



Herramientas estratégicas ambientales

PLANES DE DESARROLLO

#SomosVerdesPorNaturaleza

PLANES DE DESARROLLO

¿Qué son los Planes de Desarrollo?

Los Planes de Desarrollo son instrumentos de planeación que guían el crecimiento y la gestión de un territorio durante un período determinado, articulando políticas, programas y proyectos con base en necesidades y objetivos concretos.

¿Cuáles son los principales tipos de Planes de Desarrollo que existen en Colombia?

1. Plan Nacional de Desarrollo (PND): “Es el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad directa del DNP” (Departamento Nacional de Planeación, 2019). ¹

- **Ámbito:** Nacional.
- **Responsable:** El Gobierno Nacional, a través del Presidente de la República.
- **Período:** Cuatro años (coincide con el período presidencial).
- **Objetivo:** Define las políticas, programas y estrategias que orientan el desarrollo económico, social y ambiental del país.

2. Planes de Desarrollo Territorial

Se elaboran a nivel departamental, distrital y municipal. Son coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo y responden a las necesidades particulares de cada territorio.

a. Planes de Desarrollo Departamental: “Un Plan de Desarrollo Departamental es la hoja de ruta estratégica que define las acciones, programas y proyectos que la administración del departamento llevará a cabo durante un período específico, con el objetivo de promover el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida de sus habitantes” (Gobernación de Cundinamarca, 2024). ²

Ámbito: Departamental.

¹ Departamento Nacional de Planeación. (2019). ¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo? .

<https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo>

² Gobernación de Cundinamarca. (2024). Plan de Desarrollo Departamental | Secretaría de Planeación de Cundinamarca. Cundinamarca.gov.co.

<https://www.cundinamarca.gov.co/dependencias/secplaneacion/informacion-de-interes/planes-de-desarrollo>

- Responsable: Gobernadores.
- Período: Cuatro años (coincide con el período del gobernador).
- Objetivo: Guían el desarrollo económico, social y ambiental del departamento, articulando políticas regionales con las nacionales.

b. Planes de Desarrollo Distrital, Municipal:

Distrital: “Un plan de desarrollo es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos” (Secretaría de Planeación de Bogotá, 2024).³

Municipal: “El Plan de Desarrollo Municipal – PDM es el instrumento de planeación que tiene la capacidad de asignar recursos para la ejecución y el desarrollo de los proyectos priorizados y relacionados con el objetivo de desarrollo territorial durante la vigencia de un periodo de gobierno. El PDM es de desarrollo “económico y social”, por lo que se articula con el POT, que es “territorial” (Unidad de Planeación Minero Energética, s.f.).⁴

- Ámbito: Distrital y municipal.
- Responsable: Alcaldes.
- Período: Cuatro años (coincide con el período del alcalde).
- Objetivo: Define programas y proyectos específicos para mejorar la calidad de vida en los distritos y municipios, articulando las prioridades locales con las nacionales y regionales.

Marco Normativo de los Planes de Desarrollo

Marco Normativo	Descripción
Constitución Política de Colombia.	Establece las bases para la planeación nacional, entre ellas la obligatoriedad de promulgar y adoptar un Plan Nacional de Desarrollo.
Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.	Establece los principios que deben seguir las autoridades de planeación para garantizar la autonomía territorial y los mecanismos para fortalecer la coordinación, consistencia y

³ Secretaría de Planeación de Bogotá. (2024). Planes de Desarrollo Distrital | Secretaría Distrital de Planeación. Sdp.gov.co. <https://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/programacion-y-seguimiento-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-distrital>

⁴ Unidad de Planeación Minero Energética. (s.f.). Guía para la Incorporación de la Dimensión Minero Energética en el Ordenamiento Territorial Municipal. https://upme.gov.co/CursoCajaHerramientas/guias/upme_municipal_2.4.pdf

	sustentabilidad ambiental en el desarrollo armónico de las regiones.
Ley 388 de 1997	Obligatoriedad, forma y contenido de los POT, PBOT Y EOT. Establece la obligatoriedad en la continuidad del programa de ejecución del POT en cada PDD.
Ley 1454 de 2011	Distribuye competencias en materia de ordenamiento territorial.
Decreto 1076 de 2015. Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Dispone que el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Distrital debe incorporar el trámite de asesoría de la Corporación Autónoma Regional (CAR) para la armonización de la planificación en la gestión ambiental.
Ley Estatutaria 1757 de 2015. Estatutaria de la participación ciudadana.	Regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.
CONPES 3918 de 2018. Objetivos de Desarrollo Sostenible.	Establece las metas y estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Información tomada de: Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

¿En qué consiste la formulación de los Planes de Desarrollo? ⁵

La formulación del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) es la etapa en la que se construye la estructura y los contenidos del plan, basándose en los insumos obtenidos durante la fase de identificación y caracterización. El objetivo principal de esta fase es asegurar que el plan contenga una visión integral de la ciudad, que aborde de manera adecuada sus problemas, necesidades y potencialidades. Es fundamental que los diferentes elementos que conforman el plan estén alineados y sean coherentes entre sí, para garantizar una planificación efectiva. Una formulación

⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

clara y detallada facilita las fases posteriores del ciclo de planeación, asegurando que las estrategias y acciones propuestas sean bien comprendidas y ejecutadas.

¿Cuál es la estructura de los Planes de Desarrollo? ⁶

Según la Ley 152 de 1994 y el Acuerdo 12 de 1994, la estructura del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) está compuesta por dos factores principales:

1. Parte estratégica:
Esta sección define la visión, los objetivos y las estrategias que guiarán el desarrollo del municipio o distrito. Aquí se abordan los principales problemas, necesidades y potencialidades del territorio, estableciendo las líneas de acción prioritarias para el desarrollo urbano, social y económico.
2. Plan de inversiones:
Incluye las acciones concretas que se deben llevar a cabo durante el período del plan, detallando las inversiones necesarias para ejecutar los proyectos y programas definidos en la parte estratégica. Este componente asegura que se asignen los recursos adecuados para la implementación de las políticas públicas.

Además de estos dos componentes, el PDD también debe incorporar el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), asegurando que las políticas y proyectos de desarrollo estén alineados con el ordenamiento del territorio y su uso adecuado. Esto implica coordinar la expansión urbana, la preservación de áreas rurales, y la provisión de servicios e infraestructuras en función del crecimiento sostenible.

¿En qué consiste la parte estratégica de los Planes de Desarrollo? ⁷

La parte estratégica del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) establece los principios y directrices que guiarán la acción y ejecución del plan durante su periodo de vigencia (generalmente cuatro años). Este componente responde a preguntas clave como: qué queremos lograr, por qué lo hacemos, cuáles serán las estrategias, y qué cambios esperamos alcanzar al final del ciclo de ejecución. En cuanto a su estructura, la parte estratégica del plan se organiza en dos niveles: general y programático, e incluye los siguientes elementos fundamentales:

⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

⁷ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

Nivel general

1. Visión del plan: Proyección a largo plazo sobre cómo se espera que sea el municipio o distrito al finalizar el ciclo del plan, expresando una imagen deseada del futuro.
2. Objetivo general: Propósito principal que el plan busca alcanzar durante su ejecución, alineado con la visión a futuro.
3. Principios o valores: Conjunto de valores fundamentales que guiarán el proceso de desarrollo, asegurando que las políticas y acciones sean coherentes con los intereses y necesidades de la comunidad.
4. Políticas: Directrices o enfoques que orientan las decisiones y acciones a seguir para alcanzar los objetivos del plan.

Nivel programático

5. Objetivos específicos: Metas concretas y alcanzables que contribuyen al logro del objetivo general del plan.
6. Estrategias: Acciones y enfoques que se utilizarán para cumplir los objetivos específicos y alcanzar los resultados esperados.
7. Programas: Conjunto de proyectos y actividades que se desarrollarán para implementar las estrategias y alcanzar los objetivos específicos. Los programas detallan las áreas de intervención clave.
8. Metas e indicadores: Resultados cuantificables que permiten medir el avance del plan, evaluando la efectividad de las estrategias y programas implementados.

Esta parte estratégica establece el rumbo del plan de desarrollo, asegurando que las acciones sean claras, alineadas y medibles a lo largo de su implementación.

¿En qué consiste el Plan de Inversiones de los Planes de Desarrollo?⁸

El Plan de Inversiones es un componente esencial del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) que conecta la parte estratégica del plan con los recursos necesarios para su ejecución. Este plan se estructura en función de las estrategias financieras

⁸ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

requeridas para garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos propuestos. Se elabora siguiendo la estructura programática del PDD, y debe ser consistente con los recursos proyectados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el cual proporciona una estimación de los recursos financieros disponibles a largo plazo (10 años), ayudando a la administración a programar pagos, servicio de deuda, y gastos de inversión y funcionamiento.

El Plan de Inversiones se compone de dos elementos principales:

1. Estrategia financiera:
Esta estrategia, elaborada por la Secretaría Distrital de Hacienda, se basa en un análisis financiero y presupuestal de la ciudad. Identifica las medidas necesarias para garantizar los recursos destinados a la ejecución del PDD durante su vigencia, señalando las fuentes de financiación requeridas para los proyectos prioritarios.
2. Plan plurianual de inversiones:
Este plan vincula de manera directa el PDD con el sistema presupuestal, permitiendo la programación anual de los gastos de inversión según los proyectos clasificados por sectores y programas. Contiene una proyección estimada de los recursos necesarios para cada año de gobierno, alineados con la estructura programática del plan de desarrollo. Además, identifica las fuentes de financiación requeridas para cumplir con los objetivos y metas del plan.
Este plan también permite una evaluación de la eficacia, eficiencia y efectividad del plan de desarrollo, al relacionar los recursos disponibles con los resultados esperados. La elaboración del plan plurianual debe estar armonizada con la disponibilidad de recursos, ajustándose conforme a las leyes de presupuesto anual y las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, para garantizar su viabilidad y cumplimiento de las metas.

El plan de inversiones debe ser elaborado con un enfoque orientado a resultados, donde los recursos se asignen en función de los objetivos, metas y estrategias definidas en la parte estratégica del PDD. De esta forma, se asegura que la ejecución de los proyectos sea eficiente, dentro del marco de las disponibilidades financieras de cada vigencia fiscal.

¿En qué consiste el Plan de Ejecución del POT en relación con el Plan de Desarrollo?⁹

⁹ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

El Programa de Ejecución del POT es un instrumento clave que articula el Plan de Desarrollo Distrital (PDD) con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), garantizando la concreción de objetivos compartidos como el modelo de ocupación del territorio, la mejora de la calidad de vida y la garantía de derechos fundamentales. Aunque ambos planes tienen plazos distintos, su complementariedad es fundamental.

Según el artículo 18 de la Ley 388 de 1997, el programa de ejecución del POT define, de manera obligatoria, las actuaciones prioritarias sobre el territorio que deberán implementarse durante el período de la administración vigente. Este programa establece las actividades, su programación, las entidades responsables y los recursos necesarios para su ejecución, en coherencia con lo definido en el PDD.

Insumos para la formulación del programa de ejecución del POT dentro del PDD:

1. Lineamientos específicos del POT: Incluidos en el acuerdo o decreto que lo adopta.
2. Sistema de seguimiento y evaluación del POT: Herramienta que permite el monitoreo de las dinámicas sociales, ambientales y territoriales, apoyado en el Expediente Distrital, con información georreferenciada y alfanumérica.
3. Matriz de insumos del PDD: Relaciona las prioridades del programa de gobierno y su componente territorial.
4. Instrumentos de gestión y financiación del POT: Prioriza intervenciones integrales en infraestructura (vías, equipamientos, espacio público) y en los componentes ambientales.
5. Marco Fiscal de Mediano Plazo y Plan Financiero Plurianual: Define la financiación general de las inversiones previstas en los períodos de ejecución del PDD.
6. Parámetros y directrices del POT: Criterios de ajuste y priorización de proyectos que deben ejecutarse.

En conclusión, el Programa de Ejecución del POT es un insumo fundamental del PDD que asegura la implementación de proyectos estratégicos, alineando los recursos financieros y la planeación territorial para lograr el desarrollo ordenado y sostenible de la ciudad.

¿Cómo es el proceso de adopción de los Planes de Desarrollo?¹⁰

¹⁰ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

El procedimiento de adopción del PDD está regulado por el Acuerdo 12 de 1994, específicamente en su artículo 14, el cual establece lo siguiente:

1. Presentación al Concejo Distrital: El PDD debe ser presentado al Concejo Distrital/ Municipal en los primeros cuatro meses del período del Alcalde(a).
2. Plazo para aprobación: El Concejo tiene un mes para decidir sobre el plan desde su presentación.
3. Falta de decisión: Si el Concejo no adopta ninguna decisión dentro del plazo establecido, el Alcalde queda facultado para adoptar el PDD mediante Decreto.
4. Convocatoria a sesiones extraordinarias: El Alcalde(a) puede convocar al Concejo a sesiones extraordinarias si es necesario para la discusión y aprobación del PDD.
5. Modificaciones al PDD: Cualquier modificación propuesta por el Concejo Distrital debe contar con la aceptación previa y por escrito del Alcalde(a).

En resumen, el proceso garantiza que el PDD sea aprobado en un tiempo determinado, con la intervención del Concejo Distrital y bajo la dirección del Alcalde(a), asegurando que se respete la visión del gobierno de turno y se mantengan los plazos necesarios para su implementación.

¿Cómo es la implementación de los Planes de Desarrollo?¹¹

La implementación del PDD representa la materialización de las decisiones contenidas en el plan. Esta fase inicia con la armonización presupuestal entre el plan saliente y el entrante, con base en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), los proyectos de inversión y la territorialización de los recursos.

Armonización Presupuestal: Este proceso ajusta el presupuesto en ejecución para alinearlos con las metas y prioridades del nuevo PDD.

Objetivo: Redistribuir los saldos no ejecutados y reorientar los recursos hacia los proyectos definidos por el nuevo plan.

Condición previa: La adopción del nuevo PDD.
Pasos clave:

¹¹ Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

- Circular conjunta de la Secretaría Distrital de Hacienda que define fechas y cronograma.
- Actualización en el Banco Distrital de Programas y Proyectos de los proyectos que continúan y de los nuevos.
- Justificación técnica, financiera y económica de las modificaciones (créditos y contracréditos).
- Elaboración del proyecto de acuerdo de armonización para su presentación en el Concejo de Bogotá.

Contenido mínimo del proyecto de acuerdo de armonización:

- Designación de la entidad responsable.
- Descripción de proyectos nuevos y en ejecución con sus fuentes de financiación.
- Estado de ejecución al momento de armonizar y al cierre del periodo anterior.
- Obras inconclusas con sus causales y requerimientos.
- Justificación técnica y financiera de las modificaciones.

Este proceso es coordinado por las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación.

Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI): El POAI detalla los proyectos a ejecutar anualmente, clasificándolos por sectores, entidades y programas, e incorporando su financiamiento y presupuesto anual.

- Es aprobado por el Confis Distrital.
- Permite la ejecución de las metas del PDD, en concordancia con:
 - Prioridades del programa de gobierno.
 - Programa de ejecución del POT.
 - Diagnósticos territoriales y políticas públicas.

Presupuesto anual: Instrumento definido en el Decreto 714 de 1996 que garantiza el cumplimiento del PDD. Se compone de:

1. Presupuesto de rentas e ingresos: Estimación de ingresos corrientes y recursos de capital.
2. Presupuesto de gastos: Clasificado en funcionamiento, servicio de deuda e inversión.
3. Disposiciones generales: Normas para su correcta ejecución.

Plan de Acción: Herramienta de gestión para orientar la ejecución del PDD con precisión estratégica.

- Objetivos:
 - Gestionar los objetivos de la administración y del PDD.
 - Optimizar procesos y mejorar la rendición de cuentas.
 - Identificar intervenciones en el territorio y asignar recursos eficientemente.
- Responsable: Subsecretaría de Planeación de Inversión de la SDP, encargada de brindar acompañamiento técnico a las entidades.

Territorialización de la Inversión: La territorialización busca gestionar intervenciones diferenciadas y estratégicas según las dinámicas del territorio.

- Objetivos:
 - Planificar intervenciones integrales y focalizadas.
 - Facilitar la toma de decisiones y generar sinergias entre entidades.
 - Cerrar brechas territoriales con acciones específicas.

Clasificación de la inversión:

1. Inversión territorializable: Asociada a un territorio específico, como la construcción de infraestructura. Incluye:
 - Inversión georeferenciable: Susceptible de ubicación precisa mediante coordenadas.
2. Inversión no territorializable: Fortalecimiento de la gestión institucional, formación general, sistemas de información, gastos administrativos, etc.

La implementación del PDD, mediante armonización presupuestal, POAI, plan de acción y territorialización de la inversión, garantiza la ejecución efectiva y la transformación de la realidad territorial, social y económica del Distrito.

¿Cómo es el seguimiento de los Planes de Desarrollo?¹²

El seguimiento es un proceso continuo y sistemático que contrasta los avances alcanzados frente a las metas y recursos programados. Permite:

- Identificar riesgos a tiempo y realizar ajustes correctivos.
- Facilitar la toma de decisiones, la rendición de cuentas y el control social.

1. Componentes del Seguimiento

1. Inversión: Reporta avances en metas y recursos de proyectos del PDD.

¹² Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.). Guía de Planes de Desarrollo Distrital y Local.

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_planes_desarrollo_web-11032020_0.pdf

2. Gestión: Mide indicadores de avance en metas y proyectos de inversión.
3. Territorialización: Desagrega la ejecución por territorio y población beneficiada.
4. Actividades: Verifica el cumplimiento del cronograma de acciones programadas.

2. Tipos de Seguimiento

1. Seguimiento físico
 - Evalúa avances materiales (bienes y servicios entregados, ubicación de inversiones).
 - Dimensiones:
 - Contratado: Lo planificado para ejecutar.
 - Entregado: Lo ejecutado y finalizado.
2. Seguimiento financiero
 - Monitorea la ejecución de los recursos programados (compromisos y giros presupuestales).
3. Seguimiento a la población beneficiada
 - Reporta información desagregada por características étnicas, etarias, de género, víctimas o discapacidad.
 - Analiza datos con enfoque interseccional (una persona puede cumplir varias condiciones).
4. Seguimiento a la territorialización
 - Localiza intervenciones territorializables y reportar su avance georreferenciado.

3. Proceso de Seguimiento

- Agregación de Indicadores:
 - Agrega: Se suma lo ejecutado por varias entidades (valores absolutos).
 - No agrega: Indicadores que no son sumables (porcentajes).
- Cálculo de porcentajes de avance: Mide el progreso de metas según lo programado anualmente.
- Consolidación de Resultados:
 - Permite obtener una visión global del avance del PDD mediante ponderación técnica y estratégica:
 - Cobertura de población.

- Recursos invertidos.
- Impacto en la calidad de vida.

4. Relación con otros instrumentos

1. Ejecución del POT
 - Herramientas informáticas y documentales para medir indicadores y metas del modelo de ocupación territorial.
2. Rendición de cuentas
 - Ejercicio obligatorio para presentar avances del PDD, mínimo una vez al año y en diciembre del último año de gobierno.

Puntos clave a resaltar

1. Monitoreo constante para identificar riesgos y oportunidades de mejora.
2. Seguimiento integral que combina lo físico, financiero, territorial y poblacional.
3. Evaluación interseccional de la población beneficiada, garantizando análisis más precisos.
4. Articulación con otros planes (POT, políticas públicas y ODS) para asegurar coherencia en el desarrollo territorial.
5. Rendición transparente de resultados a la ciudadanía y actores de control.

Estos elementos aseguran que el seguimiento al PDD sea eficaz, transparente y contribuya al impacto positivo en la población y el territorio.

Así mismo sucede con los Planes de Desarrollo Municipales.



S O M O S

AMBIENTE

alianzaverde.org.co

[f](#) / [@](#) / [@](#) / [@](#) / [@](#) @PartidoAlianzaVerde

[X](#) @PartidoVerdeCol