

**GUIA PARA LA ELABORACION DEL  
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL**

Ley Orgánica del Plan de Desarrollo  
- Ley 152 de 1994 -

Bogotá D.C. 2001

## **PRESENTACION**

El presente documento pretende ser una herramienta de planificación, facilitadora de todos los procesos en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, tanto en la fase de diagnóstico (Parte General), como del Plan de Inversiones de conformidad con la Ley 152 de 1994 - Orgánica del Plan de Desarrollo.

Dentro del contenido encontramos una serie de formatos diseñados especialmente para diligenciar la información necesaria y básica en cada uno de los sectores y que nos permite evaluar y cuantificar la situación actual del Municipio.

Esta metodología pretende que los Municipios Cundinamarqueses tengan un documento guía que permita canalizar su Plan de Desarrollo.

## **PLAN DE DESARROLLO**

## Definición

Instrumento de Planificación a través del cual se organiza, regula y orienta el cumplimiento del Programa de Gobierno, de manera concertada entre la Comunidad y Administración local, en concordancia con los lineamientos Departamentales y Nacionales.

Se constituye así en una herramienta para la acción de las instancias públicas y privadas del municipio, en el cual se establece lo que la administración quiere hacer durante su período de gobierno.

## Marco Legal

La Constitución de 1991, ordenó un Plan Nacional de Desarrollo, que de igual manera las Entidades Territoriales deben elaborar y adoptar. Posteriormente, el Congreso aprobó en 1994, la Ley 152 “Orgánica de Plan de Desarrollo”, la cual otorgaba una amplia y decidida participación a la comunidad, principalmente a través de los Consejos Territoriales de Planeación.

Así mismo, uno de los principios consignados en la Ley 152 de 1994, es la *Coordinación* entre la Nación, la Región y las Entidades Territoriales, para la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, con lo cual se trata de establecer frentes comunes de acción bajo un mutuo interés.

## Conformación

De conformidad con el Artículo 339 de la C.P., el Plan Nacional de Desarrollo está conformado por una Parte General y un Plan de Inversiones, aplicable así mismo a las Entidades Territoriales.

La **PORTE GENERAL** del Plan, que es de carácter estratégico, está constituida por:

1. **OBJETIVOS** Generales y sectoriales a mediano y largo plazo, según el DIAGNÓSTICO de la economía y sus principales sectores y grupos sociales;
2. **METAS** generales y sectoriales a mediano y largo plazo;

3. **ESTRATEGIAS Y POLITICAS** en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción para alcanzar los OBJETIVOS Y METAS definidas.
4. **FORMAS, MEDIOS E INSTRUMENTOS** de vinculación y armonización entre la planeación nacional, sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas.

El **PLAN DE INVERSIONES**, que se constituye en el componente operativo, incluirá:

1. PROYECCION RECURSOS FINANCIEROS disponibles para la ejecución del Plan.
2. DESCRIPCION PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS, con indicación de sus objetivos y metas y PROYECTOS prioritarios de inversión;
3. PRESUPUESTOS PLURIANUALES mediante los cuales se proyectarán los costos de los programas más importantes de inversión pública.
4. MECANISMOS IDONEOS PARA SU EJECUCION.

## ELABORACION

La Ley no define en ningún momento cómo hacer los Planes; define una serie de componentes mínimos para orientar el desarrollo local. No obstante, existen múltiples teorías y procedimientos metodológicos para la elaboración del Plan de Desarrollo.

No hay que olvidar sin embargo que, dentro este proceso LA COMUNIDAD es fundamental para la formulación y toma de decisiones, ya que el contenido de este Plan permitirá materializar el compromiso adquirido con la población.

Así mismo, la elaboración del Plan debe ser liderada por el Alcalde, con el apoyo de la Administración local, en cabeza del Jefe de Planeación, para lo cual presentamos a continuación el siguiente sistema lógico procedimental.

PROGRAMA DE GOBIERNO	PLAN DE DESARROLLO	EJECUCION
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documento compromiso del Alcalde Base del Plan de Desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico</li> <li>- Formulación parte Estratégica</li> <li>- Plan de Inversiones</li> <li>- Presentación</li> <li>- y Aprobación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Llevar a la práctica las soluciones planeadas</li> <li>- Planes de acción</li> </ul>

## PRIMERA FASE

### CONFORMACION DEL DIAGNOSTICO

Esta primera fase o etapa de elaboración del Plan, está constituida por la conformación del Diagnóstico, para lo cual contamos con información primaria y secundaria, la cual una vez procesada nos permitirá ubicar el municipio dentro de una realidad, identificando los problemas y potencialidades, base para definir objetivos y metas.

1. **Información Primaria**, la cual está dada por el diálogo con la Comunidad, organizada a través de mesas o grupos de trabajo sectoriales donde se agruparán aquellos representantes de la comunidad, según su interés.

Ellos expresarán allí sus principales problemas, lo cual nos permite definir puntos centrales de unión o conflicto.

2. **Información Secundaria** Existen una serie de elementos ya elaborados, en los cuales encontraremos importante información. Estos son:

- a) **Programa de Gobierno**, reflejo fiel de los intereses de la mayoría de la comunidad local y por el cual fueron elegidos, que se constituye en

obligatorio cumplimiento para el mandatario local (Ley 131 de 1994);

- b) **Plan de ordenamiento territorial:** Contiene las estrategias y políticas de ocupación del suelo municipal, planes parciales y programas de ejecución.
- c) **Diagnóstico Sectorial**, para lo cual es necesario conocer el estado actual de los diferentes frentes de acción municipal, para lo cual se cuenta con algunos Planes Sectoriales:
  - Salud, Plan Sectorial de Salud, según Ley 60 de 1993 y Documento CONPES 026;
  - Educación, Plan Sectorial de Educación, según Ley 60 de 1993 y Documento CONPES 026, de elaboración anual; adicionalmente se cuenta con el Proyecto Educativo Institucional – PEI -, según Ley 115 de 1992, el cual debe establecerse en todos los establecimientos públicos y privados;
  - Cultura, Plan de Desarrollo Cultural, según Ley 393 de 1997;
  - Turismo, Plan de Desarrollo Turístico, según Ley 300 de 1996;
  - Medio Ambiente, Plan de Desarrollo Ambiental, según Ley 99 de 1993
  - Agua Potable y Saneamiento Básico;
  - Servicios Públicos;
  - Deporte, Plan Sectorial de Deporte, Según Ley 181 de 1995;
  - Vivienda;
  - Actividades Económicas y

De otra parte se puede consultar el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales, SISBEN emanado de la Presidencia de la República y en desarrollo de la Ley 60 de 1993, el cual focaliza la población más pobre y vulnerable a si mismo la Estratificación Urbana, según Ley 142 de 1994 “Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios” en desarrollo del Decreto 2220 de 1993.

- d) **Finanzas Municipales**, se debe realizar un Análisis Histórico (últimos cinco años) de las Finanzas Municipales, con el fin de establecer su comportamiento dentro de sus diferentes rublos y proyectar los recursos de una manera racional, estableciendo una programación para la ejecución de los proyectos

que se establecerán en el Plan de Desarrollo.

- e) **Información Departamental** de los diferentes Sectores y de forma complementaria pero no menos importante, el Banco Departamental de Proyectos, donde podemos consultar los proyectos que se encuentran registrados.
- f) **Plan de Desarrollo** de la anterior Administración (posiblemente vigente). De este Plan se podrá retomar algunos elementos como la parte Diagnóstica y los Programas y/o Proyectos, que una vez analizados ameriten un ajuste para darle continuidad y terminar obras inconclusas.
- g) **Plan Departamental y Nacional De Desarrollo**, los cuales nos darán las grandes directrices para poder articular nuestro Plan local, de conformidad con la Constitución y las Leyes.

Una vez recolectada y procesada la información, es preciso **analizarla**, con el fin de que el Diagnóstico no solo sea de carácter descriptivo, permitiendonos tener una primera aproximación de la situación actual del Municipio.

Con estos elementos, podemos identificar las principales LIMITACIONES o problemas críticos para el desarrollo, y POTENCIALIDADES o elementos que puede llegar a generar beneficios o a revertir situaciones negativas en positivas.

## SEGUNDA FASE

### FORMULACION

El conocimiento de la realidad municipal y la identificación de Limitaciones y Potencialidades, nos permitirá plantear ALTERNATIVAS DE SOLUCION para cada uno de los problemas Sectoriales detectados, las cuales se validarán con la Comunidad, quien finalmente seleccionará una alternativa por cada sector.

En este punto, es primordial preguntarnos Cómo deseo que sea mi Municipio, es decir, definir la VISION a largo plazo de una situación o espacio deseable.

Con estos elementos *Diagnóstico, Alternativas de Solución y Visión*, se FORMULA el Plan de Desarrollo bajo una visión holística de desarrollo, esto es interrelacionando los diferentes sectores, teniendo en cuenta que se definirán:

## **Parte General**

- ❑ Objetivos General y Específicos, producto del análisis y evaluación del Diagnóstico y de las decisiones que se tomen para solucionar los problemas o canalizar las potencialidades detectadas.
- ❑ Metas, es decir los objetivos presentados en términos cuantitativos, temporales y espaciales.
- ❑ Estrategias que son los medios y formas para obtener objetivos y alcanzar las metas.
- ❑ Políticas que constituyen las Directrices Globales de Acción Municipal, presentadas como ideas macro jalonadoras del desarrollo municipal.

## **Plan de Inversiones**

- ❑ Proyección de los recursos financieros que el municipio recibirá en los tres años de gobierno. Para tal efecto es necesario considerar los recursos provenientes de Cofinanciación, tales como FIV, FIS, FIU, (estos dos últimos anexos FINDETER), Ingresos Corrientes de la Nación, Recursos Propios, Recursos del Crédito, Recursos Nacionales y/o Departamentales y Regalías.
- ❑ Identificación de Programas y Proyectos prioritarios de Inversión, mediante los cuales se pretenden alcanzar los Objetivos y Metas establecidas en el Plan.
- ❑ Costos y Fuentes de financiación de los proyectos de gobierno, con el fin de hacer viable la realización de los mismos.
- ❑ Señalar los mecanismos Financieros e Institucionales que posibiliten la ejecución de los Proyectos. En esta parte, el Alcalde deberá conseguir recursos de otras fuentes diferentes a los asignados por Ley, lo cual dependerá de su gestión.

## **TERCERA FASE**

### **SEGUIMIENTO Y EVALUACION**

“Corresponde a los organismos Departamentales de Planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los Planes y Programas de Desarrollo e

Inversión tanto del respectivo Departamento como de los municipios de su jurisdicción”. Artículo 42 de la Ley 152 de 1994.

El artículo 43 de la misma Ley señala que el Alcalde debe presentar al respectivo Concejo un informe anual de la ejecución del Plan. En cuanto a la armonización del Plan con los presupuestos el artículo 44 de la citada Ley establece que en los presupuestos anuales se debe reflejar el Plan Plurianual de Inversión para lo cual los Concejos Municipales definirán los procedimientos correspondientes.

El Seguimiento y Evaluación del Plan de Desarrollo además de permitir evaluar la gestión y acciones de la Administración local, permite ajustarlo y /o replantear las metas.

Para este efecto, es indispensable el diseño de variables e indicadores que servirán para valorar o evaluar.

La Unidad de medida o de análisis, la constituyen los Programas y Proyectos como elementos “tangibles”, a través de los cuales es posible medir cuantitativa y cualitativamente el avance del Plan.

Para definir las variables es necesario considerar que con estas se pueden definir las características, cualidades, elementos o componentes de los Programas y Proyectos.

Ejemplo: En el sector Vivienda queremos saber la cobertura de servicios públicos. Una variable la constituye el porcentaje de viviendas con servicios y el porcentaje de viviendas sin servicios.

Una vez establecidas las variables, se debe señalar el Indicador, que puede estar dado en cifras absolutas (ej. Población total); en porcentajes (ej. Porcentaje de población urbana y rural), en tasas (ej. tasa de crecimiento de la población) o en medidas estadísticas para mostrar comportamientos típicos (ej. Promedio de escolaridad en la zona rural).

Un ejemplo más concreto puede ser:

$$I = \frac{\text{Indicador Inicial}^*}{\text{Indicador Final}^{**}}$$

\* Indicador Inicial, dado antes de realizar la acción y que será el objetivo hacia el cual se dirigirá el proyecto.

\*\* Indicador Final, dado en el momento de evaluación

## PLANES DE ACCION

El artículo 41 de la Ley 152/94 señala que con base en el Plan Municipal de Desarrollo aprobado por el respectivo Concejo, cada Secretaría y Departamento Administrativo preparará, en coordinación con la oficina de Planeación, su correspondiente Plan de Acción y lo someterá a la aprobación del Consejo de Gobierno.

## PROCEDIMIENTO

Para la elaboración del Plan de Desarrollo, es fundamental que todas las dependencias de la Administración y en particular la Oficina de Planeación Municipal presten el apoyo administrativo, técnico y de información necesaria para iniciar la formulación del Plan de Desarrollo.

En consecuencia, se debe seguir el siguiente procedimiento, donde cada una de las partes tiene funciones específicas:

1. EL ALCALDE elegido imparte orientaciones para la elaboración del Plan de Desarrollo.
2. LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION Y LOS ORGANISMOS DE PLANEACION, prestan el apoyo requerido al Alcalde y/o personas que este designe para la elaboración del Plan.

Los programas y proyectos de cofinanciación tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta la población con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa.

3. EL ALCALDE a través del JEFE DE PLANEACION, presenta a consideración del Consejo de Gobierno, el proyecto del Plan en forma integral o por elementos componentes del mismo.
4. EL CONSEJO DE GOBIERNO consolida el documento que contenga la totalidad de las partes del Plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del Alcalde
5. Simultáneamente LA ADMINISTRACIÓN convocará a constituirse el Consejo Municipal de Planeación.

6. EL ALCALDE presenta El Proyecto del Plan consolidado a consideración del CONSEJO MUNICIPAL DE PLANEACIÓN a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión para su análisis y discusión con el fin de que rinda su concepto y formule las recomendaciones respectivas

EL ALCALDE paralelamente envía copia de esta información al CONCEJO MUNICIPAL.

1. EL CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN cuenta con un (1) mes a partir de la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo Plan

Si transcurre este mes sin que el CONSEJO TERRITORIAL se reúna o pronuncie sobre la totalidad o parte del Proyecto del Plan, se considera surtido este requisito.

LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN, COMO LOS CONCEJOS verificarán la correspondencia de los Planes con los Programas de Gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde electo.

## **APROBACION**

Los Planes de Desarrollo se someterán a consideración del CONCEJO MUNICIPAL dentro de los cuatro (4) primeros meses de posesionado el Alcalde para su aprobación.

EL CONCEJO cuenta con el mes siguiente a su presentación para decidir sobre el Plan

Si transcurre este lapso sin adoptar ninguna decisión el ALCALDE podrá adoptarlo por Decreto

EL ALCALDE podrá convocar al CONCEJO a sesiones extraordinarias, si a ello hubiere lugar.

Es importante señalar que toda modificación que pretenda introducir el CONCEJO, debe contar con la aceptación previa y por escrito del ALCALDE.

## **PARTICIPACION COMUNITARIA**

Teniendo en cuenta que por mandato constitucional y legal, es fundamental la

participación de la comunidad que como actor local aporta y enriquece el proceso de elaboración del Plan, la Ley 152/94 define como instancia local, el Consejo Territorial de Planeación.

Para tal efecto, este será integrado por las personas que designe el ALCALDE de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones de acuerdo con la composición que definan los CONSEJOS.

Este CONSEJO MUNICIPAL estará integrado como mínimo por representantes de los sectores Económicos, Sociales, Ecológicos, Educativos, Culturales y Comunitarios, los cuales serán designados por un período de seis (6) años y la mitad de sus miembros será revocado cada tres (3) años.

### **CRONOGRAMA GENERAL DEL PROCESO DEL PLAN DE DESARROLLO**

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>FECHAS</b>
Formulación y presentación del proyecto del plan	Enero - Febrero
El Consejo de Gobierno analiza la correspondencia ente el proyecto de plan y el Programa de Gobierno.	Febrero
El Consejo Municipal de Planeación efectúa el análisis del proyecto del Plan y presenta las recomendaciones.	Marzo
Ajustes al Plan de Desarrollo de acuerdo con las recomendaciones	Abril
Presentación del Plan de Desarrollo para su aprobación.	Mayo
El Honorable Concejo Municipal analiza y aprueba o rechaza el Plan Presentado	Mayo
Si el Plan de Desarrollo es aprobado por el Concejo, el Alcalde lo sanciona.	Junio
Si el Plan de Desarrollo no es aprobado, el Alcalde lo puede adoptar por decreto.	
Las secretarías o Dependencias del Municipio, elaboran los planes de acción.	Meses siguientes

El Alcalde presenta informe anual de la ejecución del Plan de Desarrollo al Honorable Concejo Municipal	
--	--