



ORIENTACIONES PARA LA FORMULACIÓN Y USO DE PROGRAMAS DE GOBIERNO 2024 - 2027

Objetivo de la guía

Entregar orientaciones para que candidatos y candidatas a alcaldías y gobernaciones elaboren y usen sus programas de gobierno, con plena autonomía y una perspectiva estratégica que contribuya al fortalecimiento de la democracia y la planeación del desarrollo territorial en el país.

Este documento sugiere un paso a paso, para que los (las) candidatos(as) cuenten con programas de gobierno que aborden las diversas realidades territoriales, y al mismo tiempo, propongan apuestas retadoras y que sean éticamente responsables con los proyectos políticos que impactarán el desarrollo de las comunidades durante el periodo de gobierno 2024-2027.



/60 minutos

Tiempo estimado para la lectura total del documento



¿A quién va dirigida esta guía?

Este documento se encuentra diseñado para su utilización por parte de múltiples actores. Por lo tanto, si usted es...



/ Candidato(a)

El leer y aplicar esta guía le permitirá destacarse como un(a) líder(esa) que hace propuestas de gobierno acorde a su ideología política, técnicamente estructuradas y expuestas con claridad para la ciudadanía. A partir de ellas usted se compromete con la comunidad a cumplir dicho programa; por ende, usted asume la responsabilidad de dirigir el proceso de construcción colectiva de desarrollo territorial.



/ Partido o movimiento político

Como parte de un partido o movimiento político, esta guía le sirve para difundirla entre sus candidatos(as), así apoya la formulación de programas de gobierno que, por una parte, contribuyan a mejorar la discusión de las propuestas que planean los(las) aspirantes a alcaldías y gobernaciones y, por otra, incrementa la calidad del proceso democrático en su territorio.



/ Ciudadano(a)

Esta guía invita a elegir responsablemente, en la medida en que sus contenidos le posibilitan reconocer la importancia que tienen los programas de gobierno para el futuro de su territorio; ello le permite tener elementos de juicio para evaluar las propuestas que los diferentes candidatos(as) hagan durante la campaña electoral.



/ Aliado de la Estrategia Juntos por el Territorio

Al Gobierno nacional, la cooperación internacional, los organismos de control y a otros actores, esta guía les aportará elementos técnicos para acompañar procesos de formación, asistencia técnica y, en general, cualquier tipo de iniciativa que pueda incidir en el logro de mejores programas de gobierno para los territorios.

En esta guía usted podrá encontrar enlaces a:

- ✓ Fuentes de referencia estadística
- ✓ Videos elaborados por expertos
- ✓ Contenidos de formación
- ✓ Banco de preguntas frecuentes
- ✓ Orientaciones o cartillas especializadas
- ✓ Ejercicios de práctica de aprendizaje



Recomendación para los y las lectores(as):

Para estar al tanto de las actualizaciones y eventos de la Estrategia Juntos por el Territorio, puede suscribirse haciendo [clic aquí](#)

Contenido de la guía

/ Encuadre normativo

Describe las normas básicas que candidatos(as) deben tener en cuenta antes de empezar a elaborar sus programas de gobierno.

/ Encuadre conceptual

Propone cinco ideas fuerza y algunos conceptos claves que sirven para que los y las candidatos(as) perfeccionen sus conocimientos sobre el "Arte de Gobernar".

/ Paso a paso para la formulación de programas de gobierno

Presenta dos momentos y diez pasos básicos para elaborar un programa de gobierno bien estructurado, estratégico y basado en un "sentir-pensar"¹ colectivo, político y técnico de los territorios.



Notas metodológicas:

(1) Esta guía ha sido escrita en un lenguaje sencillo, buscando que cualquier candidato(a) y la ciudadanía puedan usar fácilmente sus contenidos y a través de estos elevar la calidad técnica y el valor democrático de los programas de gobierno. Es un hipertexto apoyado en una serie de recursos que le permiten a cada usuario decidir sobre el nivel de profundidad que quiera hacer de los temas que aquí se exponen. (2) En adelante el término programa(s) de gobierno se presentará resumido en la sigla PG.

1. La noción de sentir-pensar el territorio hace referencia acá a la obra y enfoque de Orlando Fals Borda, quien desde la "Investigación Acción Participativa" planteaba la necesidad de abordar el desarrollo territorial con una perspectiva que privilegie la vida de las personas, sus saberes y experiencias particulares como punto de partida para definir en un marco, como el de los programas de gobierno, las opciones de futuro que tiene cada comunidad según sea su realidad territorial.

1. Encuadre normativo

Recomendaciones para esta sección

- Lea atentamente cada uno de los contenidos de la sección.
- Consulte los contenidos adicionales que se encuentran en los enlaces del documento o visite el micrositio de la Estrategia Juntos por el Territorio.
- Fortalezca sus conocimientos con el proceso de formación ofrecido por la ESAP para candidatos(as).



/10 minutos

Tiempo estimado de lectura



¿Cuáles son las normas que deben conocer los y las candidatos(as) para elaborar su programas de gobierno (PG)?

Es importante que quienes aspiran a las alcaldías y gobernaciones sepan que el sistema democrático colombiano se basa en el voto programático.

Es decir, que la ciudadanía elige autoridades territoriales a partir de comparar y de ejercer su derecho al voto por el PG que considera más cercano a su ideología, necesidades y expectativas. Entre las normas que sustentan la existencia de esta condición democrática y, por lo tanto, el alto valor de uso técnico-social de los PG, se encuentran las siguientes:

- **Constitución Política de 1991:**

El artículo 259 establece que: “Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato”.

- **Leyes Estatutarias 131 y 134 de 1994.**

Establecen el voto programático como un mecanismo de participación que expresa la soberanía popular y, al mismo tiempo, delimita la relación entre la sociedad civil y los (las) gobernantes. Por ello, la normativa colombiana prevé que cuando un(a) gobernador(a) o un(a) alcalde(esa) incumple su PG, la ciudadanía organizada puede hacer uso de la revocatoria del mandato.

- **Ley 1757 de 2015:**

Más conocida como el Estatuto de la Participación, a lo largo de su articulado reafirma la revocatoria del mandato y establece las reglas para que esta posibilidad opere como una de las modalidades del derecho de la ciudadanía a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural y, así mismo, a ejercer control del poder político.

Además de estas normas específicas sobre PG, existen otras que ayudan a entender con más precisión el alcance y las implicaciones legales y técnicas de este instrumento.

Tabla 1. Normas de referencia para la formulación de PG

Ley	Objeto
Ley 388 de 1997	Fija las condiciones para la planeación del ordenamiento territorial.
Ley 617 de 2000	Dicta la normativa esencial sobre fiscos municipales y departamentales.
Ley 715 de 2001	Determina las competencias básicas y distribución de recursos para las entidades territoriales.
Ley 1176 de 2007	Establece la Conformación, los sectores y las reglas de operación que rigen el Sistema General de Participaciones.
Ley 1454 de 2011	Define el ordenamiento y los esquemas asociativos territoriales.
Ley 1551 de 2012	Instituye el Régimen Municipal; es decir, las funciones y la forma de organización de un municipio.
Ley 1617 de 2013	Dispone el Régimen de Distritos; esto es, las condiciones especiales para el funcionamiento de esta categoría.
Ley 1962 de 2019	Estipula las regiones administrativas de planeación y su tránsito hacia entidades territoriales.
Ley 2056 de 2020	Especifica la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías.
Ley 2200 de 2022	Determina el Régimen Departamental, sus funciones y organización.

Fuente: DNP (2023). Elaboración propia

Importancia de la Ley Orgánica de Planeación para los programas de gobierno

En términos de planeación territorial, la Ley 152 de 1994 es el referente principal para los PG, en la medida que establece que: “El alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al PG presentado al inscribirse como candidato” (artículo 39).

Por tal razón, el PG se reconoce como un instrumento de planeación que, por supuesto, implica un rigor técnico de los y las candidatos(as) en todo lo que se refiere a sus propuestas, dado que estas serán en buena medida las que determinen el éxito o fracaso de su eventual gobierno.

Ahora bien, la misma Ley establece una serie de principios que, aunque se refieren a los planes de desarrollo territorial, también se recomienda tener en cuenta para los PG, los cuales se describen a continuación:

Articulación:

“Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, entre sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y les dan coherencia a las acciones gubernamentales” (artículo 45, Ley 152 de 1994).

Viabilidad:

“Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo (y por ende de los PG de los que se derivan) deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder” (artículo 3, Ley 152 de 1994).

Coherencia:

“Los programas y proyectos del plan de desarrollo (que surgen inicialmente de las propuestas hechas en los PG) deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en este” (artículo 3, Ley 152 de 1994).

Así mismo, el artículo 32 de la citada ley refuerza el alcance de la planeación en los municipios y departamentos, al establecer lo siguiente: Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental,

en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia.

De esta manera, se concluye que el PG es un instrumento de obligatorio cumplimiento en caso de que un(a) candidato(a) resulte electo(a)²; de allí la necesidad de que se elabore de manera consciente, más allá de ser un requisito para inscribirse, en la medida en que implican un alto grado de compromiso con la ciudadanía y, desde el mismo momento de la campaña electoral, determinan la hoja de ruta que deberá cumplir el nuevo gobierno territorial. Todo lo anterior, se debe dar dentro de los supuestos normativos vigentes y no solo en armonía sino también en coordinación con otras autoridades.



Recomendación para los y las lectores(as):

Para que la planeación funcione de lo nacional hacia lo territorial y viceversa, los PG también deben buscar articularse con el Plan Nacional de Desarrollo, con el fin de potenciar su viabilidad técnica y financiera.

2. De hecho, la Ley 131 de 1994 establece en su Artículo 5 la posibilidad que “Los alcaldes elegidos popularmente propondrán ante sus respectivos concejos municipales en las sesiones ordinarias siguientes a la fecha de su posesión, las modificaciones, adiciones o supresiones al plan económico y social que se encuentre vigente en esa fecha, a fin de actualizarlo e incorporarle los lineamientos generales del programa político de gobierno inscrito en su calidad de candidatos”. Lo cual refuerza aún más la importancia técnica y práctica que tienen los PG para un(a) eventual mandatario(a) territorial.

2. Encuadre conceptual

Recomendaciones para esta sección

- Lea con atención cada una de las ideas fuerza y los conceptos claves para comprenderlas.
- Consulte los contenidos adicionales que se encuentran en los enlaces del documento o visite el micrositio de la Estrategia Juntos por el Territorio.
- Fortalezca sus conocimientos con el proceso de formación ofrecido por la ESAP para candidatos(as).



/20 minutos

Tiempo estimado de lectura



Ideas fuerza

Esta parte de la guía presenta cinco ideas fuerza o mensajes claves para que los y las candidatos(as) apropien conceptos que les ayudarán a construir programas de gobierno técnicamente sustentados, que, de cierta manera, recogen nociones actuales sobre la discusión de lo público y el rol de las autoridades territoriales en la promoción del desarrollo regional y local en Colombia.



Primera idea fuerza

El principal objetivo de un gobierno territorial es generar valor público, mediante acciones multidimensionales desde una perspectiva integral del desarrollo, que contribuyan a la superación de la pobreza en todas sus formas y, al mismo tiempo, reduzcan las brechas territoriales entre las distintas regiones del país.

Conceptos claves para entender esta primera idea fuerza:

Valor Público:

Se refiere a “los resultados que las personas en la sociedad valoran y que no pueden ser producidos por el mercado” (Moore, 1995); por lo tanto, el Estado y sus autoridades tanto nacionales como territoriales deben enfocarse en generar valor público, para que por esta vía se satisfagan las necesidades y se cumpla con las expectativas de la ciudadanía, todo ello desde un enfoque participativo, incluyente y con el concurso de todos actores del desarrollo de un territorio.

Dimensiones del desarrollo:

La CEPAL (2014) señala que el desarrollo tiene un carácter integral e interconectado que se divide en diferentes dimensiones de tipo social, económico, ambiental, cultural, institucional, entre otros. (DNP, 2022). Abordar estas dimensiones en el PG permite dar un orden lógico y una visión holística a la planeación territorial.

Pobreza:

Naciones Unidas (2015) define la pobreza como “la falta de recursos, capacidades, opciones, seguridad y poder necesarios para que las personas puedan disfrutar de un nivel de vida adecuado y gozar de sus derechos humanos y libertades fundamentales”. Vale decir que en Colombia la pobreza se mide tanto por la privación de ingresos (pobreza monetaria) como a través del índice de pobreza multidimensional (IPM).

Brechas Territoriales.

El DNP (2015a) define las brechas territoriales como un factor que determina la diferencia en el acceso y calidad de los bienes y servicios públicos que recibe la ciudadanía, según las condiciones particulares de desarrollo de cada territorio. Esas brechas hacen que, por ende, unos territorios tengan mejores condiciones que otros, y que mientras no se intente cerrar la brecha, la inequidad territorial continuará entre las regiones ricas y las regiones pobres del país.

**Segunda idea fuerza**

La planeación del desarrollo es una tarea que va más allá de lo técnico. Se trata de una forma de pensar y tener la capacidad para encontrar soluciones que mejoren la vida de las personas, protejan el territorio y permitan que los y las ciudadanos(as) se sientan identificados(as) y a gusto con sus condiciones para existir. Esta tarea le corresponde tanto a la nación como a los territorios.

Conceptos claves para entender esta segunda idea fuerza:**Desarrollo Territorial:**

Es un proceso dinámico de construcción social del entorno, resultado de la interacción entre las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio,

que implica considerar las condiciones geofísicas, las dinámicas de poder, al igual que articular saberes y estrategias en torno a objetivos definidos de manera conjunta y de propósito común (Morales, C, et al., 2020).

Planeación Territorial:

Es el proceso mediante el cual una autoridad territorial hace uso de la autonomía que tiene para decidir sobre los asuntos de desarrollo más importantes para su comunidad. Estos deben llevarse a cabo a través de políticas, planes, programas y proyectos que prioricen la inversión social y, por supuesto, contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas en municipios y departamentos.

Ordenamiento Territorial:

Se entiende como el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física, emprendidas por las entidades territoriales, concertadas con la comunidad y cuyo fin es disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio, a la vez que regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico; ello debe ser armónico con el ambiente y las tradiciones tanto históricas como culturales. El ordenamiento del territorio tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar no solo su desarrollo sino también el aprovechamiento sostenible (DNP, 2023, Glosario).

Participación Ciudadana:

Es el “el conjunto de acciones, mecanismos e instrumentos que permiten a la ciudadanía intervenir en la gestión pública y en la toma de decisiones que afectan su entorno” (Foro por Colombia, 2023). De lo anterior se desprende que la participación ciudadana es una condición clave para dotar de legitimidad y confianza a los ciudadanos frente al Estado.

Plan Nacional de Desarrollo:

Es la fuente principal de articulación de objetivos y recursos entre la Nación y los territorios. Además, es el instrumento que plantea los grandes cambios para todo el país; ahí radica la importancia de que cada candidato(a) conozca y ponga en diálogo su PG con el PND.

Para profundizar en las Bases del PND 2022-2026, el Plan Plurianual de Inversiones y la Ley 2294 de 2023 (PND), haga clic en la imagen:



Los y las candidatos(as) necesitan recordar que en sus PG deben planificar todos los sectores de desarrollo que están a cargo de los gobiernos departamentales y municipales. El gráfico 1 resume los principales sectores de competencia territorial.

Gráfico No. 1. Sectores de desarrollo de competencia territorial



Fuente: DNP (2023). Elaboración Propia

También están los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible cuyo marco de referencia es clave para la planificación de los PG. Haga clic en la siguiente imagen para saber más acerca de los ODS:

Gráfico No. 2. Marco de referencia ODS



Fuente: DNP (2023). Disponible en: <https://ods.dnp.gov.co/es>



Recomendación para los y las lectores(as):

Para profundizar en las orientaciones sectoriales y otra información de referencia para la elaboración de los PG puede consultar los contenidos especializados haciendo [clic aquí](#)



Tercera idea fuerza

A través del programa de gobierno un proyecto político se convierte en apuestas concretas para un territorio, que intentan resolver los diferentes problemas públicos y los conflictos existentes, así como aprovechar las potencialidades de desarrollo de una comunidad, mediante una serie de acciones con metas realizables y fuentes de financiación alcanzables.

Conceptos claves para entender esta tercera idea fuerza:

Programa de gobierno:

Es un instrumento de altísima importancia para la democracia participativa toda vez que recoge las propuestas de los y las candidatos(as), que plantean a la ciudadanía. En él definen cuáles son sus principales apuestas y metas con las que se comprometen alcanzar el desarrollo del territorio durante un periodo de gobierno. Por mandato de la ley, este documento se vuelve exigible para los y las mandatarios(as), quienes deben asegurar su incorporación integral en los planes de desarrollo territorial, y realizar las acciones necesarias para su ejecución, seguimiento y evaluación.

Problema Público:

A esta categoría pertenecen todas aquellas situaciones que pueden ser analizadas como necesidad, oportunidad o tendencia, e inciden en el desarrollo de una comunidad; además, involucran los intereses

y conflictos de diversos actores que podrían aportar a su solución. En síntesis, resolver problemas públicos es la función principal de la agenda de un gobierno nacional o territorial (Aguilar, 2015).

Apuestas de gobierno:

Son las grandes soluciones o retos más importantes que los y las candidato(as) proponen en su PG. Estas apuestas, que deben partir de la situación actual del territorio, también proyectarlo hacia un mejor futuro, pues representan el legado que los y las candidato(as) le dejarán a la comunidad.

Bienestar integral para el buen vivir:

Es el conjunto de acciones, bienes y servicios que permiten a los pueblos, comunidades y ciudadanos vivir bien, supliendo la mayor

cantidad de necesidades, superando o reduciendo las brechas de pobreza y las barreras de acceso.

La lógica del bienestar parte de establecer condiciones sistemáticas que permitan a los y las ciudadanos(as), pueblos y comunidades, satisfacer, no solo los mínimos indispensables para la sobrevivencia (recursos habilitadores), sino también acceder a recursos y servicios que mejoren su calidad de vida, al superar privaciones y ampliar sus capacidades.

Ejes Programáticos:

Es la forma como cada candidato(a) organiza sus apuestas de gobierno o como lo define DNP (2015b): "La denominación de los objetivos globales del plan (en este caso del programa de gobierno) que se identifican dentro de cada una de las dimensiones de desarrollo".

Metas:

Son la forma objetiva en la que es posible medir las acciones propuestas en un PG, teniendo en cuenta la evolución en el tiempo de los problemas públicos (línea base), así como la manera más adecuada de medir los resultados y los productos que se espera alcanzar durante un periodo de gobierno.

Fuentes de Financiación Territorial:

Las entidades territoriales cuentan con diversas fuentes de financiación del gasto en inversión, entre ellas: (1) recursos de la Nación a través del Presupuesto General de la Nación (PGN), (2) transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP), (3) recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y d) recursos propios de los territorios. Conocer estas fuentes y el estado actual de las finanzas del territorio, es clave para "aterrizar" los PG a la realidad financiera y fiscal de cada entidad territorial.

Énfasis en el Sistema General de Regalías como herramienta de desarrollo territorial

Las regalías se han convertido en los últimos años, en una fuente de recursos determinante para apalancar el desarrollo de los territorios. Para seguir avanzando en el uso adecuado de esta herramienta, es vital que los y las candidatos(as) conozcan el estado de los proyectos financiados con el SGR; así mismo, es necesario que los reconozcan como recursos destinados exclusivamente al bienestar común y el desarrollo del territorio.

Un aspecto adicional que no puede perderse de vista es que, si diferentes entidades territoriales y la Nación se unen para aprovechar las regalías, es posible construir y sacar adelante proyectos con mayor

impacto. El reto para los PG es, entonces, incorporar los proyectos e iniciativas con recursos del SGR a las metas de desarrollo que propondrán a la comunidad para los próximos cuatro años. Para ampliar sus conocimientos sobre el SGR y profundizar en sus potencialidades en materia de desarrollo le invitamos a consultar la siguiente información:



Cuarta idea fuerza:

Las apuestas de desarrollo territorial incorporadas en los programas de gobierno deben apoyarse en políticas de Estado e instrumentos vigentes para la promoción del desarrollo que, además de tener alta incidencia en las dinámicas territoriales, ofrezcan oportunidades para concretar iniciativas de paz, reconciliación, seguridad humana y convergencia regional.

Conceptos claves para entender esta tercera idea fuerza:

Paz total:

Es una política de Estado definida como prioritaria y transversal en los asuntos públicos, participativa, amplia, incluyente e integral, que abarca tanto medidas relacionadas con la implementación de acuerdos, procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia; también busca alcanzar de la paz estable y duradera, con

garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos, estándares que eviten la impunidad y garanticen, en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación (artículo 2, Ley 2272 de 2022).

Como apuesta implica que el centro de todas las decisiones de política pública sean la vida digna, de tal manera que los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos (Ley 2294 de 2023), al tiempo que comprende cinco intervenciones:

- 1. Nuevas negociaciones:** acciones para que las organizaciones ilegales dejen las armas y se acojan al ordenamiento constitucional.
- 2. Desescalamiento de la violencia:** acciones del Estado para fortalecer los entornos protectores de los niños, las niñas y los (las) adolescentes; consolidar prácticas institucionales respetuosas de los derechos humanos, y garantizar condiciones de seguridad y habitabilidad en los territorios.
- 3. Territorios que se transforman** con la implementación del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno colombiano y FARC-EP: Convoca al Estado a la transformación territorial, la ampliación de la democracia y la creación de garantías para la no violencia, con 6 puntos: (1) Reforma Rural Integral, (2) Participación política, (3) Fin del conflicto (reincorporación), (4) Solución al problema de las drogas ilícitas, (5) Acuerdo sobre las víctimas del conflicto y (6) Implementación entre 2017 y 2031, periodo en que debe materializarse.
- 4. Cultura de paz en la cotidianidad de las poblaciones y territorios:** estrategias para que los escenarios de participación política, social y ciudadana, y los procesos de reparación integral de las víctimas se transformen en espacios de acción ciudadana, deliberación y reconocimiento.

- 5. La paz en la esencia del Gobierno:** acciones emprendidas desde el Estado para lograr que la implementación de la Paz Total esté presente en los procesos de planeación y de presupuestación tanto nacional como local.

Seguridad humana.

Es un enfoque que reconoce la interrelación entre paz, desarrollo y la garantía de los derechos humanos; consiste en establecer medidas para proteger a las personas, la naturaleza y los seres sintientes, tales como la definición de políticas sociales, medioambientales, económicas, culturales y de fuerza pública que garanticen la supervivencia, los medios de vida y la dignidad (artículo 2, Ley 2272 de 2022).

Convergencia regional.

Es el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, a la cual se llega al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios. Para garantizar esta convergencia es necesario avanzar en el fortalecimiento de los vínculos intra e interregionales. La convergencia está estrechamente relacionada con la productividad, competitividad e innovación en los territorios (Bases del PND 2022- 2026).

Herramientas para tener en cuenta:

a) La paz como palanca del futuro territorial

Se recomienda que los temas relacionados con la paz tengan un especial atención e incorporación dentro de los programas de gobierno. Dado que, conforme al artículo 6 de la Ley 2272 de 2022, en los planes de desarrollo nacional y locales debe incluirse un capítulo denominado “Proyectos, políticas y programas para la construcción de paz”. En esa sección cada candidato(a) define acciones dirigidas al cumplimiento de los acuerdos de paz pactados, así como a alcanzar el desarrollo social y económico equitativo, la protección de la naturaleza y la integración de las regiones, en especial, a los municipios más afectados por la violencia³.

Desde la paz existen medidas importantes que requieren impulso desde las entidades territoriales como son la Reforma Rural Integral, implementación de iniciativas PDET, participación de las instancias (Consejos Territoriales de Paz, Consejos Territoriales de Reincorporación, grupos motor PDET, mesas de participación de víctimas), procesos de reincorporación, programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, atención y reparación a las víctimas del conflicto, planes de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, y estrategias de acción integral contra minas.

b) Regalías para la paz

Las regalías desempeñan un papel crucial en la implementación del Acuerdo de Paz, al permitir la inversión en proyectos que promuevan el desarrollo económico, social y cultural en las regiones más afectadas por el conflicto armado.

Como candidato(a) identifique cuáles iniciativas que incluya en su PG fomentan la inclusión, la reconciliación y la construcción de paz. Tenga en cuenta que con las regalías se puede fortalecer el tejido social y formar condiciones propicias para la estabilidad y el progreso sostenible, para impulsar la paz en todas las regiones y cerrar las brechas de desigualdad históricas.

La inversión en educación, salud, infraestructura y programas de desarrollo rural brinda a las comunidades afectadas por el conflicto las herramientas necesarias para superar las adversidades y construir una Colombia más justa, equitativa y reconciliada.

c) Transformaciones, indicadores y metas trazadoras del PND

Se recomienda a los y las candidatos(as) que tengan en cuenta, además de los marcos de política, los indicadores y las metas trazadoras del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencial mundial de la vida, puesto que en cada una de las cinco transformaciones propuestas se delimitan buena parte de los temas que hacen parte fundamental de la agenda de desarrollo territorial. Algunos objetivos que podrían

3. Dentro de las políticas de Estado relacionadas con la paz se encuentran las medidas derivadas del Acuerdo final con las FARC se destacan las siguientes: Plan Marco de Implementación (PMI), programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), planes de acción para la transformación Rural (PATR), planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA), planes nacionales sectoriales (PNS), planes integrales de reparación colectiva y los planes de retorno y reubicación A los anteriores se suman los sistemas de transferencias de “compensación” (SGP) y las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo.

clasificarse como “infaltables” en los PG, son los que se mencionan a continuación:

1. Implementación del Catastro Multipropósito.
2. Formalización, adjudicación y regularización en la tenencia en las zonas rural, urbana y suburbana.
3. Familias que por la magnitud de los eventos y afectación en sus viviendas deban ser reasentadas temporal o definitivamente.
4. Cierre de brechas en la generación de recursos propios por parte de las entidades territoriales.
5. Reducción de la pobreza monetaria extrema y el Índice de Pobreza Multidimensional.
6. Fomento a la producción en cadenas agrícolas que contribuyan a garantizar el derecho humano a la alimentación.
7. Reducción de la Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años.
8. Generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable.
9. Restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas degradados.
10. Reducción de la deforestación.
11. Programas específicos en relación con la Economía del cuidado.
12. Conectividad digital.
13. Fomento micronegocios de la economía popular.
14. Aumento en las tasas de educación superior.
15. Aumento en la tasa de solución de problemas, conflictos y disputas.
16. Reducción de la mortalidad materna.
17. Reducción de fallecidos en siniestros viales.
18. Formalización laboral.
19. Reducción del porcentaje de hogares con déficit habitacional.

Entre otras metas, que a nivel país solo son posibles con el concurso y la debida articulación técnica y financiera entre la Nación y los territorios.



Recomendación para los y las lectores(as):

Para conocer con más precisión los indicadores y metas trazadoras del PND puede consultar la infografía completa haciendo [clic aquí](#)



Quinta idea fuerza

En el contexto del desarrollo territorial colombiano, existen ciertos temas que hacen parte de la agenda pendiente para mejorar los niveles de descentralización, como la garantía de derechos a las poblaciones de especial protección constitucional, la generalización en la eficiencia de los bienes y servicios a toda la ciudadanía y mayores grados de inclusión social, económica, ambiental y cultural para todos y todas.

Conceptos claves para entender esta tercera idea fuerza:

Poblaciones de especial protección constitucional.

La Constitución Política señala que son poblaciones de especial protección las siguientes: mujeres, niñas, niños y adolescentes, jóvenes, comunidades étnicas, víctimas del conflicto armado, personas de la tercera edad, personas en situación de discapacidad, población LGBTIQ+.

Estas poblaciones históricamente han visto afectados sus derechos; por lo tanto, es deber del Estado en todos sus niveles, priorizar acciones afirmativas, tendientes a proteger su integridad y su goce efectivo en estas poblaciones. Además, las medidas de reparación y reconocimiento de derechos pueden aportar a la concreción de la visión de desarrollo territorial que propongan los (las) candidatos (as).

En consonancia con la definición constitucional, por primera vez en un Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida, incluyó un capítulo denominado "Actores diferenciales para el cambio", en cual se destacan acciones específicamente dirigidas a las mujeres; las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas; la reparación efectiva e integral a las víctimas; una generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades; pueblos y comunidades étnicas; jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida; garantía hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad y el campesinado como actor del cambio.

Esta parte del PND sirve de fuente sustancial para que los y las candidatos(as) incluyan en sus PG acciones encaminadas a producir cambios

profundos en “las estructuras económicas, culturales y sociales para superar las violencias, la discriminación y las desigualdades basadas en el género, etnia, orientación sexual e identidad de género diversa, capacidad y curso de vida, entre otros” (DNP, 2023. PND 2022-2026).

Énfasis en el trabajo con la organización comunal

Ahora bien, sobre la organización comunal es muy importante que dentro de las estrategias de gobernanza de los territorios, los y las candidatos(as) tengan en cuenta que

Los alcaldes municipales articularán los planes estratégicos de desarrollo comunal formulados por las asociaciones comunales en los planes de desarrollo de sus territorios; asimismo, los gobernadores, alcaldes distritales especiales o de municipios de primera categoría elaborarán sus planes de desarrollo integrando las visiones contenidas en los planes de desarrollo estratégicos comunales de las federaciones comunales. Los entes territoriales podrán incluir dentro de su plan de desarrollo el presupuesto destinado para las juntas de acción comunal, según lo disponga la política pública (artículo 47 Ley 2166 de 2021).

De acuerdo con lo anterior, es cuestión de especial relevancia también para los programas de gobierno, dado que la organización comunal como actor clave para el desarrollo aporta en la búsqueda de opciones de corresponsabilidad en la solución de problemas públicos en departamentos y municipios.



Práctica de apredizaje intermedia

Una vez abordados los elementos normativos y conceptuales básicos para la formulación de PG, es momento de avanzar con la siguiente sección. No obstante, antes de empezar a escribir su PG, candidato(a), le resultará muy provechoso hacer este pequeño “autoexamen”, sobre de qué tanto puede incorporar a sus propuestas los elementos vistos hasta aquí.

Califique de 1 a 4, siendo cuatro el valor más alto y uno el más bajo, el que considere es su grado de preparación o si lo prefiere su “sentir particular” como candidato(a) con respecto a las siguientes preguntas: muy provechoso hacerse este pequeño “autoexamen”, acerca de qué tanto puede incorporar a sus propuestas los elementos vistos hasta aquí.

Califique de 1 a 4, siendo cuatro el valor más alto y uno el más bajo, el que considere es su grado de preparación o si lo prefiere su “sentir particular” como candidato(a) frente a las siguientes preguntas:

Pregunta	01	02	03	04
¿Tengo claro el alcance legal que tiene formular un PG y someterlo a consideración de la ciudadanía?				
¿Reconozco la importancia y el valor práctico que tiene articular mi PG con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026?				
¿Mi apuesta se orienta a formular un PG que promueva cambios significativos y agregue valor público al territorio?				
¿Soy consciente que si soy elegido(a) las propuestas de mi PG serán la base exacta para la formulación del plan de desarrollo de mi administración?				
¿Tengo una noción clara acerca de cuáles son los principales problemas públicos que mi PG propondrá solucionar en el contexto particular de mi territorio?				
¿Conozco las funciones y competencias que tendría para cumplir mi PG en caso de que resulte electo(a) como alcalde(esa) o gobernador(a)?				

Pregunta	01	02	03	04
¿Reconozco la importancia de incluir en mi PG acciones diferenciadas que contribuyan a garantizar los derechos de las poblaciones de especial protección constitucional, entre ellas las víctimas del conflicto armado?				
¿Me parece importante formular mi PG con participación de la ciudadanía?				
¿Estoy dispuesto a conocer y aplicar una metodología y usar información relevante para que mi PG cuente con los estándares técnicos y profesionales que mi comunidad merece?				
¿Tengo claro que mi PG se debe desarrollar con proyección prospectiva del municipio a 10 y 20 años, teniendo presente la visión del territorio?				
¿Creo que es necesario tener conocimiento previo del presupuesto y de su proyección para la elaborar el PG?				



Recomendación para los y las lectores(as):

Recuerde que cuenta con el apoyo del DNP y todos los aliados de la Estrategia Juntos por el Territorio. Si tiene alguna pregunta puede formularla por escrito haciendo [clic aquí](#)

3. Paso a paso para la formulación de programas de gobierno

Recomendaciones para esta sección

- Lea los dos momentos que le facilitarán la elaboración del PG y practique cada uno de los pasos que se proponen en esta sección.
- Consulte los contenidos adicionales que encuentra en los enlaces del documento o visite el micrositio de la Estrategia Juntos por el Territorio.
- Fortalezca sus conocimientos con el proceso de formación ofrecido por la ESAP para candidatos(as).



/30 minutos

Tiempo estimado de lectura



Momentos para la elaboración y uso del programa de gobierno

La metodología que se propone para la formulación y uso de Programas de Gobierno 2024-2027, se divide en dos momentos y diez pasos, organizados por orientar a los y las candidatos(as) para que logren un proceso técnicamente estructurado de su PG.



/ Momento 1

Proyéctese como un(a) candidato(a) con una visión clara, técnicamente sustentada y operativizable en su programa de gobierno.



/ Momento 2

Elabore un buen programa de gobierno con propuestas que más adelante le permitan dejar un legado trascendental a su comunidad



Notas metodológicas:

(1) Los dos momentos, pasos y actividades que a continuación se proponen, tienen una lógica secuencial; es decir, que para lograr un paso es necesario haber completado los anteriores. De modo que usar mejor esta guía se recomienda a los y las candidatos(as) desarrollar cada una de las actividades conforme se propone, y por supuesto, ir agregando su sello propio en las que así lo considere pertinente. (2) Al finalizar cada paso el lector encontrará un recuadro con el resultado esperado con su culminación. Esta información en sí misma se asume dentro del diseño pedagógico de la presente guía como la capacidad esperada que un(a) candidato(a) debería adquirir antes de continuar con el paso siguiente.

Momento 1: Proyéctese como un(a) candidato(a) con una visión clara, técnicamente sustentada y operativizable en su programa de gobierno

¿Por qué hacerlo?

Ser candidato(a) es un reto personal y profesional que exige empeño, visión estratégica y compromiso para quienes asumen el rol de liderazgo político en nuestro país. Este primer momento, se proponen algunas reflexiones personales, frente a aspectos claves que en su ser como candidato(a) debería considerar antes de emprender la formulación de su programa de gobierno.

¿Cómo hacerlo?

El primer momento se divide en cuatro pasos muy sencillos:

- **Paso 1.** Pregúntese: ¿Cuáles son las motivaciones que lo (la) llevan para aspirar a ser alcalde(esa) o gobernador(a)?
- **Paso 2.** Determine: ¿Cuál es la visión que usted tiene del territorio que aspira gobernar?
- **Paso 3.** Tome consciencia: ¿Qué tanto conoce de Administración pública y de la dinámica del Estado en general?
- **Paso 4:** Enfóquese: ¿Cuáles podrían ser estas grandes apuestas o legados que usted quisiera dejarle a su comunidad en caso de resultar electo(a) como gobernante territorial?

Herramientas de apoyo

Recuerde que cuenta con las siguientes herramientas de apoyo para desarrollar este primer momento de la metodología propuesta:



Paso 1: Pregúntese: ¿cuáles son las motivaciones que lo(a) llevan a aspirar a ser alcalde(sa) o gobernador(a)?

Actividades sugeridas

a. Empiece por preguntarse: ¿por qué quiere ser gobernante del territorio al que se postula como candidato(a)? ¿Cuáles son sus motivaciones profesionales y personales?

b. Dado que ser candidato(a) implica un alto nivel de dedicación y esfuerzo, trate de determinar la mejor forma de asumir esta tarea con arreglo a sus posibilidades profesionales y personales concretas.

c. Recuerde que es indispensable que revise si está inmerso(a) en una causal de inhabilidad o incompatibilidad para ser alcalde(esa) o gobernador(a). Para conocer más sobre este tema consulte los contenidos de formación de la ESAP.

d. Con este panorama personal claro, y dado que la elaboración del programa de gobierno no es un acto técnico exclusivamente, sino que implica a la persona misma del candidato(a), continúe con los siguientes pasos de este primer momento.

Resultado esperado del Paso 1: Los y las candidatos(as) reconocen los retos personales, profesionales y legales de asumir su tarea de gobernar en su contexto particular.

Paso 2: Determine: ¿cuál es la visión que usted tiene del territorio que aspira gobernar?

Actividades sugeridas

a. Planear es buscar futuros posibles. En esa medida, es importante que arranque por hacerse una imagen mental de los cambios más importantes que quiere proponer en su programa de gobierno.

b. Para empezar a “aterrizar” sus propuestas, resulta clave que se pregunte, entre otros aspectos claves para contextualizar su programa de gobierno, lo siguiente: ¿Qué tanto conoce su territorio? ¿Qué le falta por conocer? ¿A dónde no ha ido? ¿Qué iniciativas o proyectos se están realizando o se pretenden llevar a cabo en ese territorio? ¿Cuál es la composición poblacional? ¿En qué estado se encuentra el ordenamiento territorial?

c. Además del conocimiento que tiene del territorio, pregúntese ¿conoce bien las expectativas que tienen los ciudadanos frente el nuevo gobierno territorial 2024-2027?

d. En ese mismo sentido, valdría la pena que se pregunte ¿para usted son evidentes los conflictos que vive el territorio? y ¿cómo hará para resolverlos si llegara a resultar electo(a) como mandatario(a) territorial?

e. Ahondando un poco más en la proyección de sus propuestas: ¿cuáles serían, desde su perspectiva, los sectores de desarrollo —o si lo prefiere las dimensiones— que su gobierno debería apoyar con más inversión para acelerar el progreso del territorio?

f. Cierre este pequeño ejercicio de pensamiento prospectivo, escribiendo estas primeras ideas de cambio, las cuales podrá retomar en el momento 2 y le servirán como base para formular técnicamente su programa de gobierno.

Resultado esperado del Paso 2:

Los y las candidatos(a) enuncian sus primeras ideas de cambio a partir de la visión y el conocimiento que tienen sobre el estado actual y el futuro del territorio.

Paso 3: Tome consciencia: ¿qué tanto conoce de administración pública y de la dinámica del estado en general?

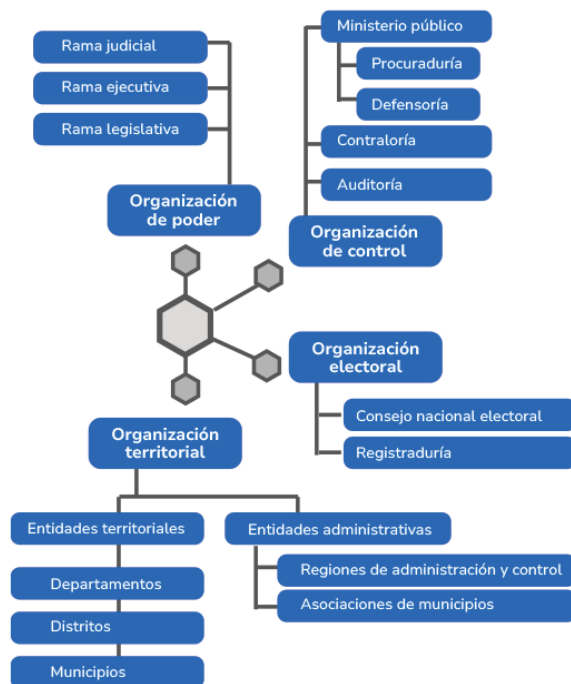
Actividades sugeridas

a. Es importante aclarar que un(a) candidato(a), no tiene que “sabérselas todas”, pero sí tener un mínimo de idea sobre la Administración pública departamental o municipal en Colombia.

b. En este sentido, vale la pena que repase un poco acerca de la estructura del Estado. Recuerde que Colombia es un país descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales, lo que significa que algunos asuntos del desarrollo le correspondan

al Gobierno territorial y otros al Gobierno nacional. Para ahondar en estos temas consulte los contenidos de formación de la ESAP.

Gráfico 3. Estructura del Estado colombiano



Fuente: DNP (2023). Elaboración Propia

a. Es indispensable que conozca el ámbito de actuación de un (una) alcalde(sa) o gobernador(a). De modo que las propuestas que incluya en el programa de gobierno no extralimiten o incluso controvertan las funciones y competencias del nivel de gobierno para el cual usted está

aspirando. Para profundizar en este aspecto rapase la información que sobre este particular se expuso en el encuadre normativo y conceptual de esta guía.

b. Recuerde que un(a) candidato(a) a través de su programa de gobierno tiene la posibilidad de plantear diferentes opciones de agencia sobre los problemas públicos del territorio; razón por la cual, es importante que sus propuestas encuentren relación con aspectos como los siguientes: (1) los grandes cambios o transformaciones para el desarrollo que se proponen para todo el país y en el ámbito internacional, (2) las tendencias de inversión que hayan venido planteando los departamentos (como nivel intermedio de gobierno) y (3) el contexto subregional del territorio, específicamente para el caso de los municipios y su dinámica de relación con otros municipios.

c. Pensar en la forma como el territorio se “visualiza” en el entramado de la Administración pública nacional, regional, departamental y subregional, es un factor que puede ayudar a los y las candidatos(as) a proyectar de una manera más amplia y más allá de sus fronteras jurídico-administrativas las posibilidades de gestión de los programas de gobierno.

Resultado esperado del Paso 3:

Los (las) candidatos(as) establecen el alcance a sus propuestas de gobierno teniendo en cuenta las funciones y competencias y dentro del contexto multiescalar de su territorio.

Paso 4: Enfóquese: ¿cuáles podría ser estas grandes apuestas o legados que usted quisiera dejarle a su comunidad en caso de resultar electo(a) como gobernante territorial?

Actividades sugeridas

a. Una vez tenga claras las motivaciones, su visión particular y el contexto nacional, regional y subregional del territorio, el siguiente paso es identificar cuáles serían las grandes apuestas (o macroobjetivos) que impulsarán el desarrollo de la comunidad hacia un futuro sostenible, incluyente y con perspectiva de largo plazo.

b. Es recomendable que la definición de estas grandes apuestas (o macroobjetivos) sea lo suficientemente amplia y multidimensional. De tal manera, entre más integrales y más holística sea la formulación de apuestas o macroobjetivos, más cerca estará de empezar la formulación del programa de gobierno con una perspectiva estratégica y de resultados finales para el territorio.

c. En este punto se recomienda que profile un número razonable de grandes apuestas o macroobjetivo), no más de diez postulados, que en este nivel de abstracción —en términos de planeación estratégica y prospectiva— le permitan visualizar los legados más importantes que propondrá a los electores en el programa de gobierno.

d. Por otra parte, introduzca el criterio de realidad a las grandes apuestas de su PG, así; primero, asuma conscientemente que solo tendrá cuatro años de mandato para llevarlas a cabo; segundo, tenga claros los esfuerzos de gestión que deberá hacer para lograr esas grandes apuestas; y, tercero, parta de la idea de que los “sueños” solo son posibles si se construyen paso por paso, si se conduce hacia ellos de una manera estratégica y ordenada. Escriba todas estas ideas para retomarlas en el momento 2 de la presente guía.

e. Con estas nociones previas emprenda la estructuración técnica del documento que convertirá en el PG que propondrá a la ciudadanía en el periodo 2024-2027.

Resultado esperado del Paso 4:

Los y las candidatos(as) hacen una proyección personal y técnica de las grandes apuestas (macroobjetivos) o legados más importantes que proponen dejarle a su comunidad.

Momento 2: Elabore un buen programa de gobierno, con propuestas que más adelante le permitan dejar un legado importante para su comunidad

Una vez que usted, el o la candidato(a), haya abordado las actividades que se sugieren en el momento 1 de la metodología, a continuación, continúe con los seis pasos que se describen, pues lo (la) guiarán de un modo muy sencillo a formular un programa de gobierno técnicamente estructurado, además, que cumpla con los estándares mínimos de calidad como instrumento para la planeación del territorio.

¿Por qué hacerlo?

Para garantizar que su PG cuente con una cadena de resultados clara, medible y proyectable a mediano y largo plazo.

¿Cómo hacerlo?

Este momento se divide en los siguientes pasos, que inician de lo general a van a lo particular en términos de construir un programa de gobierno técnicamente competitivo:

- **Paso 1:** Ubique los datos relevantes del territorio
- **Paso 2:** Haga un análisis de problemas y potencialidades del territorio
- **Paso 3:** Involucre la participación de la comunidad

- **Paso 4:** Busque referentes nacionales y regionales para el programa de gobierno
- **Paso 5:** Establezca técnicamente sus apuestas de gobierno
- **Paso 6:** Estructure su programa de gobierno a nivel de ejes, acciones y metas para el cuatrienio 2024 - 2027

Herramientas de apoyo

Recuerde que cuenta con las siguientes herramientas de apoyo para desarrollar este primer momento de la metodología propuesta:



Paso 1: Ubique los datos relevantes del territorio

Actividades sugeridas

a. Reúna la mayor cantidad de fuentes de información a su alcance. Recuerde que entre más información tenga del territorio mejores serán sus propuestas de gobierno.

b. Existen múltiples fuentes de referencia, pero en particular le recomendamos revisar, al menos, las siguientes:

- **TerriData**, que cuenta con datos estadísticos municipales y departamentales. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/>
- **El Visor de Pobreza Monetaria y Multidimensional** del DANE, puede conectarse: https://sitios.dane.gov.co/Pobreza_y_condiciones_de_vida/
- Los **reportes** registrados por las entidades territoriales al **Kit de Planeación Territorial** sobre el estado de ejecución de los actuales planes de desarrollo, que puede encontrar en <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>
- **El Geoportal** del DANE, esta herramienta reúne información de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda y sus proyecciones por municipios y departamentos en <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>

c. Lo(a) invitamos a consultar los resultados subregionales de los Diálogos Regionales Vinculantes, los cuales fueron la base para la formulación

del Plan Nacional de Desarrollo y le pueden aportar ideas sobre lo que opinaron los (las) ciudadanos(nas) en estos espacios de participación. Dicha información está disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PublishingImages/dialogos_regionales/Balances/2023-02-06_Cartilla_Balance_DRV_web.pdf

d. También puede buscar como fuente de información territorial, los informes de gestión que vigencia tras vigencia haya presentado por el (la) mandatario(a) actual y que, según la Ley 1909 de 2018, deben ser publicados en la página web de la entidad territorial. O en caso de no tener acceso a ellos, también puede solicitarlos mediante derecho de petición a la administración actual.

e. Identifique cuáles son los principales programas o proyectos en ejecución en el territorio y si se está previsto continuarlos o su mantenimiento para la vigencia 2024-2027.

f. Además de los contenidos de apoyo de esta guía también se han dispuesto otras fuentes de información con datos precisos de cada territorio, que le permitirán analizar las propuestas que llevará a su programa de gobierno. Estos contenidos los puede consultar haciendo clic en el siguiente botón:



g. Realice de un análisis del presupuesto del territorio, de mínimo a dos periodos anteriores junto con el marco fiscal de mediano plazo y el estatuto tributario de acuerdo con el territorio. Esta información le servirá para dimensionar fiscal y financieramente las propuestas que lleve a su programa de gobierno⁴.

Resultado del paso 1: Los y las candidatos(as) cuentan con información suficiente para emprender la formulación estratégica y financiera de sus PG.

Paso 2: Haga un análisis de problemas y potencialidades del territorio

Actividades sugeridas

a. Recuerde que la función principal de un gobierno territorial es generar valor público; ello se logra a través de acciones que, con el concurso de todos los actores, permitan resolver los problemas públicos del territorio.

b. En este sentido, el análisis de la información que recopiló y ha construido hasta el momento le servirá para determinar cuáles son los principales problemas del territorio y cuáles de ellos priorizará en su PG.

c. Enliste los problemas más importantes que haya encontrado e intente priorizarlos de acuerdo con su nivel de gravedad en la afectación de las condiciones de vida de la comunidad.

d. Ahora bien, no se “quede solo en los problemas”, la información que recolectó también le sirve para hallar sectores (o dimensiones) donde existe un potencial significativo de desarrollo para el territorio. Haga un inventario sencillo de estas oportunidades para que también las tenga en cuenta en su programa de gobierno.

e. Finalmente, en la medida en que adquiera información clara que sustenta los problemas y las potencialidades del territorio, podrá tener una línea base más sólida en el momento de incluir metas e indicadores a su PG.

Resultado del paso 2: Los(a) candidatos(a) tienen claros cuáles son los problemas y potencialidades de desarrollo del territorio.

4. Para aquellos(as) candidatos(as) que quieran profundizar aún más en la situación financiera de la entidad territorial, se recomienda consultar la estructura de ingresos y de gastos de la ET: Operaciones Efectivas de Caja 2000-2022. Disponible en: <https://sisfut.dnp.gov.co/app/descargas/visor-excel>

Paso 3: Involucre la participación de la comunidad

Actividades sugeridas

a. Inicie este paso determinando qué tipos de espacios de diálogo, en dónde y con quién realizará usted los ejercicios participativos para la construcción de su PG.

b. Defina una agenda y una metodología clara para el desarrollo de estos espacios claves para fortalecer sus propuestas desde la visión y las expectativas concretas que tiene la comunidad. Obviamente, no serán las mismas en el área urbana que en área rural, o iguales para grupos poblacionales como mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes o adultos(as) mayores.

c. Diseñe un cronograma de encuentros ciudadanos para la formulación del PG, así como un presupuesto para la financiación de estos espacios.

d. Ya en los encuentros con la ciudadanía, usted puede aprovechar al máximo estos espacios para dos cosas: en primer lugar, someter a consideración de la comunidad su lectura del territorio y los análisis que logró desarrollar en los pasos 1 y 2 de este momento 2; y, en segundo término, recoger las inquietudes y propuestas ciudadanas para fortalecer a partir del proceso de participación el inventario de problemas y potencialidades con el que formulará su PG.

e. Al hacer un reconocimiento a esta instancia, también puede buscar diálogos directos con los integrantes del Consejo Territorial de Planeación, puesto que durante los últimos años ellos y ellas han estado al tanto de los avances del PDT actual.

f. Recuerde que su deber como líder(esa) del territorio es ser incluyente y democrático en este tipo de espacios de interacción con la ciudadanía.

Resultado del paso 3: Los(a) candidatos(as) construyen sus programas de gobierno con el concurso amplio y democrático de la ciudadanía.

Paso 4: Busque referentes nacionales y regionales para el programa de gobierno

Actividades sugeridas

a. Como se ha venido reiterando a lo largo de esta guía, es muy importante que su programa de gobierno “dialogue”; es decir, se articule con los planes de otros niveles de gobierno y otras agendas de desarrollo del territorio.

b. En este sentido, es indispensable que revise las Bases de Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Plurianual de Inversiones y la Ley del PND, para que de allí pueda tomar ideas de hacia dónde pueden apuntar sus propuestas de gobierno, dentro de los lineamientos del PND 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida.

c. Esta información la puede complementar, consultado las orientaciones que se encuentran publicadas en el micrositio de la Estrategia Juntos por el Territorio. Recuerde que diversos sectores, los Órganos de Control y la Cooperación Internacional plantean recomendaciones para mejorar la articulación y promover que en los PG se incluyan temas claves para la agenda tanto del Gobierno nacional como del territorial.






d. Así mismo, puede consultar la Oferta Institucional del Gobierno nacional que constantemente actualiza el DNP; ahí, de manera general,

le dará una idea de las posibilidades de gestión de su PG sobre los programas más importantes de las diferentes agencias y ministerios que, además de contar con recursos de financiación y co-financiación, invierten en programas y proyectos territoriales.

e. Para optimizar al contexto de desarrollo regional y subregional del territorio, es importante que busque cómo funcionan y lea información sobre referentes como los siguientes que apliquen en su territorio: (1) Pactos Territoriales vigentes en la región, (2) agendas regionales de competitividad, (3) planes estratégicos subregionales, (4) proyectos regionales del SGR, (e) programas de desarrollo con enfoque territorial PDET —estos últimos son de obligatorio cumplimiento en los municipios que están dentro de la planificación para la paz y la reconciliación—.

f. No olvide que si en su territorio existen esquemas asociativos territoriales (tipo RAP o Asociaciones de Municipios), los planes estratégicos de estas formas de gestión del desarrollo territorial pueden ayudarle a mejorar las propuestas de su PG en los concerniente a la dimensión supraterritorial.

Resultado del paso 4: Los y las candidatos(as) ponen en diálogo sus programas de gobierno con el PND y otras agendas de desarrollo que tienen impacto en su territorio.

Enlace	Contenido
	Información sobre el PND 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida
	Oferta Institucional del Gobierno Territorial
	Detalle y contactos para Pactos Territoriales vigentes
	Detalle y contactos para municipios PDET
	Toda la información sobre proyectos del Sistema General de Regalías

Fuente: DNP (2023). Elaboración Propia

Paso 5: Establezca técnicamente sus apuestas de gobierno

Actividades sugeridas

a. Una vez que haya realizado el “análisis de escritorio” y haya tenido la oportunidad de contrastar los datos que recolectó versus el “sentir” de la ciudadanía en los encuentros participativos, así como con otros referentes de desarrollo nacionales, regionales y subregionales, es momento de definir sus principales apuestas de gobierno.

b. Para ello se recomienda que dé a sus apuestas gobierno una estructura sencilla, en términos que respondan a las siguientes preguntas: ¿qué quiere hacer? y ¿para qué lo quiere hacer?

c. Formular de esta manera sus apuestas de gobierno le permitirán describir con precisión, cuáles son los derroteros más grandes —o técnicamente hablando: los macroobjetivos o resultados finales que propone su programa de gobierno—.

d. Recuerde que dadas sus funciones y competencias los temas que debe asumir un(a) mandatario(a) territorial son muy variados. Sin embargo, como se recomendaba en el Paso 4 del Momento 1, sus grandes apuestas no deben ser una lista extensa de sueños inalcanzables, sino más bien, no más a diez (10) grandes apuestas que usted vea factible alcanzar en cuatro años de gobierno.

e. Estas grandes apuestas serán después el legado que usted dejará a su comunidad si resulta electo como alcalde(esa) o gobernador(a).

Ejemplo de apuestas de gobierno:

Algunos ejemplos de apuestas de gobierno bien formuladas (en términos de resultados finales para cuatro años de gobierno) podrían ser las siguientes:

- Garantizar el derecho humano a la alimentación en la población más pobre del territorio.
- Fortalecer la cultura de paz en el territorio, que permita mejorar los niveles de inclusión, seguridad y convivencia para todos y todas.
- Integrar el territorio a las grandes apuestas productivas de la región, con el fin de aumentar el empleo y el ingreso de las familias.
- Internacionalizar el territorio con el propósito de incrementar el turismo y dinamizar las relaciones comerciales y de cooperación nacional y con otros territorios a escala global.

Resultado del paso 5: Los y las candidatos(as) establecen cuáles serán las grandes apuestas que le proponen a su comunidad a través del PG.

Paso 6: Estructure su programa de gobierno a nivel de ejes, acciones y metas para el cuatrienio 2024-2027

Actividades sugeridas

- a. El elemento clave para estructurar su PG y detallar las acciones que se propone alcanzar son los denominados **ejes programáticos**.
- b. Estos ejes toman en consideración las grandes apuestas definidas en

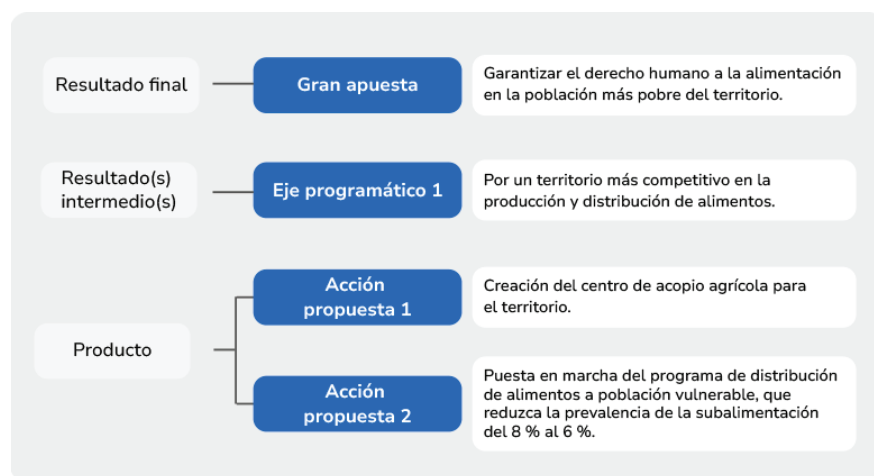
el paso anterior, pues a partir de ellas se organiza la lógica interna de los programas de gobierno.

- c. Los ejes programáticos recogen cada uno de los sectores de inversión en los que, de manera concreta, se llevarán a cabo acciones para alcanzar

los resultados finales o macroobjetivos del PG; así mismo, más adelante le facilitarán el diseño de la parte estratégica del Plan de Desarrollo Territorial.

d. Para entender un poco más la estructura propuesta, observe el gráfico 4:

Gráfico 4. Estructura sugerida para los PG en clave de cadena de valor público



Fuente: DNP (2023). Elaboración propia.

Como puede verse en el ejemplo:

- Las grandes apuestas son el resultado final o los objetivos superiores a los cuales quiere llevar un(a) candidato(a) a la comunidad y el territorio.

- Los ejes programáticos se ordenan a partir de las grandes apuestas del candidato(a). Estos ejes pueden recoger varios sectores (u objetivos sectoriales de inversión), lo importante es que lo haga de forma multi-dimensional e integral.

- El eje programático también es, en sí mismo, una apuesta amplia solo que de nivel de resultado intermedio; es decir, que de llegar a lograrse contribuye a alcanzar los resultados finales o grandes apuestas del programa de gobierno.

- Las acciones propuestas también pueden ser de carácter sectorial, en la medida en que puntualizan los productos, bienes y servicios públicos que se entrarán a la ciudadanía para el logro de los resultados intermedios y finales del PG.

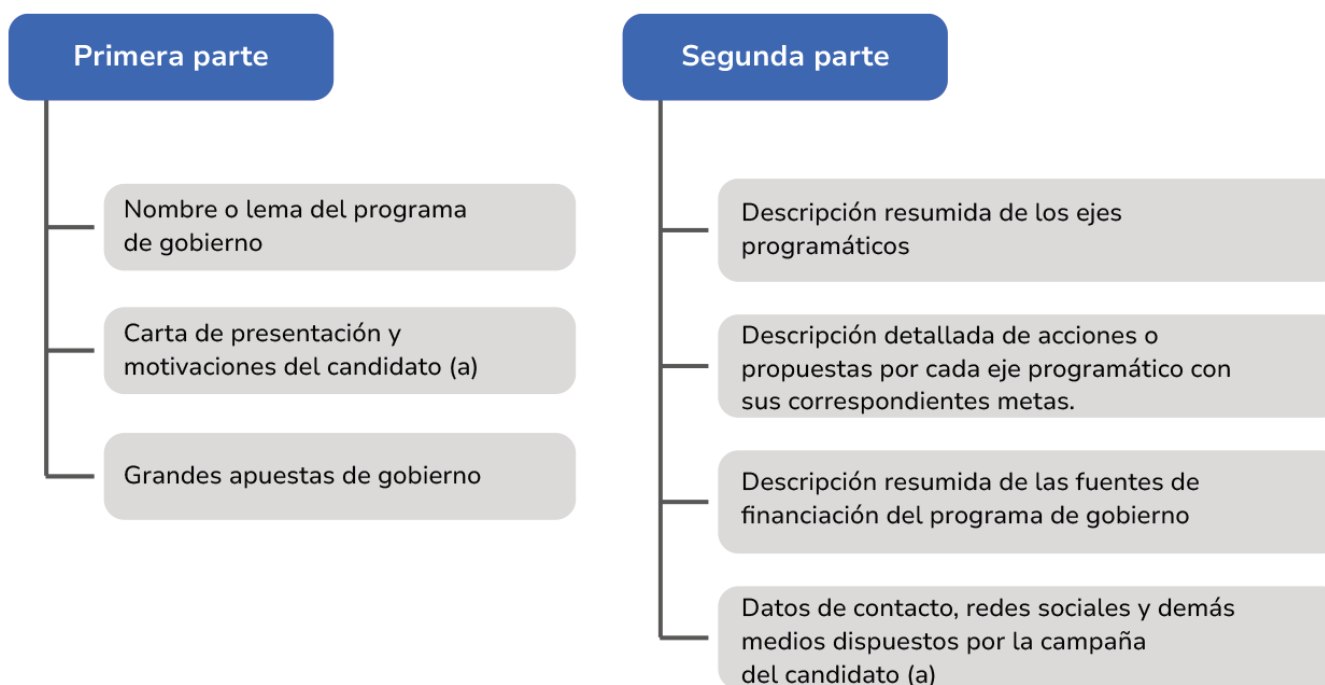
- Es muy importante que los y las candidatos(as) se comprometan con metas específicas en las acciones que propone su PG. Para ello, deben revisar si existen líneas de base sobre dichas propuestas, también han de calcular técnica y financieramente la posibilidad de llegar de cada meta en específico.

e. Esta es, simplemente, una forma sugerida de ordenar y estructurar los PG. No obstante, cada candidato(a) puede darle la forma y organización que considere conveniente. Es este aspecto lo importante es que el programa de gobierno incluya los asunto que deben estar y que, por supuesto, se derivan de las competencias y funciones de una entidad territorial determinada.

f. También vale la pena señalar que, en la medida de lo posible, es preferible que los PG lleguen hasta el nivel de metas; así se facilita hacer el ejercicio de incluir acciones que eventualmente se puedan medir, establecer su línea base y hasta donde se quiere llegar, y se establece un estándar técnico que sirve para aclarar el alcance de los PG.

g. Por último, también resulta importante que los y las candidatos(as) analicen e incluyan una descripción resumida de las fuentes de financiación que prevén para desarrollar el programa de gobierno. Sobre todo, han de considerar la situación fiscal y financiera actual de la entidad territorial y los esfuerzos que en materia de gestión de recursos de inversión tendrían que hacerse para cumplir con el PG.

Gráfico 5. Estructura sugerida para programas de gobierno



Fuente: DNP (2023). Elaboración propia.

Resultado del paso 6: Los(as) candidatos(as) estructuran sus PG de una manera lógica, ordenada y técnicamente sustentable.

Recomendaciones finales

Una vez haya estructurado elaborado completamente su PG, tenga en cuenta los siguientes aspectos durante el proceso electoral territorial 2024-2027:

- Recuerde inscribir su candidatura y con ella su programa de gobierno. Recuerde que la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante Resolución 28229 de 2022, fijó el calendario electoral con las siguientes fechas impostergables:

- » **29 de junio:** inicio la inscripción de candidatos(as)
- » **29 de julio:** finalización de la inscripción de candidatos(as)
- » **29 de julio:** inicio de propaganda electoral en el espacio público
- » **2 de agosto:** inicio de propaganda electoral a través de los medios de comunicación social
- » **6 de agosto:** publicación del listado de candidatos inscritos
- » **29 de agosto:** cierre de inscripción de ciudadanos para votar
- » **27 de octubre:** plazo máximo para la postulación de testigos electorales
- » **29 de octubre:** Elecciones Territoriales 2024-2027

- Haga una buena difusión de su programa de gobierno entre la comunidad, de forma tal que la ciudadanía comprenda fácilmente cuáles son sus apuestas de gobierno y el alcance de ellas en términos del desarrollo

presente y futuro para el territorio.

- Establezca una agenda de campaña. Defina cuáles son los lugares primordiales que debe visitar, las reuniones estratégicas que llevará a cabo. Organice esa información en una agenda de que le permita acercar su PG a la ciudadanía.

- Estime muy bien el presupuesto de las actividades que desarrollará a lo largo de la campaña electoral. Piense muy bien en cuáles serán las fuentes de financiación de estas actividades. No olvide: gane o no, debe presentar informes de ingresos y gastos de su campaña, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 25 de Ley 1475 de 2011.

- Utilice su PG como el instrumento principal para todos los debates electorales en los que participe.

- Aproveche la interacción con la ciudadanía, la plaza pública y los debates políticos para seguir fortaleciendo su PG; el cual, si bien no puede cambiar, podrá potenciar a partir de esa experiencia en caso de resultar electo(a) como mandatario(a) territorial.



Práctica de aprendizaje final

Responda sí o no a las siguientes preguntas:

Pregunta	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
¿Reconozco los retos personales, profesionales y legales de asumir esta tarea de ser candidato(a) y eventual gobernante de mi territorio?		
¿Cuento con información suficiente y conocimiento amplio de los problemas y potencialidades del territorio que aspiro gobernar?		
¿Tengo claro cuál será el legado o las grandes apuestas que le dejaré a mi comunidad en caso de resultar electo(a) como mandatario(a) territorial?		
¿Siento que la ciudadanía tiene claras cuáles son las apuestas de gobierno que propongo y las respaldan porque les da confianza hacer un cambio para el territorio?		
¿Logro ver más allá de los límites político-administrativos de mi territorio y estoy proyectando mis propuestas de gobierno para hacer de ese lugar un territorio competitivo en los ámbitos subregional, departamental, regional, nacional e internacional?		
¿Reconozco que hice un buen proceso de formulación del programa de gobierno, tanto desde el punto de vista técnico como en consecuencia de mi filiación política?		
¿Estoy comprometido(a) con hacer una campaña política transparente y cuyos debates se basen en la discusión de las propuestas que he consignado en mi programa de gobierno?		

Finalmente, no olvide estar muy activo y pendiente de todas las actividades que la Estrategia Juntos por el Territorio tendrá disponibles para acompañar la formulación de programas de gobierno, la transición de las administraciones salientes, los empalmes con los (las) nuevos(as) mandatarios(as) y la formulación de los planes de desarrollo territorial 2024-2027.



Recomendación para los y las lectores(as):

Recuerde que cuenta con el apoyo del DNP y todos los aliados de la Estrategia Juntos por el Territorio. Si tiene alguna pregunta puede formularla por escrito haciendo [clic aquí](#)

Agradecimientos

El Departamento Nacional de Planeación agradece a todas las entidades del Gobierno nacional, los Organismos de Control y la Cooperación Internacional que forman parte de la Estrategia Juntos por el Territorio, por su participación y aportes a este proceso; en especial a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Procuraduría General de la Nación (PGN), entidades que han sido socias principales en la planificación y el desarrollo de los contenidos de esta guía.

Referencias bibliográficas

Aguilar, L.F. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. Colección Antologías de Política Pública Tercera Antología. Miguel Ángel Porrúa Grupos Editorial.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2014). Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible. Versión web. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/LCG-2586SES353s_es.pdf?sequence=6&isAllowed=y

DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2015 a). Kit de Planeación Territorial. Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales. Disponible en: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>

DNP (2015 b). Tipologías departamentales y municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas. DNP-Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible.

DNP (2015 c). Orientaciones para la construcción de programas de gobierno. DNP-Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible en asociación con PNUD Colombia.

DNP (2011). Orientaciones para construir y elegir el programa de gobierno. Guía para candidatos y ciudadanía Elecciones de autoridades territoriales 2011. Guías para la gestión pública territorial. DNP-Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible.

Gobierno de Colombia. (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida. DNP.

Moore, M. (1998). Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Paidós.

Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. ONU.

Morales, C., Pérez, R., Riffo, L. y Williner, A. (2020). Desarrollo territorial sostenible y nuevas ciudadanía Consideraciones sobre políticas públicas para un mundo en transformación. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/180). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



Departamento Nacional de Planeación

Juntos por el Territorio