Plan, se basan en primer lugar; en seleccionar una muestra aleatoria mensual de 52 entidades territoriales asesoradas (entre alcaldías y gobernaciones) de las beneficiadas por la estrategia, para luego realizar entrevistas a los funcionarios de las Entidades Territoriales, con el fin de recopilar información cualitativa y cuantitativa que brinde al DNP un panorama cercano a la realidad de la estrategia en los contextos territoriales para mejorar el desempeño y la toma de decisiones.

Con el objetivo central de comprender en profundidad el proceso de asistencia técnica que se brinda a las entidades territoriales en el marco de la formulación de los planes de desarrollo, a través de la estrategia Gobierno al Plan – Kit de Planeación Territorial se generó contacto con los secretarios y jefes de planeación en las alcaldías y gobernaciones, la unidad de análisis es el proceso de asistencia técnica. Por ende, la técnica utilizada es la observación cualitativa de fuente primaria, a través de entrevistas estructuradas para recolectar la opinión de los beneficiarios directos de la estrategia. El análisis de la información deriva en 5 categorías que permiten organizar las percepciones de los usuarios en territorio frente al proceso de asistencia técnica en la formulación de los planes de desarrollo y la herramienta KPT en la etapa de formulación y de esta forma hallar cuales son las entidades que requieren atención prioritaria y analizar mediante categorías específicas porqué mejora o desmejora mes a mes su percepción frente a la estrategia. De esta manera se pretende encontrar las oportunidades de mejora.

Según los resultados obtenidos en los cinco monitoreos realizados (Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Noviembre) se puede concluir en términos generales que las entidades territoriales valoran de manera positiva el acompañamiento brindado por la estrategia Gobierno al Plan y esperan continuar con este en las siguientes fases del ciclo de la gestión pública. No obstante, existe una brecha tecnológica en algunas entidades territoriales específicas, por lo que para procesos de construcción de capacidades se deben considerar acciones de alfabetización digital y proyectos que brinden mayor conectividad desde la oferta del Gobierno Nacional (Mintic). Se ampliará la información más adelante en conclusiones parciales.

Por otro lado, se encuentra en desarrollo la actividad de apoyo a la elaboración de insumos para el Conpes de Asistencia Técnica Territorial que está preparando la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial con el objetivo de estructurar y operar lineamientos estratégicos en materia de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional a las entidades territoriales de manera que se articulen políticas, procesos de planificación, herramientas de gestión y responsabilidades de las entidades nacionales para así generar resultados en territorio, y mejorar la calidad de vida de la población a través del uso eficiente de los recursos.

Para esto, se ha venido trabajando en la recolección de aportes, comentarios y sugerencias de las entidades nacionales, de las cuales se ha logrado reunir la participación de la ESAP, Federación Nacional de Departamentos, Federación Colombiana de Municipios, ART, Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, ICBF, Ministerio de Justicia, Ministerio de Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Energía, Ministerio de Defensa, APC COLOMBIA, Departamento de Prosperidad Social, Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa y Cancillería.

Los resultados obtenidos a la fecha son la base construida de comentarios, aportes y sugerencias de las 21 entidades antes mencionadas y con este insumo la labor a seguir es apoyar el proceso de integrarlas en el Conpes de Asistencia técnica, de esta manera sus percepciones, experiencias y aportes para la construcción de este lineamiento técnico estarán consignados en este documento Conpes serán de gran ayuda para fortalecer las capacidades y gestión de los gobiernos territoriales.

Por último, como iniciativa innovadora se trabajó en la producción de un podcast.

Un podcast consiste en la emisión de un archivo audio digital de palabra hablada para difundir de manera entretenida y elocuente una idea, este debe ser grabado y editado para posteriormente ser descargado en un dispositivo tecnológico o divulgado mediante la red y ser escuchado fácilmente. La idea es trabajar en la producción de un podcast de manera periódica con el propósito de dar a conocer y fomentar las buenas prácticas encontradas en las Entidades Territoriales a partir de la estrategia Gobierno al Plan y compartirlas para generar sana competencia y aprendizaje institucional en las diferentes entidades territoriales que mejore los



procesos. En esta ocasión se trabajó sobre una práctica encontrada en el municipio de Génova, Quindío.

Con el inicio de los nuevos gobiernos y en cumplimiento de la ley 152 de 1994, los mandatarios locales debieron formular sus planes de desarrollo durante el primer semestre de 2020, en un contexto atípico y lleno de incertidumbre, generada por la crisis de salud pública mundial. Sin embargo, esto no fue obstáculo para que en las entidades territoriales surgieran experiencias significativas. Por lo cual, en este ejercicio de pensar el territorio se necesitaban ideas frescas y en el municipio de Génova- Quindío tomaron en cuenta la participación de los niños, niñas y adolescentes para generar procesos de liderazgo y apropiación en el contexto que los cobija.

En el podcast se desarrolló esta buena práctica denominada “En Génova hay gobierno de los Niños”, donde le dieron la oportunidad a los niños y niñas de alzar su voz y hacer aportes en la construcción de dicho plan.

Teniendo en cuenta que la participación es un derecho vinculado a la dignidad humana desde el nacimiento y al ejercer su derecho a participar el ciudadano adquiere una nueva concepción de su identidad social e individual, se va apropiando de habilidades para expresarse, de saberes y valores, interactúa con su familia y comunidad, aprende a dialogar y a trabajar en equipo. Es por esto que se contó con su aporte en los temas que aquejan al municipio mediante la elección de un alcalde y 8 concejales como representantes de los niños.

Este podcast contó con la participación de los secretarios de planeación tanto municipal como de la Gobernación del Departamento, los asesores y coordinadores de la estrategia Gobierno al Plan del departamento y tres integrantes de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial para posteriormente ser publicado en publicado en el portal territorial <https://portalterritorial.dnp.gov.co/>.

**b) Cuadro comparativo de avance**

| Objetivos específicos                                                                                                                                                                                                                              | Resultados y productos                                                                                                                                                                                | Descripción del Avance                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1. Analizar sistemáticamente el impacto de la asistencia técnica en la estrategia Gobierno al Plan que acompaña los procesos territoriales de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo territorial.</p>  | <p>5 monitoreos correspondientes al mes de Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Noviembre. (ANEXO 1,2,3,4)</p> <p>Podcast de experiencias significativa en municipio de Génova, Quindío (ANEXO 5)</p> | <p>32 Departamentos monitoreados, de estas 5 Gobernaciones y 49 Alcaldías mensualmente.</p> <p>Se trabajó en el guión y producción de un podcast informativo sobre la experiencia en el municipio de Génova a partir de la estrategia en mención.</p> |
| <p>2. Acompañar y apoyar en la realización del documento CONPES de asistencia técnica territorial que trace una ruta que permita al Gobierno Nacional generar interacciones y apoyos concretos a los departamentos y sus capacidades.</p>          | <p>Matriz de aportes, sugerencias y comentarios de 21 entidades del orden Nacional. (ANEXO 4)</p>                                                                                                     | <p>Se emitieron solicitudes formales a 26 entidades nacionales para que participen y aporten a la construcción del Conpes, de las cuales he logrado reunir la participación de 21 entidades del orden Nacional y se está consolidando una matriz.</p> |
| <p>3. Colaborar en el diseño de herramientas e instrumentos que apoyen la gestión pública local y regional por medio de la recopilación de información y elaboración de bases de datos que permitan la toma de decisiones basada en evidencia.</p> | <p>Se eligió una muestra aleatoria y representativa por regiones con el fin de georreferenciar las alcaldías y gobernaciones que requieren atención prioritaria en sus procesos de gestión.</p>       | <p>60 Entrevistas estructuradas para recolectar la opinión de los beneficiarios directos de la estrategia Gobierno Al Plan en materia de formulación e implementación del PDT.</p>                                                                    |

Durante el periodo de práctica se realizaron 5 monitoreos para conocer la percepción y el avance de las entidades territoriales en el marco de la estrategia Gobierno al Plan, a continuación, se muestra un resumen consolidado de los resultados de estos monitoreos realizados durante los 5 meses de práctica en Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial del DNP.

## Consolidado del Monitoreo Gobierno al Plan Fase II- Implementación

Agosto a Noviembre del año 2020

|                                         |                            |                         |                                       |
|-----------------------------------------|----------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| Departamentos Monitoreados<br><b>30</b> | Gobernaciones<br><b>19</b> | Alcaldías<br><b>200</b> | Entrevistas Telefónicas<br><b>219</b> |
|-----------------------------------------|----------------------------|-------------------------|---------------------------------------|

### Calificación General de la estrategia Gobierno al Plan

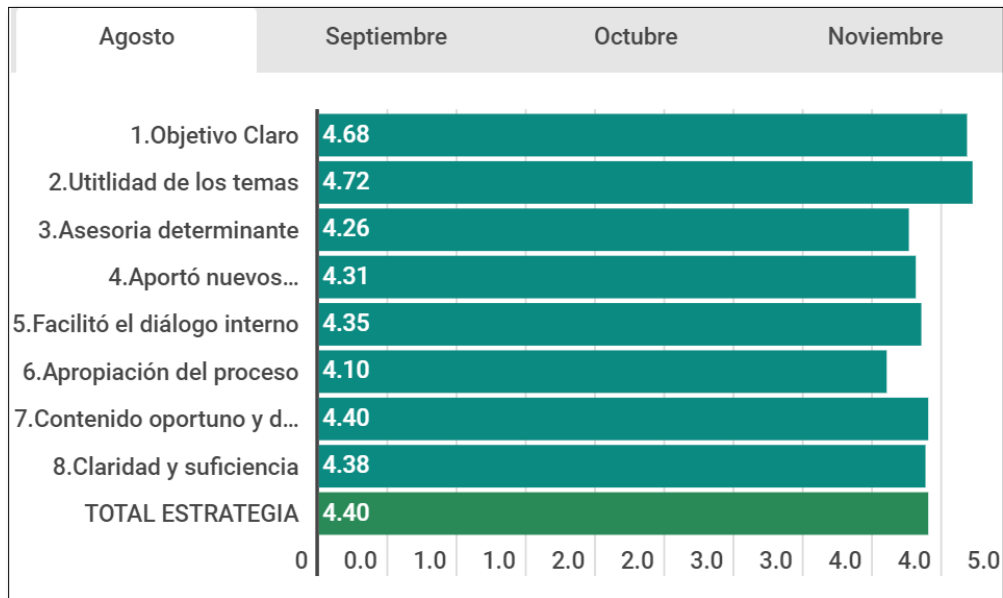


Gráfico 1. Puntaje general de la estrategia mes de agosto

Fuente: Elaboración propia

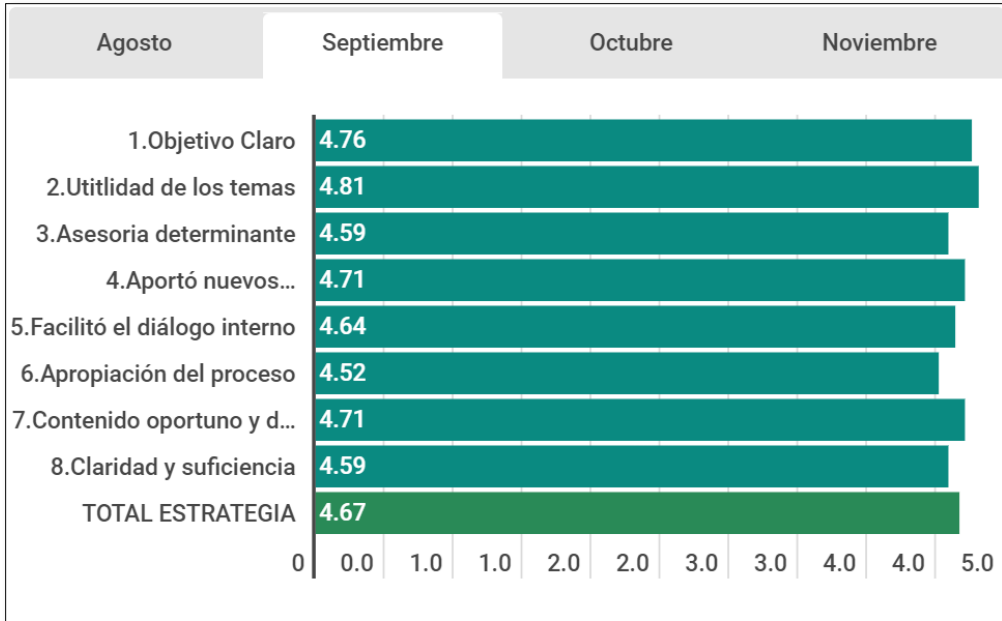


Gráfico 2. Puntaje general de la estrategia mes de septiembre

Fuente: Elaboración propia

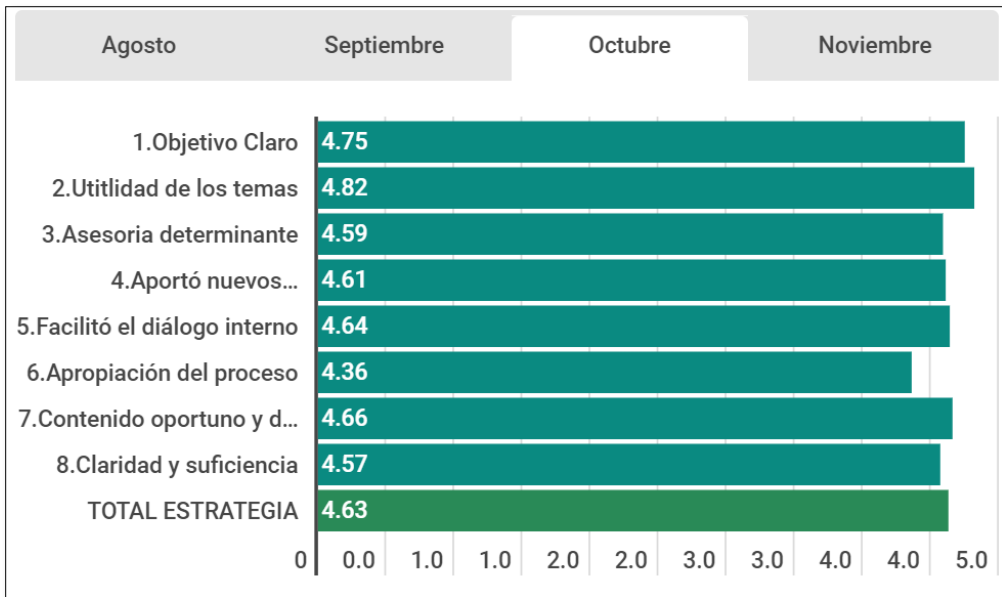


Gráfico 3. Puntaje general de la estrategia mes de octubre

Fuente: Elaboración propia

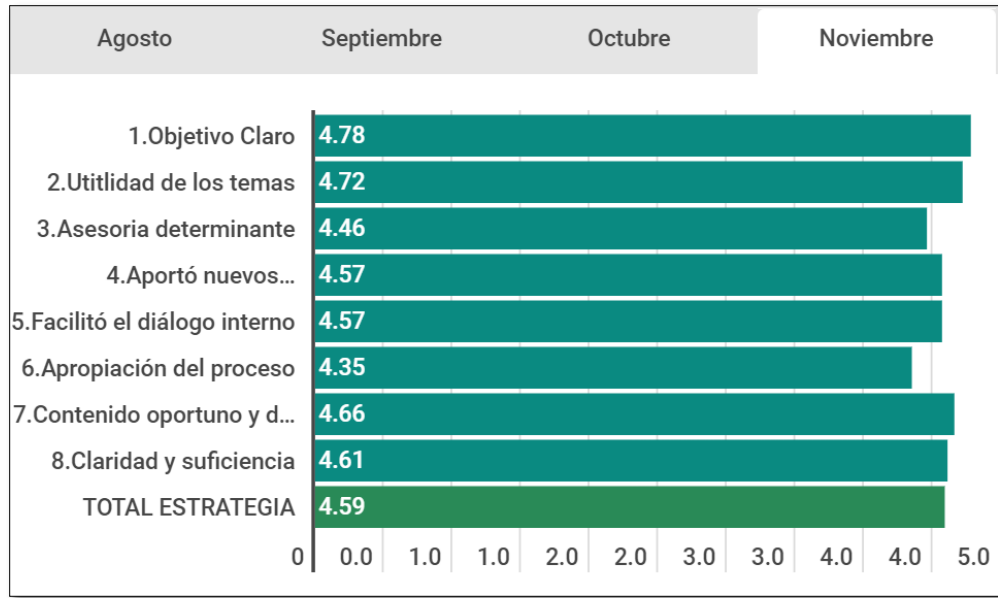


Gráfico 4. Puntaje general de la estrategia mes de noviembre

Fuente: Elaboración propia

### Valoración General de la estrategia Gobierno al Plan

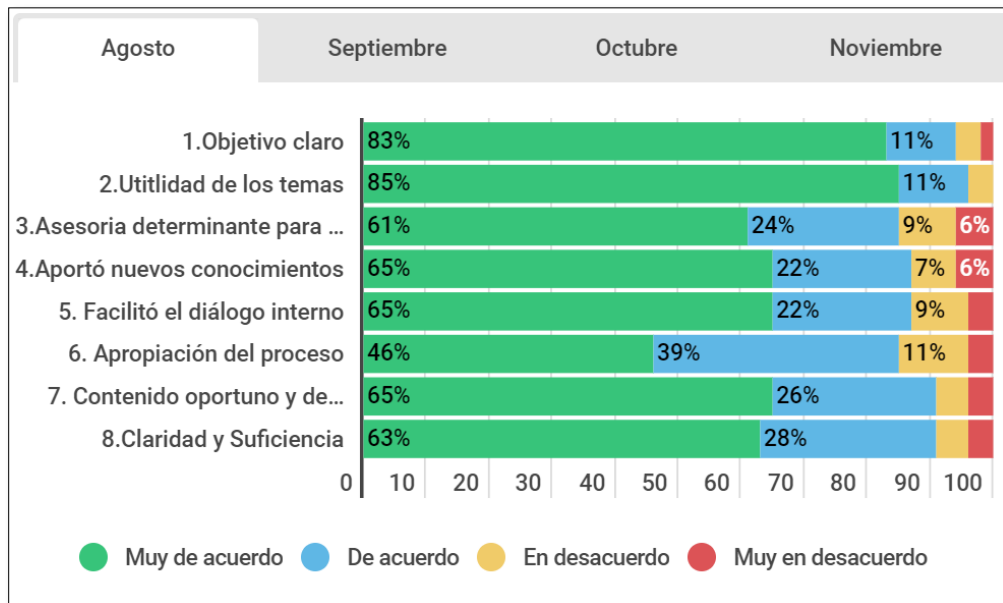


Gráfico 5. Valoración general de la estrategia por categorías agosto

Fuente: Elaboración propia

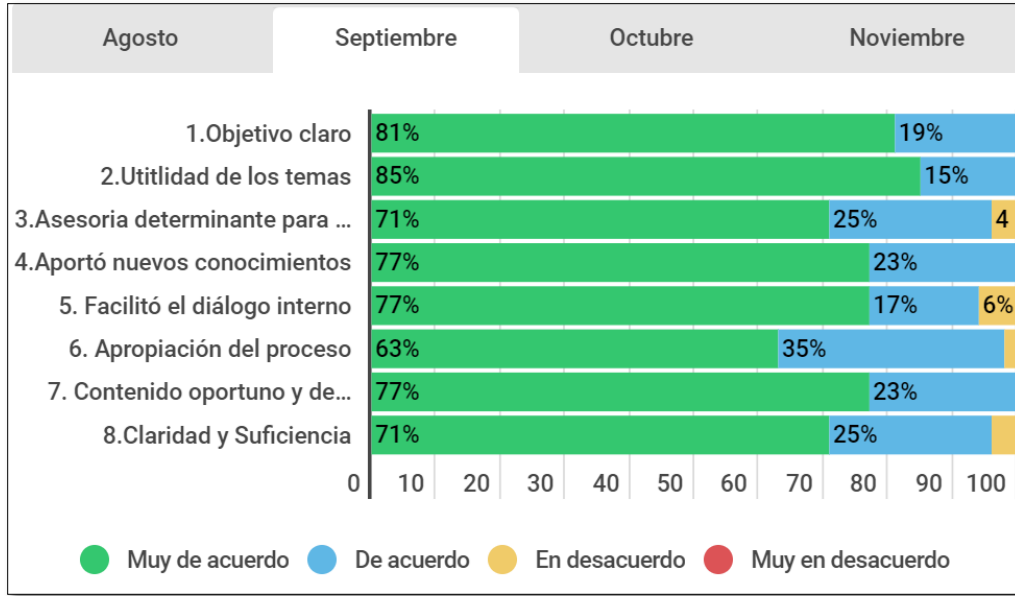


Gráfico 6. Valoración general de la estrategia por categorías septiembre

Fuente: Elaboración propia

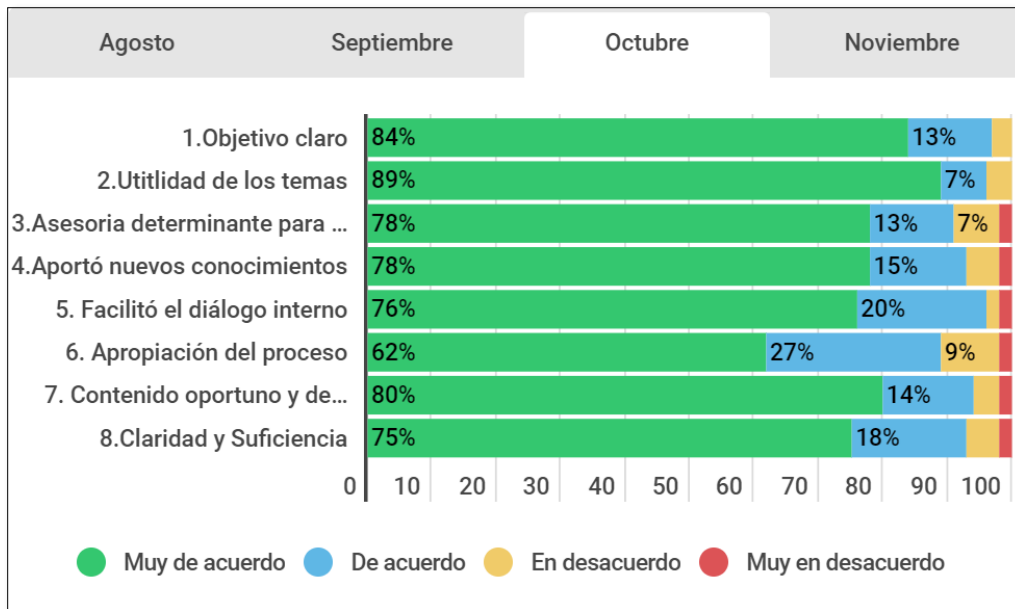


Gráfico 7. Valoración general de la estrategia por categorías Octubre

Fuente: Elaboración propia

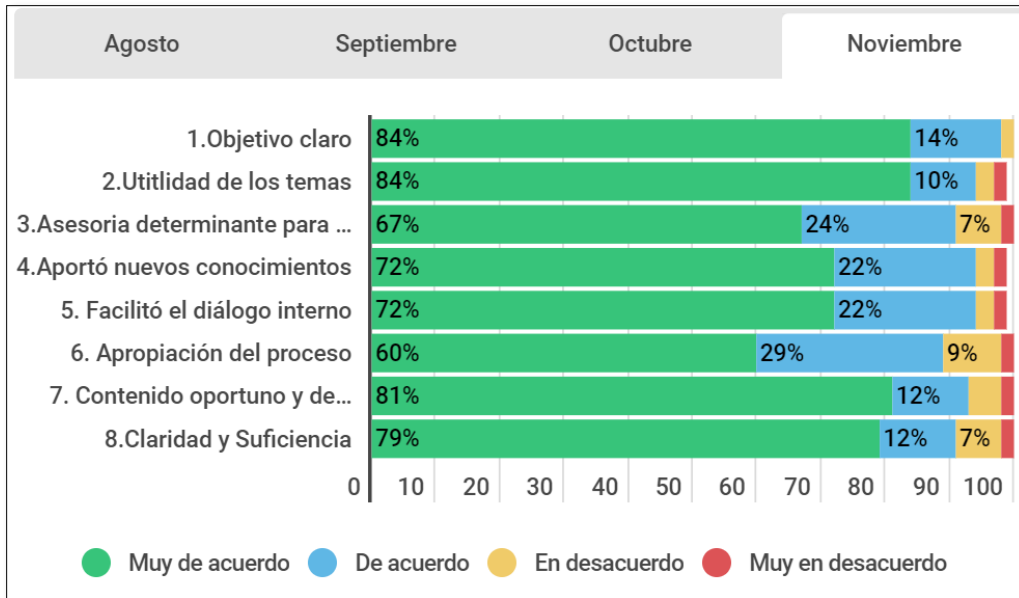


Gráfico 8. Valoración general de la estrategia por categorías noviembre

Fuente: Elaboración propia

En términos generales el nivel de aceptación de la estrategia por parte de las entidades territoriales beneficiarias es alto, como se observa en los gráficos 5,6,7,8 de Variación General de la Estrategia las categorías presentan un incremento paulatino en razón de que la asistencia ha sido determinante para la formulación y la implementación del Plan de Desarrollo Territorial y que ha facilitado el dialogo interno en la entidad articulando las dependencias y apropiando los procesos por parte de los funcionarios y contratistas de las alcaldías y gobernaciones.

### Calificación por regiones

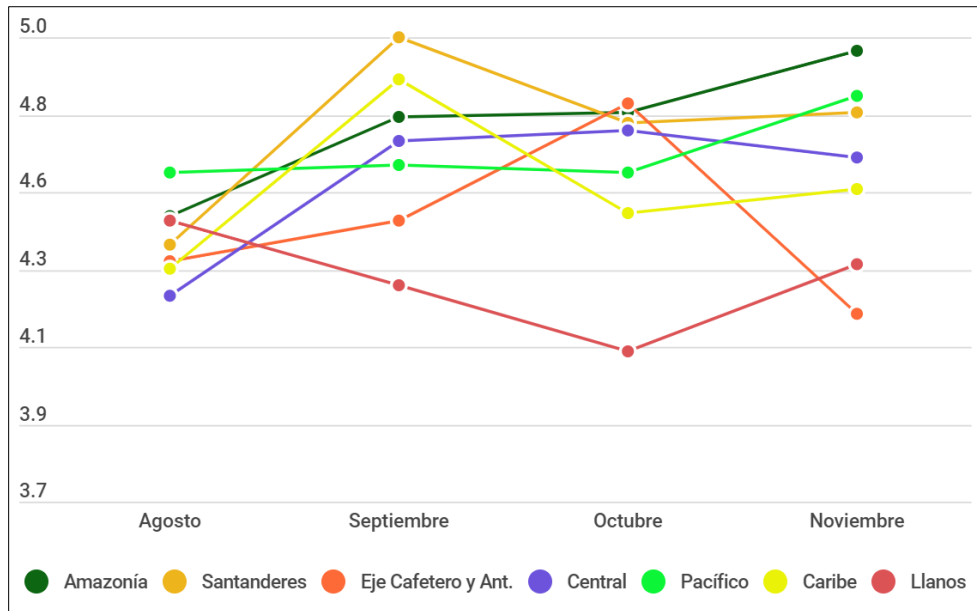


Gráfico 9. Calificación de la estrategia por regiones

Como evidencia el gráfico 9. La percepción y aplicación de la estrategia ha variado considerablemente en los últimos meses, debido a la complejidad que trajo consigo la fase II de Implementación, pues esta demandó que en las entidades territoriales se continuara el proceso con asistencia meramente virtual por medidas restrictivas de pandemia Covid-19.

En municipios con baja cobertura de servicios de internet o intermitencia en el servicio de electricidad, la asistencia técnica en el marco de la estrategia se vio claramente afectada, ocasionando un retraso evidente en estas regiones.



## Satisfecho vs Insatisfecho

(Umbral 3,5/5,0)



Gráfico 10. Promedio de satisfacción e Insatisfacción

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al promedio de satisfacción e insatisfacción de las Entidades territoriales beneficiarias de la estrategia es decir, el cliente final del proceso y llegada del DNP a los territorios teniendo en cuenta un umbral de 3,5/5,0 se considera que los usuarios que arrojen una calificación por debajo de este indicio se entienden como insatisfechos y en ese sentido para el mes de agosto el resultado arrojó que 11 de cada 100 usuarios presentan insatisfacción con el proceso de asistencia técnica en el marco de la estrategia. Para el mes de septiembre no se registraron usuario insatisfechos y octubre incrementa con 7/100 y se mantiene en noviembre respectivamente.

### Calificación estrategia GP agosto a Octubre

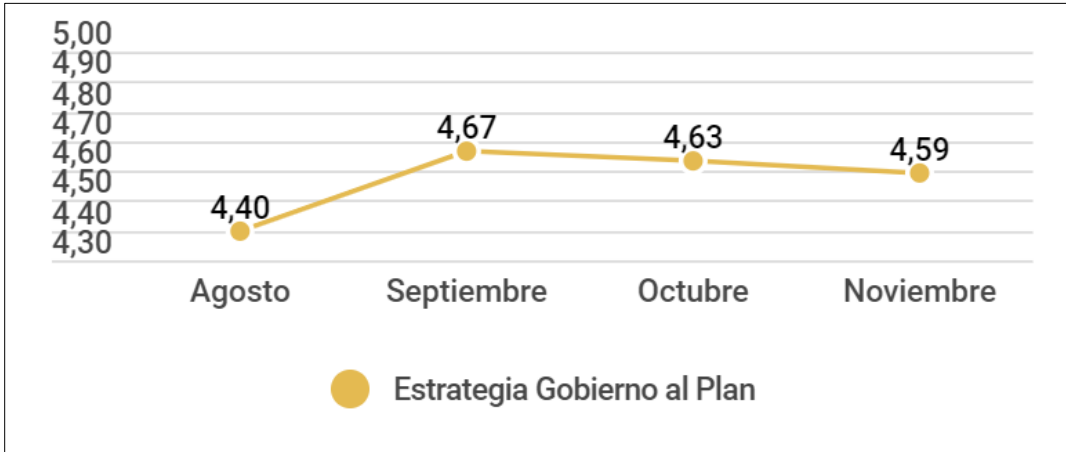
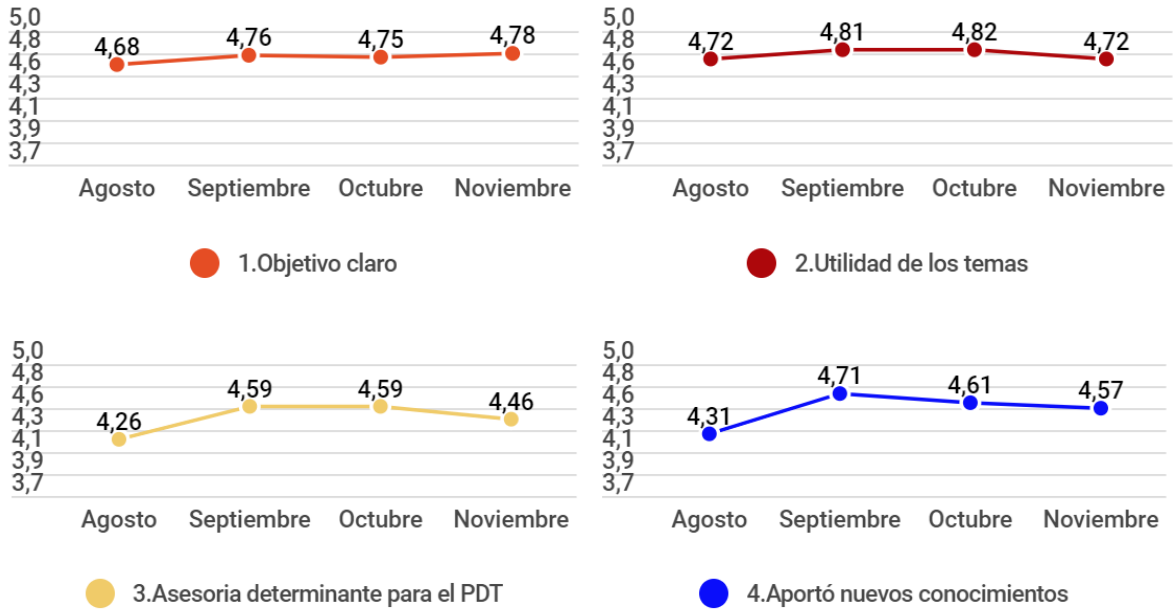


Gráfico 11. Variación de percepción de la estrategia mes a mes

Fuente: Elaboración propia

### Calificación por aspectos de la estrategia GP agosto a octubre



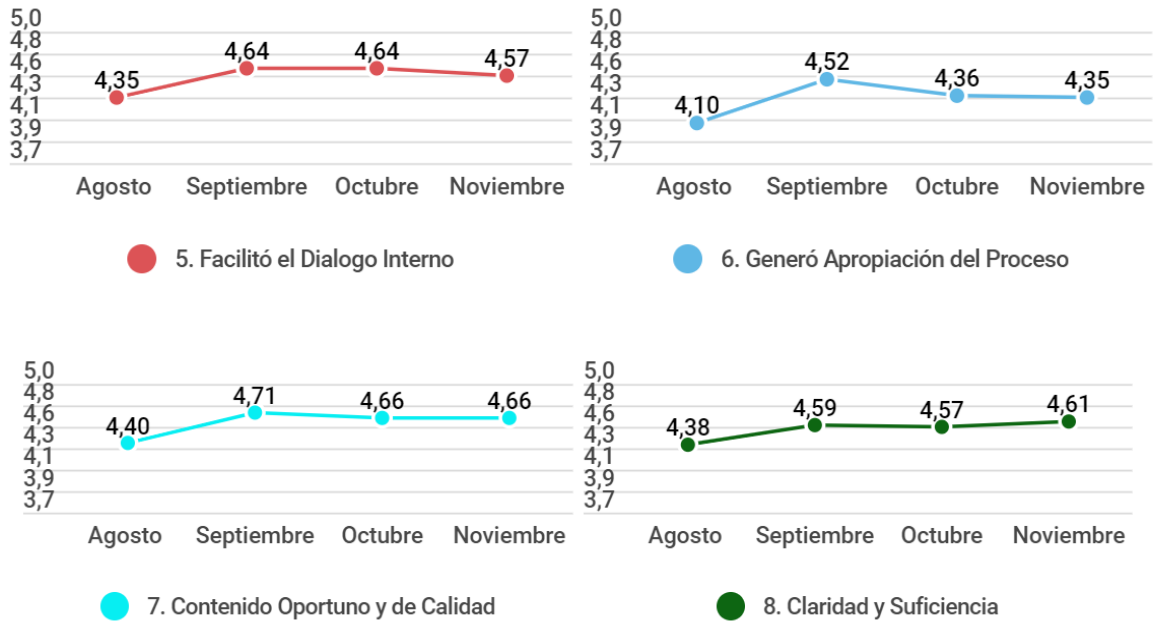


Gráfico 12. Calificación por aspectos de la estrategia mes a mes

Fuente: Elaboración propia

## Calificación de la asistencia técnica por temas

### Asistencia Técnica en Plan Indicativo



Gráfico 13. Calificación de la Asistencia Técnica en Plan Indicativo

Fuente: Elaboración propia

El plan indicativo es un instrumento de planeación estratégica que especifica el alcance de las disposiciones contenidas en el Plan de Desarrollo Territorial, este es un insumo primordial para conocer el nivel de avance y cumplimiento que lleva la implementación y ejecución de PDT y

lleva consigo otros instrumentos de planeación pública como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Operativo Anual de Inversiones, Presupuesto, Plan de Acción y Programa Anual Mensualizado de Caja. El DNP por su parte, sugiere una ruta a seguir, el formato y la asistencia técnica para llevar a cabo este proceso de manera sistemática, dando acompañamiento a la construcción del plan indicativo desde los direccionamientos para la formulación, hasta la consolidación del mismo.

Según los datos recolectados en el monitoreo de septiembre a octubre, el 35% las entidades territoriales beneficiarias de la estrategia calificaron la asistencia técnica como excelente en septiembre, 40% en octubre y 48% en noviembre respectivamente, dando aviso a la subdirección de la oportunidad de mejora que se encuentra allí y la necesidad latente en algunas entidades territoriales para la construcción de este instrumento.

### Asistencia Técnica en Armonización presupuestal



Gráfico 14. Calificación de la Asistencia Técnica en armonización Presupuestal

Fuente: Elaboración propia

Si bien la armonización presupuestal esta a cargo de la secretaría de hacienda de la entidad territorial, debe ser articulada con planeación, pues el ejercicio consiste en uniformar la ejecución presupuestal asignada al plan de desarrollo de la administración saliente con la administración que ingresa, es decir que debe modificarse el presupuesto de la vigencia fiscal en que inicia una nueva administración y este proceso da lugar a tomar los valores no ejecutados de programas y proyectos del plan de desarrollo saliente para homologar en el presupuesto de la vigencia actual en la que se aprueba el plan de desarrollo de la nueva administración.

Ahora bien, de acuerdo a los datos colectados en el monitoreo mensual, el año en vigencia presenta una condición especial dada por la emergencia generada por la pandemia Covid-19, donde por medio de la C-169-20 se facultó a los gobernadores y alcaldes para que pudieran hacer una reorientación de rentas de destinación específica y traslados presupuestales sin la aprobación de Asambleas y Concejos. Así mismo la asistencia técnica en este tema presentó una calificación “De Mala” por parte del 5% de las Entidades territoriales entrevistadas y el 2% para el mes de noviembre respectivamente.

### Asistencia Técnica en Sistema de seguimiento al PDT

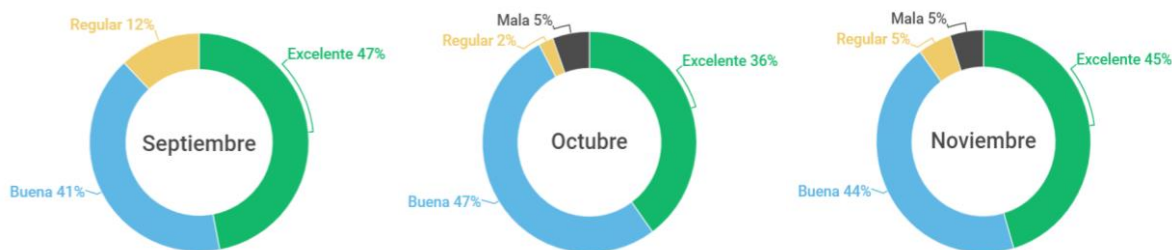


Gráfico 15. Calificación de la Asistencia Técnica en Sistema de Seguimiento al PDT

Fuente: Elaboración propia

El Sistema de seguimiento al Plan de desarrollo Territorial es el mecanismo mediante el cual la nueva administración puede llevar control de su gestión, evidenciar alertas y tomar decisiones oportunas, ajustar

La importancia del Sistema de seguimiento al Plan de desarrollo Territorial radica en que es la actividad previa a la evaluación y permite conocer los resultados alcanzados por la administración en curso, define en tiempo real los roles a desempeñar y establecer las dependencias responsables de realizar el seguimiento a los programas y productos.

## Asistencia Técnica contribuye a la articulación de los instrumentos de Planeación Territorial

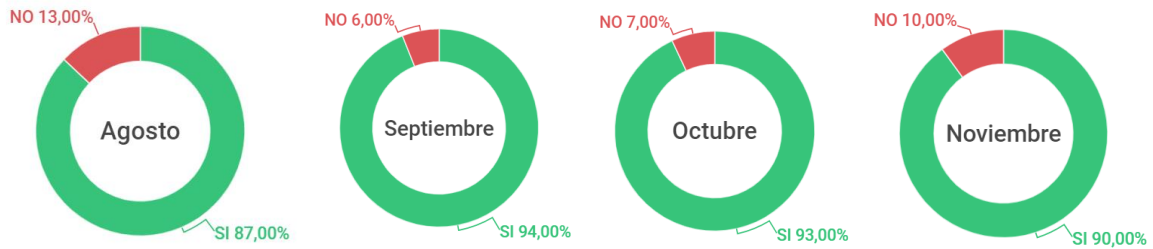


Gráfico 16. ¿La Asistencia técnica contribuye a la articulación de instrumentos de planeación territorial?

Fuente: Elaboración propia

La respuesta otorgada por las entidades territoriales frente a la contribución de la Asistencia técnica en la articulación de los instrumentos de Planeación Territorial fue categorizada de la siguiente forma:

- Comprensión de la integralidad del proceso
- Articulación y alineación entre dependencias
- Apropiación de los temas

A continuación se muestra la variación mes a mes en cuanto a las categorías mencionadas anteriormente:

| Agosto                                           |                                                   | Septiembre |                                                  | Octubre |                                                    | Noviembre |  |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------|---------|----------------------------------------------------|-----------|--|
| Comprensión de la integralidad del proceso<br>33 | Articulación y alineación entre dependencias<br>6 |            | Comprensión de la integralidad del proceso<br>29 |         | Articulación y alineación entre dependencias<br>11 |           |  |
|                                                  | Apropiación de los temas<br>2                     |            |                                                  |         | Apropiación de los temas<br>6                      |           |  |

| Agosto                                           | Septiembre | Octubre                                            | Noviembre | Agosto                                           | Septiembre | Octubre                                           | Noviembre |
|--------------------------------------------------|------------|----------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------------|-----------|
| Comprensión de la integralidad del proceso<br>29 |            | Articulación y alineación entre dependencias<br>13 |           | Comprensión de la integralidad del proceso<br>27 |            | Apropiación de los temas<br>13                    |           |
|                                                  |            | Apropiación de los temas<br>6                      |           |                                                  |            | Articulación y alineación entre dependencias<br>8 |           |

Gráfico 17. Categorización frente a la articulación de los instrumentos de planeación territorial

Fuente: Elaboración propia

### Asistencia Técnica se ajusta a las necesidades y debilidades de las ET

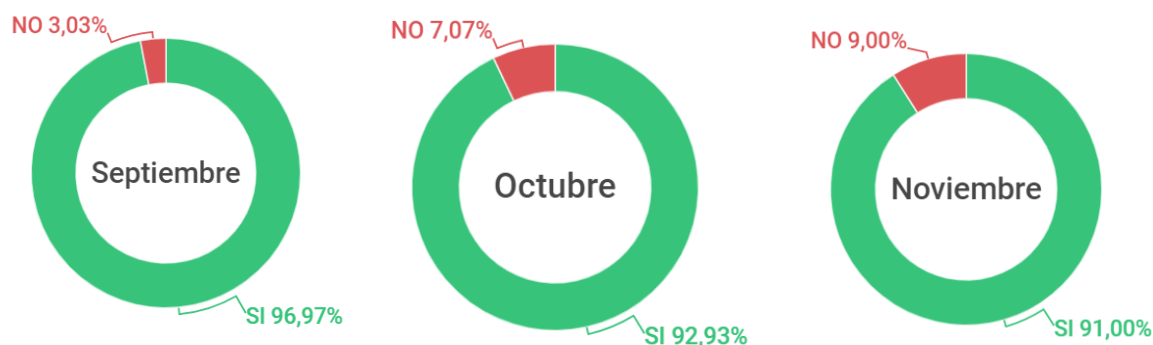


Gráfico 18. ¿La Asistencia Técnica se ajusta a las necesidades y debilidades de las entidades territoriales?

Fuente: Elaboración propia

**La respuesta otorgada por las entidades territoriales frente si la asistencia técnica se ajusta a las necesidades y debilidades de las ET fue categorizada de la siguiente forma:**

- Mayor comunicación, atención personalizada y diálogo continuo
- Las particularidades del municipio son tenidas en cuenta
- La Asistencia Técnica ha fortalecido la Entidad Territorial agilizando los procesos
- La Asistencia Técnica otorga herramientas que se ajustan a las necesidades del contexto municipal



Gráfico 19. Categorización frente a las necesidades y debilidades de las Entidades Territoriales

Fuente: Elaboración propia

### Asistencia Técnica contribuye al fortalecimiento de capacidades

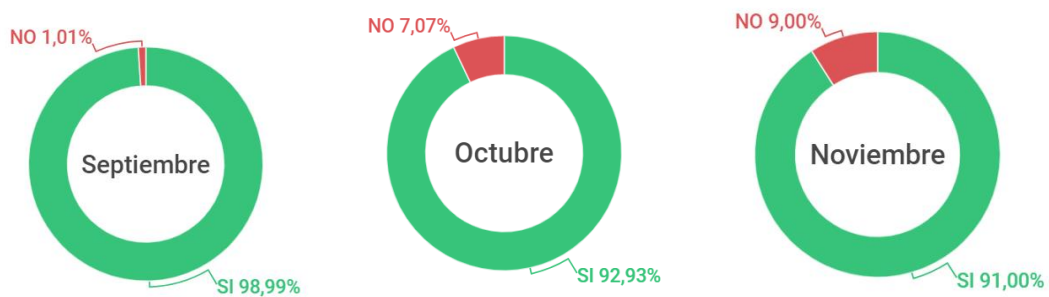


Gráfico 20. ¿La Asistencia Técnica contribuye al fortalecimiento de las capacidades de la entidad territorial?

Fuente: Elaboración propia



**La respuesta otorgada por las entidades territoriales frente si la asistencia técnica contribuye al fortalecimiento de capacidades de las ET fue categorizada de la siguiente forma:**

- Claridad y organización en los procesos y procedimientos
- Mejora en la articulación y coordinación interna
- Mayor apropiación y compromiso con las funciones a su cargo
- Fortalecimiento de la transferencia y gestión del conocimiento



Gráfico 21. Categorización frente al fortalecimiento de capacidades

Fuente: Elaboración propia

## Demanda de Asistencia Técnica

¿En qué temas necesitará asistencia técnica para la implementación del PDT?

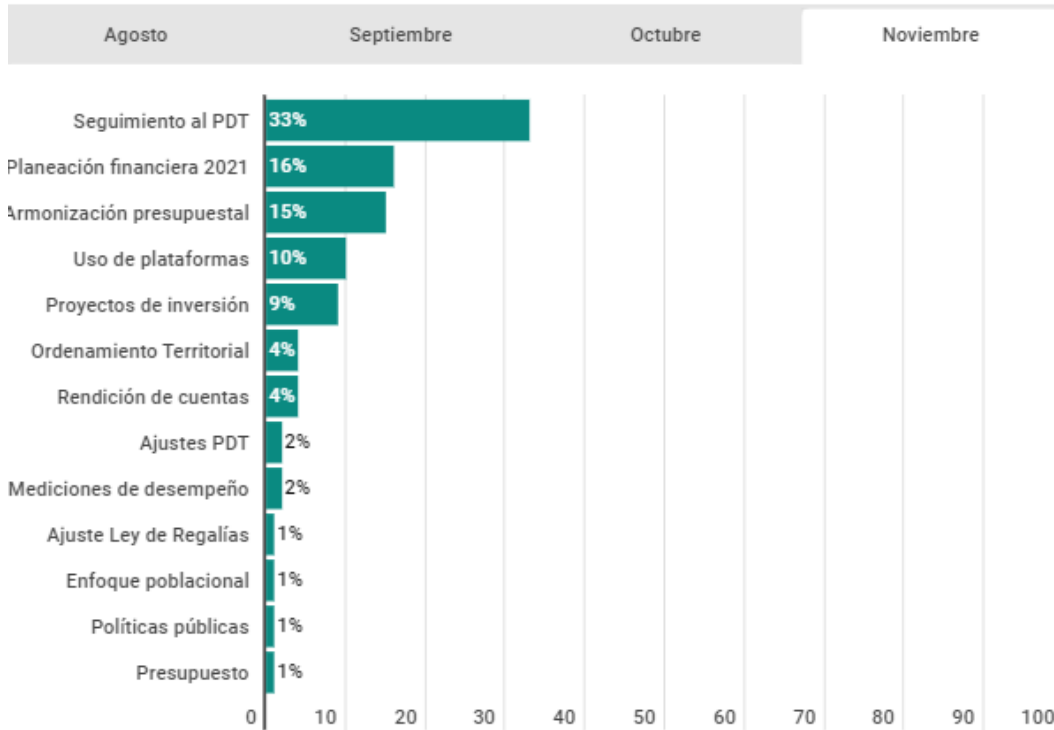


Gráfico 22. Demanda de las Entidades Territoriales en el marco de la Asistencia Técnica Noviembre

Fuente: Elaboración propia

El gráfico 22. muestra el acumulado de la demanda de la asistencia técnica al mes de noviembre, donde encontramos que el Seguimiento al Plan de Desarrollo Territorial es vital en este momento para la gestión territorial y presenta mayor solicitud de soporte por parte del gobierno central, pues el 33% así lo manifiestan, seguido de Planeación financiera 2021 y armonización presupuestal.

### **c). Conclusiones parciales y recomendaciones:**

- ✓ Fortalecer la administración pública territorial mediante la mejora de sus capacidades técnicas, institucionales y de talento humano es clave para el cumplimiento efectivo de las competencias a su cargo, puesto que es una responsabilidad del centro hacia afuera abordar de manera holística los problemas que aquejan el contexto institucional de cada alcaldía y Gobernación para llevar a cabo una buena gestión en el marco de la formulación e implementación del PDT.
- ✓ La estrategia Gobierno al Plan incide contundentemente en la gestión de las entidades territoriales en cuanto al aumento de capacidades individuales y organizacionales del talento humano de las Entidades Territoriales y esto proyecta estratégicamente el desarrollo en los territorios, no obstante, es clave tener en cuenta la rotación del personal de las entidades que puede obstruir el proceso y avance ya ganado con cada una de ellas.
- ✓ La herramienta KPT fue muy útil para el proceso de formulación del PDT, pero hay una percepción generalizada de que está orientada a entidades con altas capacidades y no tuvo en cuenta la heterogeneidad territorial.
- ✓ Existe una brecha tecnológica en algunas entidades territoriales específicas, que debe ser contemplada a la luz de procesos de construcción de capacidades. Y en este orden de ideas, la calidad de la asistencia técnica se ve afectada con la virtualidad, principalmente por problemas de conectividad.
- ✓ Se recomienda apoyar de manera sistemática la estructuración de proyectos de impacto regional, puesto que es una de las situaciones que más aquejan a los secretarios de planeación y al equipo de proyectos a la hora de iniciar la implementación de los planes de desarrollo territoriales. Además, la orientación y el acompañamiento para formular y ejecutar proyectos integrales con enfoque territorial.

- ✓ Sería pertinente que el acompañamiento a las Entidades Territoriales se concentrara fuertemente en la fase I preparatoria y diagnóstica del PDT, es decir antes de presentar los borradores a la CAR y CTP, puesto que es un momento clave para la gestión pública territorial en donde es clave la formación a formadores, pueden solucionarse todas las dudas y hacer un proceso de formulación del PDT con una estructura adecuada para su posterior seguimiento y evaluación, siendo mucho más fuerte prevería futuros desajustes.
  
- ✓ Sería pertinente fortalecer el acompañamiento a la formulación de programas de gobierno y empalmes efectivos de la mano de otras entidades que también lideran procesos de acompañamiento para el fortalecimiento de entidades territoriales, entre ellos la ESAP, el DAFP y la cooperación internacional. Para de esta manera retroalimentarse y aprovechar los resultados y experiencias significativas de otras entidades que intervienen en el proceso de apoyo a gobiernos departamentales y municipales.
  
- ✓ Es menester fomentar las experiencias innovadoras en el ciclo de la planeación territorial mediante la difusión de estas mismas, pues en un contexto como en el que vivimos actualmente por la pandemia mundial generada por el covid 19 las entidades territoriales ven necesario reinventarse no sólo en sus programas y proyectos sino en sus procesos y desde la Subdirección de Desarrollo Institucional Territorial del DNP se puede aportar no solo dándolas a conocer sino asesorando su desarrollo desde lo técnico en las experiencias significativas de los territorios en Colombia.
  
- ✓ Un grupo de entrevistados considera que se ha llegado a destiempo con algunos temas y materiales, especialmente en lo que a armonización presupuestal se refiere y a formatos de instrumentos de planeación territorial.
  
- ✓ Las Entidades Territoriales se sienten con más capacidades en el proceso de implementación, pues se ha incrementado las habilidades y el saber administrativo público del talento humano de estas entidades, gracias al acompañamiento del DNP desde la fase de formulación del PDT.

- ✓ En un grupo de entrevistados hay insatisfacción con la Asistencia Técnica, pues la perciben más como un seguimiento a sus procesos que como una asistencia técnica a profundidad.
- ✓ Por último, es preciso destacar que debido al proceso que se desarrolló con el **“Monitoreo a la estrategia Gobierno al Plan”** durante el segundo semestre de 2020, la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional recibió el reconocimiento a la mejor práctica dentro del DNP, por ser un proceso ejemplar que podría ser replicado en las demás dependencias de la entidad en busca de la medición constante a fin de la mejora de los procesos.



*Ilustración 1. Reconocimiento a la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional por el monitoreo realizado con el equipo durante la práctica.*

***Fuente: Fotografía propia***

## RESUMEN ANALÍTICO

A pesar de contar con múltiples herramientas para el seguimiento y el monitoreo de parte del Gobierno Nacional, sigue siendo imperativo el hecho de las formas como el territorio plantea alternativas de gobernanza de instrumentos que se vienen desarrollando de abajo hacia arriba. En este sentido, fortalecer capacidades sobrepasa el hecho de transferir conocimientos particulares o generar espacio para instruir o entregar herramientas. Menos aún se trata de poner una lista de mercado a cada ET para que logre reconocer si su alcance puede medirse o no. Al final del día fortalecer capacidades pasa por reconocer que el foco es la prestación eficiente de bienes y servicios y que sin lograr ello no se puede hablar de cumplimiento a los planes.

Los diseños de política que ha desarrollado DNP en aras de cumplir con su misionalidad son en todo caso, elementos valiosos para la consolidación de criterios en materia de seguimiento y evaluación de sus planes que a la postre ayudan a que internamente se haga una mejor gestión a las metas planteadas y adicionalmente, se logre encontrar cuellos de botella para su cumplimiento. Las necesidades de las ET (entidades territoriales) en esto son variadas, sin embargo, los elementos que constituyen mayor foco están relacionados con la forma de medir su avance en metas, la formulación de proyectos y manejo de finanzas territoriales. En este sentido, la estrategia Gobierno al Plan espera convertirse en la proveedora de insumos para que los territorios logren resultados en esta materia.

La prestación de bienes y servicios teniendo que resolver los embates de la covid-19 en cada uno de los territorios del país, hace de estos ejercicios un reto adicional. De acuerdo con ello, pensar en herramientas de toma de decisiones para alcaldes y gobernadores debe pasar por un ejercicio retrospectivo que recoja las buenas prácticas del pasado y que adicionalmente flexibilice el diseño de sistemas de seguimiento y monitoreo que permita agilizar la inversión. En este marco, herramientas como la innovación pública pueden sumar valor a la hora de contar con estrategias diferenciadas que permita abordar en cada entidad territorial una caja de herramientas propia que determine el foco para mejorar la prestación de dichos bienes y servicios públicos. Es imperativo entonces de acuerdo con los resultados de este informe, seguir haciendo etnografía territorial de instrumentos y herramientas que profundicen no sólo la toma de decisiones sino a la postre la posible transferencia de competencias incluidas aquellas que den mayor manejo fiscal para que

todos los ejercicios de fortalecimiento de capacidades den cabida a ejercicios concretos que profundicen la descentralización en el país.

**Anexos:**

Anexo 1: Informe final del Monitoreo mes Agosto

Anexo 2: Informe final del Monitoreo mes Septiembre

Anexo 3: Informe final del Monitoreo mes Octubre

Anexo 4: Informe final del Monitoreo mes Noviembre

Anexo 5: Seguimiento a aportes y comentarios- Conpes de Asistencia Técnica Territorial

Anexo 6: Podcast Génova V1 “En Génova hay gobierno de los niños”

#### **d). Fuentes Bibliográficas:**

Congreso de Colombia. (18 de septiembre de 2000) Ley para la creación de Comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento. [Ley 614 de 2000].

Congreso de Colombia. (19 de julio de 1994) Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. [Ley 152 de 1994].

Congreso de Colombia. (28 de junio de 2011) Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. [Ley 1454 de 2011].

Congreso de Colombia. (6 de julio de 2012) Ley de modernización normativa relacionada con el régimen municipal. [Ley 1551 de 2012].

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículos 286 y 287 [Titulo XI].

Departamento Nacional de Planeación. (2013, 30 de agosto). Concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral por la suma de US\$ 70 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el proyecto de fortalecimiento de las entidades territoriales. (Documento CONPES 3765), Bogotá D.C., Colombia: DNP. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3765.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Portal Territorial de Colombia, Recomendaciones para elaborar el concepto al plan de desarrollo. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/CTP/Recomendaciones%20a%20CTP%20para%20elaborar%20el%20concepto%20al%20PDT.pdf>



Departamento Nacional de Planeación. (2020). Portal Territorial de Colombia. Recuperado de <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmForo/HojaRuta>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Subdirección General Sectorial. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). KPT- contexto e introducción a la formación a formadores. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/NuevosMandatarios/KPT%20Contexto%20e%20introduccio%CC%81n%20a%20la%20formacio%CC%81n%20a%20formadores.pdf>

PNUD. (2009). Desarrollo de Capacidades; texto básico del PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009. EE. UU.

PNUD. (2010). Medición de la capacidad. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010. EE. UU.

Rosas Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. Revista Política y Cultura No.30 México.

Sandoval, C. (2014). Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.