

# Unidad 1.

*Diagnóstico*

# 01



**DNP** Departamento  
Nacional  
de Planeación



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

# Unidad 1.

## Diagnóstico

---

### ¿Cómo elaborar el Diagnóstico?

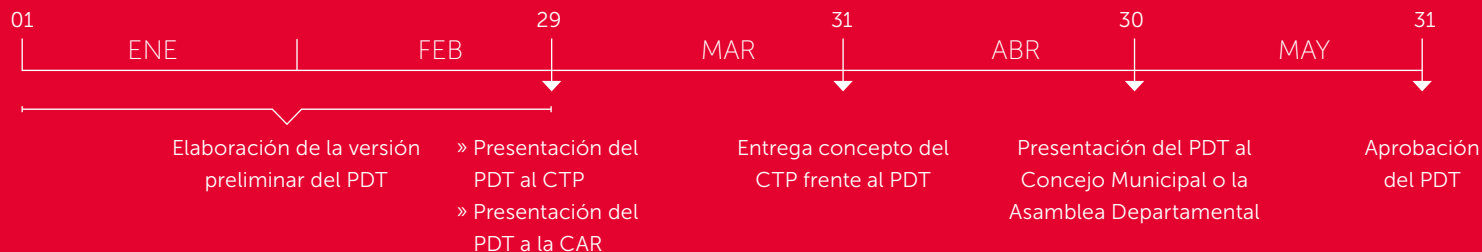
El DNP recomienda seis pasos para elaborar el diagnóstico:

- Paso 1.** Análisis inicial para el cierre de brechas.
- Paso 2.** Lectura sectorial y transversal del territorio.
- Paso 3.** Identificación de problemas.
- Paso 4.** Definición de causas y consecuencias.
- Paso 5.** Ejercicio participativo con la comunidad.
- Paso 6.** Síntesis de la situación actual del territorio.

El diagnóstico de un plan de desarrollo comprende la recopilación y análisis de información relevante sobre el estado actual de la entidad territorial. Un buen diagnóstico permite describir en detalle las situaciones positivas y negativas que inciden en el proceso de desarrollo de un territorio.

El DNP sugiere a las entidades territoriales tener en cuenta las cuatro dimensiones de desarrollo propuestas en este manual (dimensión social, económica, ambiental e institucional), a partir de las cuales es posible realizar el diagnóstico de los diferentes sectores y temas transversales que hacen parte de las competencias de los departamentos y municipios del país.

La presente unidad privilegia la metodología de marco lógico para orientar el análisis de los problemas territoriales durante el diagnóstico, sin embargo es importante aclarar que la técnica a utilizar depende de cada ente territorial, así como de la capacidad del equipo formulador para comprender las diferentes situaciones que sucedan en el territorio.



**Responsables y participantes:**

- » Alcalde o Gobernador.
- » Equipo técnico de formulación del Plan de Desarrollo.
- » Secretarías de despacho, en especial Planeación y Hacienda.
- » Consejo Territorial de Planeación.
- » Grupos étnicos (Indígenas, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y Pueblo Rrom)
- » Ciudadanía, organizaciones sociales y gremios.

**Insumos básicos:**

- » Programa de Gobierno de la Autoridad Electa.
- » Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
- » Programa de Gobierno Departamental (para el caso de los municipios).
- » Plan de Ordenamiento Territorial (Esquema o Plan Básico, según corresponda).
- » Planes de Vida y de Etnodesarrollo.
- » Informe de empalme de la administración 2015-2016.
- » Proyectos aprobados y en ejecución del Sistema General de Regalías - SGR
- » Fuentes disponibles de información municipal y departamental.

Disponible en el KiTerritorial para esta Unidad

([www.kiterritorial.co](http://www.kiterritorial.co))

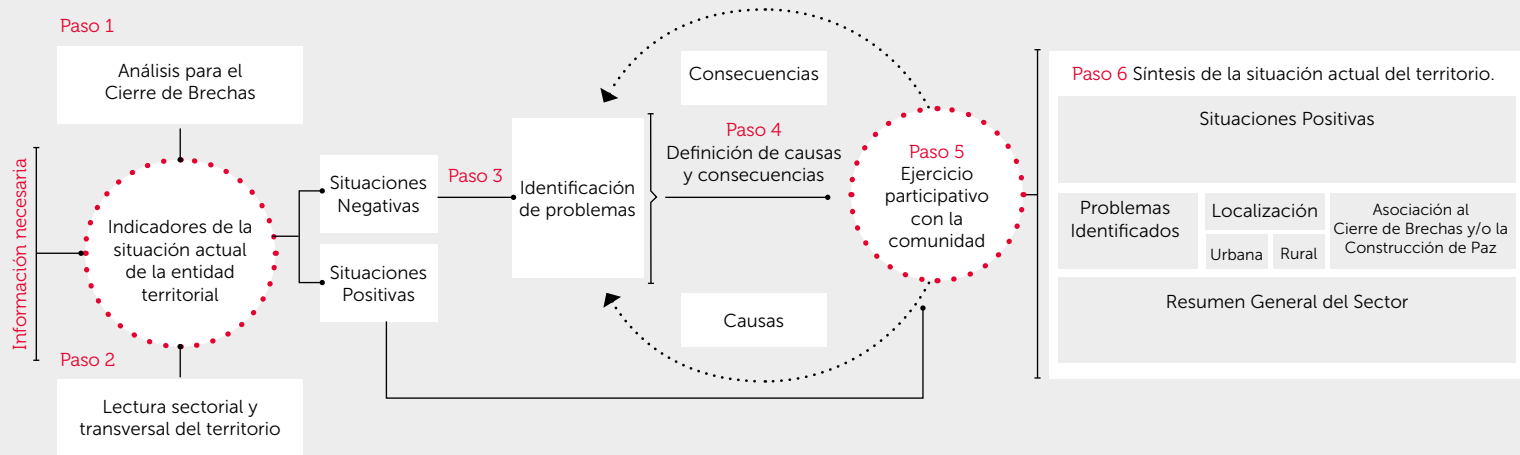
**Herramientas**

- » Ficha Territorial DNP.
- » Rutas Especializadas.

**Video**

- » Tutorial Diagnóstico.

# Esquema Unidad 1



1

2

3

4

5

6



Paso 1.

## Análisis inicial para el cierre de brechas.

---

### ¿Qué es?

El cierre de brechas consiste en priorizar los esfuerzos sectoriales en zonas geográficas específicas, las cuales se encuentran más rezagadas en términos socioeconómicos al interior de un departamento o municipio. El DNP sugiere que el primer paso para la formulación de un plan de desarrollo sea la identificación y análisis de los indicadores construidos para el cierre de brechas. Incorporar este criterio le permitirá a la entidad territorial y al país alcanzar mayores niveles de equidad en sectores como: 1) Educación, 2) Salud, 3) Agua potable y saneamiento básico, 4) Vivienda e 5) Capacidad Institucional (ingresos tributarios).

### ¿Por qué hacerlo?

Al elaborar el análisis para el cierre de brechas, el equipo formulador podrá:

- Determinar los sectores en los cuales la entidad territorial debe realizar un mayor esfuerzo para el cierre de brechas.
- Comparar la situación actual del territorio en relación con el contexto departamental, regional y nacional.
- Aclarar las expectativas frente a la definición de metas que más adelante fortalezcan la formulación de programas y proyectos en la Parte Estratégica del PDT (Unidad 2).



2

3

4

5

6



## ¿Cómo hacerlo?

El formato “Análisis para el Cierre de Brechas” lo guiará en el desarrollo de las siguientes actividades del Paso 1:

- » Diríjase a la **Ficha Territorial ([www.kiterritorial.co](http://www.kiterritorial.co))** e identifique su “entorno de desarrollo” (robusto, intermedio o temprano). El entorno de desarrollo contextualiza a la entidad territorial en términos de sus condiciones y capacidades diferenciales para contribuir al cierre de brechas.
- » En la misma ficha compare el estado de sus indicadores frente a los niveles departamental, regional y la meta indicativa 2018. Registre esta información en el formato sugerido.
- » Identifique y registre en este mismo formato el nivel de “esfuerzo” establecido para cada indicador (alto, medio alto, medio bajo y bajo). El DNP recomienda que los sectores donde se presente el esfuerzo más alto deben tener prioridad en los PDT.
- » Ahora bien, frente a aquellos indicadores con nivel de esfuerzo inferior (bajo y medio bajo), la recomendación consiste en mejorar la situación actual del territorio en relación al contexto nacional.
- » Una vez realizados los análisis sobre los indicadores de brechas, estos deben ser resumidos en la columna “Situación de la Entidad Territorial frente al Cierre de Brechas” del formato que se viene diligenciando en este paso.
- » Es importante tener en cuenta que la información resultante de este primer paso, le servirá como insumo para ir completando los demás análisis que se proponen durante el diagnóstico de la entidad territorial.

## Conceptos claves:

### » Indicador:

Es una representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente (DNP, 2013a).

### » Tipologías municipales y departamentales

El ejercicio de tipologías del DNP organizó a las entidades territoriales en grupos con características y necesidades similares. Estas tipologías se agrupan en 3 entornos de desarrollo: robusto, intermedio y temprano (Adaptado de DNP, 2014c).

### » Metas indicativas:

Con base en las tipologías se determinan unas metas para el cierre de brechas en 5 sectores: educación, salud, vivienda, acueducto y capacidad institucional (DNP, 2014c).

### » Esfuerzos

Las metas propuestas son traducidas en unos esfuerzos que debería hacer cada municipio bajo el principio de cerrar brechas territoriales (Esfuerzo Alto, Medio Alto, Medio Bajo o Bajo) (DNP, 2014c).



2

3

4

5

6



Formato 01

**"Análisis para el Cierre de Brechas"**Recuerde que los indicadores de cierre de brechas los encuentra en la **Ficha Territorial**

Indicador Cierre de Brechas	Nivel actual			Meta 2018	Esfuerzo	Situación de la ET frente a Cierre de Brechas
	Municipio	Dpto.	Región			
Tasa de cobertura neta en educación media	17%	32,4%	35,4%	36,5%	Alto	Frente a la tasa de cobertura neta en educación media el municipio requiere un esfuerzo de Cierre de Brechas alto comparado con la meta a 2018 del 36,5%



2

3

4

5

6



Paso 2.

## Lectura sectorial y transversal del territorio.

---

### ¿Qué es?

Comprende la revisión de fuentes de información existentes por cada sector y/o tema transversal de competencia de la entidad territorial, la cual permite conocer e identificar las situaciones positivas y negativas que inciden en el estado actual de un determinado sector de desarrollo.

Así mismo, esta lectura permite aproximarse a la comprensión del componente poblacional durante el diagnóstico de la entidad territorial. Es clave tener en cuenta que frente al Análisis de Cierre de Brechas realizado en el paso anterior, la lectura sectorial profundiza el ejercicio de diagnóstico con una mirada especializada en cada sector o tema transversal de la gestión municipal o departamental.

### ¿Por qué hacerlo?

Al elaborar la lectura sectorial y transversal del territorio, el equipo formulador podrá:

- Determinar cuáles son los sectores y/o temas transversales que más inciden en el comportamiento de cada dimensión de desarrollo.
- Establecer en cuáles sectores y/o temas transversales se evidencian las problemáticas más apremiantes que requieren una intervención urgente, así como en cuáles existe un buen desempeño u oportunidad de seguir mejorando.
- Obtener una visión más completa del estado de un sector, entendiendo la relación entre los indicadores de cierre de brechas y los demás indicadores que componen el análisis sectorial.
- Contextualizar los resultados del diagnóstico de la entidad territorial frente a las apuestas nacionales de desarrollo más importantes.



1



2

3

4

5

6





## ¿Cómo hacerlo?

El formato "**Lectura sectorial y transversal del territorio**" lo guiará en el desarrollo de las siguientes actividades del Paso 2:

- » Reúna la mayor cantidad de fuentes de información a su alcance. El DNP entrega la **Ficha Territorial** como un primer referente de información sectorial, así como las contenidas en el KiTerritorial DNP ([www.kiterritorial.co](http://www.kiterritorial.co)).
- » Revise fuentes de información adicionales para completar el ejercicio. Las fuentes sugeridas por el DNP son: 1) el diagnóstico del Programa de Gobierno, 2) los Formatos de Gestión del Desarrollo Territorial del Informe de Empalme 2015-2016, 3) las fuentes de información nacional y 4) las fuentes de información departamental y municipal disponibles.
- » Consulte la sección Orientaciones para la construcción del diagnóstico, de la herramienta **Rutas Especializadas**, con el fin de que la entidad territorial pueda hacer un análisis integral de identificación de las principales problemáticas del territorio y tenga claridad de cuáles son las temáticas que la Ley obliga que sean incluidas en los planes de desarrollo territoriales. Lo anterior no implica que en el diagnóstico se deban incluir todas las temáticas, ya que el uso de esta herramienta dependerá del contexto de la entidad territorial. Registre los indicadores seleccionados en la columna "Indicador seleccionado".
- » Una vez seleccionados y registrados los indicadores en el formato sugerido, lo siguiente que debe hacer es aproximarse objetivamente a dichos indicadores para interpretarlos. Al respecto el DNP le recomienda realizar un análisis de la tendencia de cada indicador.

## Conceptos claves:

### » Tendencia del indicador:

Serie histórica que describe el comportamiento creciente o decreciente de las acciones que implementa una entidad territorial. (DNP, 2014b).

### » Desempeño:

Nivel de avance obtenido por una entidad territorial frente a los resultados y la solución de problemáticas locales (DNP, 2014a).

### » Temas transversales:

Temáticas del desarrollo que en su ejecución abarcan dos o más sectores. Por ejemplo: primera infancia, infancia y adolescencia, atención a víctimas, adaptación al cambio climático, entre otras. Para mayor información ver rutas especializadas

### » Componente poblacional:

Énfasis en la situación actual de los sujetos de derecho o de especial protección constitucional y legal. (Ej.: Víctimas, Niñas, niños y adolescentes, mujeres, comunidades étnicas, discapacitados, adulto mayor, entre otros).



1



2

3

4

5

6



- » Para realizar este análisis debe empezar por registrar en la columna “tendencia del indicador” los datos disponibles sobre el comportamiento del indicador en los últimos cuatro años. Tenga en cuenta que estos datos son la base para desarrollar el cálculo de la variación histórica de cada indicador, que también se recomienda realizar como parte de la información a registrar en el formato “Lectura sectorial y transversal del territorio”.
- » La interpretación de la tendencia del indicador deberá realizarla a partir de dos actividades: 1) Observar la variación (en términos de incremento o disminución) del comportamiento de cada indicador durante los años analizados y 2) Comparar el dato del último año disponible de un indicador con el promedio departamental o nacional (en los casos en los que exista dicha información). Analizar la tendencia de los indicadores le servirá para evidenciar en qué sectores, temas transversales y/o dimensiones de desarrollo la entidad territorial ha reportado mejores o peores niveles de desempeño.
- » Esta última actividad deberá repetirla por cada sector y tema transversal de la entidad territorial. Recuerde que en este caso lo más importante es que el análisis de los indicadores lo lleve a obtener un panorama general acerca de las situaciones positivas y negativas encontradas en cada sector, así como las especificidades de dichas situaciones frente a las diferentes poblaciones y a las temáticas transversales.
- » Este paso termina con un resumen de dichas situaciones, el cual deberá elaborar a partir de su clasificación por dimensión y sector de desarrollo, en la columna “resumen de la situación por sector/temática transversal” del formato sugerido para este paso. El DNP recomienda que la descripción de las situaciones encontradas sea detallada, lo más analítica posible y se relacione directamente con las competencias de la entidad territorial.
- » Es importante tener en cuenta que la información resultante de este paso, le servirá como insumo para ir completando los demás análisis que se proponen durante el diagnóstico de la entidad territorial.



1



2

3

4

5

6



Formato 02  
 "Lectura sectorial y transversal del territorio"

Recuerde que este formato le permitirá realizar una lectura por cada sector y temática transversal.

Dimensión	Sector/Tema Transversal							
Indicador Seleccionado	Tendencia del indicador				Variación del indicador			Resumen de la situación del Sector/Temática Transversal
	2011	2012	2013	2014	Variación 11-12	Variación 12-13	Variación 13-14	
Tasa de cobertura bruta en educación pre-escolar	69,9 %	78,5 %	87,5 %	98,9 %	8,6 %	9,0 %	11,4 %	Situaciones Positivas  Tasa de cobertura en educación bruta pre-escolar se ha mantenido en aumento. En el último año el aumento fué de un 11,4%
Tasa de repitencia	3,9 %	4,1 %	4,4 %	4,8 %	0,2 %	0,3 %	0,4 %	
								Situaciones Negativas  Tasa de repitencia ha venido aumentando en los últimos cuatro años



1



2

3

4

5

6



### Paso 3.

## Identificación de problemas.

### ¿Qué es?

Lograr delimitar correctamente los problemas es el punto más importante del diagnóstico de la entidad territorial. La definición de problemas consiste en profundizar el análisis de las situaciones negativas encontradas en el territorio, identificando la población a la cual afecta y su localización.

En este paso es clave que el equipo formulador aproveche al máximo la información analizada en los dos pasos anteriores. Sin embargo también es importante que puedan observar ciertos fenómenos del contexto de la entidad territorial, para fortalecer el ejercicio de identificación de problemas.

### ¿Por qué hacerlo?

Al definir los problemas el equipo formulador podrá:

- Contar con información precisa que desde el momento del diagnóstico le ayudará a orientar la gestión hacia resultados, dado que un problema bien identificado es la base para plantear soluciones acordes a las necesidades concretas de la comunidad.
- Delimitar razonablemente las problemáticas que afectan al territorio, estableciendo las interrelaciones adecuadas entre los diferentes problemas que vaya identificando.
- Obtener información relevante en la identificación de una situación negativa: la población afectada y su localización



1

2



3

4

5

6



## ¿Cómo hacerlo?

El formato “**Problemas territoriales**” lo guiará en el desarrollo de las siguientes actividades del Paso 3:

- » Retome las situaciones en las cuales la entidad territorial requiere un esfuerzo de cierre de brechas alto o medio alto que registró en el formato “**Análisis para el Cierre de Brechas**” (Paso 1) y las situaciones negativas que describió por dimensión, sector de desarrollo y tema transversal en el formato “**Lectura Sectorial y Transversal del Territorio**” (Paso 2).
- » Empiece por ubicar la anterior información en la columna “situaciones negativas encontradas” del formato que se sugiere en este paso. Este formato le sugiere asociar las situaciones negativas a un sector y una dimensión de desarrollo. Sin embargo es posible que el equipo formulador encuentre una situación transversal a varios sectores. En este caso, el DNP recomienda que este tipo de situaciones se ordenen en la dimensión y sector en el que tengan un mayor nivel de importancia o posibilidad de análisis..
- » Una vez haya registrado las situaciones negativas, lo siguiente que debe hacer es responder por cada situación negativa las siguientes preguntas: ¿Cuál es la población afectada por la situación negativa? y ¿Dónde se ubica o localiza territorialmente la situación negativa? Registre esta información en las columnas correspondientes del formato sugerido para adelantar este paso.

## Conceptos claves:

### » **Problema:**

Situación no deseada, es decir, una situación negativa que padece la comunidad en un momento determinado (DNP, 2013b).

### » **Población afectada:**

Grupos poblacionales claramente identificados en los que un problema causa efectos negativos. Ejemplo: mujeres, niñas, niños y adolescentes, comunidades étnicas, LGBTI, adulto mayor, víctimas, desplazados, entre otros.

### » **Ubicación geográfica o localización**

Área del territorio donde sucede el problema. En este caso puede describirse a nivel de subregiones, provincias, municipios, corregimientos departamentales, (para el caso de los departamentos) y en términos de barrios, veredas, inspecciones, corregimientos, (para el caso de los municipios).



1

2

3

4

5

6



- » Es importante que al responder al “¿quién?” identifique el grupo poblacional afectado en términos de género, grupos étnicos, población de protección especial, etc. Al momento de responder el “¿dónde?” haga referencia al lugar geográfico donde se localiza el problema; para el caso de departamentos pueden ser municipios, provincias, subregiones; y para municipios: veredas, inspecciones, corregimientos o barrios, etc.
- » Este paso finaliza con una síntesis del “¿Qué?”, “¿Quién?” y “¿Dónde?” de cada situación negativa. Para ello debe utilizar la última columna del formato “**Problemas territoriales**”, en la cual deberá hacer una descripción técnica de cada problema que hasta el momento ha logrado identificar. Esto significa que la definición de problemas es igual a la sumatoria de la situación negativa encontrada, la población a la que afecta, y el lugar donde se localiza. Todos estos aspectos resumidos en una sola frase.
- » Tenga en cuenta que para definir el problema éste se describe como un estado negativo que se presenta en el territorio. Por ello evite el uso de expresiones como “falta de...” o “ausencia de...” y en cambio use palabras para iniciar el problema como: Limitado, inoportuno, escaso, costoso, bajo, obsoleto, reducido, restringido, ineficiente, incipiente, frágil, malo, ineficaz, débil, inadecuado, inapropiado, alto, excesivo, marginado, elevado, abundante, entre otras.
- » Por ejemplo, si la situación negativa encontrada es: “...la cobertura neta en educación media es del 17%, cifra que se encuentra por debajo del promedio departamental y regional, lo cual implica para la entidad territorial un esfuerzo de brechas alto, comparado con la meta a 2018 del 36,5%”. El problema concretamente a describir sería: “Baja cobertura neta en educación media”.
- » Siguiendo el ejemplo anterior, el problema “Baja cobertura neta en educación media” podría estar afectando principalmente a jóvenes en la vereda San Juan según los datos encontrados. De esta forma el registro correcto de esta información en el formato “**Problemas Territoriales**” sería: “Baja cobertura neta en educación media que afecta principalmente a jóvenes entre 15 y 17 años en la vereda de San Juan”.
- » Es importante que tenga en cuenta que de la correcta definición de problemas dependerá que los análisis que siguen a continuación puedan ser llevados a cabo correctamente. Por ello el DNP recomienda que en este caso el equipo formulador revise, valide y retroalimente cuantas veces sea necesaria la información registrada en este paso, con el fin de contar con un insumo técnicamente aprovechable durante los siguientes pasos de este manual.



1

2



3

4

5

6



Formato 03  
"Problemas territoriales"

Recuerde que un análisis ordenado de problemas se realiza por dimensión, sector y/o tema transversal

Dimensión	Sector/Tema Transversal			
Situaciones negativas encontradas	¿Cuál es la población a la que afecta la situación negativa?	¿Dónde se ubica o localiza la situación negativa encontrada?	Síntesis del problema identificado	
Cobertura neta en educación media es del 17%, cifra que se encuentra por debajo del promedio departamental y regional, lo cual implica para la entidad territorial un esfuerzo de brechas alto, comparado con la meta a 2018 del 36,5%	Jóvenes entre 15 y 17	Vereda San Juan	Baja cobertura neta en educación media que afecta principalmente a jóvenes entre 15 y 17 años de la vereda San Juan"	
Tasa de repitencia ha venido aumentando en los últimos cuatro años	Alumnos de educación media	Instituciones Educativas Oficiales del Área Urbana	Alta tasa de repitencia en alumnos de educación media de las IE oficiales del Área Urbana	



1

2



3

4

5

6



Paso 4.

## Definición de causas y consecuencias.

---

### ¿Qué es?

El análisis de problemas es un método que busca identificar las causas y consecuencias de un problema específico. Es un modelo explicativo y simplificado de la realidad, el cual requiere que los problemas se encuentren descritos de forma clara y precisa. Este ejercicio incita al equipo formulador a pensar en los problemas de una manera estructurada y lógica para revelar todas las causas y consecuencias (directas e indirectas).

### ¿Por qué hacerlo?

Al identificar las causas y consecuencias, el equipo formulador podrá:

- Analizar detalladamente los problemas que identificó en el paso anterior para extraer las reales causas y consecuencias asociadas a su ocurrencia. No se trata de identificar únicamente las razones obvias. Este ejercicio consiste en ver "más allá de la punta del iceberg".
- Al identificar y diferenciar las causas (directas e indirectas) de un problema, el equipo formulador tendrá los primeros insumos sobre las soluciones necesarias para resolver los problemas del ente territorial.
- Un análisis detallado de las posibles consecuencias de un problema le permitirá al equipo formulador identificar los problemas prioritarios para el ente territorial y para el nuevo equipo de gobierno. Aquellos problemas que tengan los efectos más negativos sobre la población en el corto y largo plazo deben ser priorizados y atendidos inmediatamente.



1

2

3



4

5

6





## ¿Cómo hacerlo?

El formato “**Causas y Consecuencias**”, lo guiará en el desarrollo de las siguientes actividades del Paso 4. Es importante anotar que este formato está inspirado en la herramienta de marco lógico “Árbol de Problemas”. Para aquellos usuarios que no han utilizado esta metodología, el DNP sugiere hacer una lectura previa sobre el particular, con el propósito de familiarizarse con el ejercicio propuesto en este paso.

- » Retome la información de la síntesis de problemas que construyó en el paso anterior. El objetivo en este paso, es construir la relación de causas (directas e indirectas) y consecuencias (directas e indirectas) de cada problema identificado dentro de cada sector de desarrollo o cada temática transversal de competencia de la entidad territorial.
- » En la parte central del formato “**Causas y Consecuencias**” registre la síntesis del problema a analizar.
- » Para la identificación de causas directas e indirectas el equipo formulador debe describir las razones por las cuales ocurre el problema. Para esto el DNP sugiere realizar el siguiente análisis:
  - Responder a la pregunta ¿Por qué ocurre el problema? con ello encontrará los factores determinantes que originan el problema (causas directas). Piense en todos aquellos factores que pueden tener una relación directa con el problema. Entre más específico pueda ser el equipo formulador más elaborado es el análisis.

## Conceptos claves:

### » Causa:

Explica los motivos por los cuales se está presentando el problema que se está analizando. Existen causas directas (o de primer orden) y causas indirectas (de segundo orden). Las causas directas hacen referencia a los hechos que detonan la ocurrencia de un problema en el momento actual, mientras que las causas indirectas son hechos de carácter estructural o que a un mayor nivel de profundidad en el análisis sustentan la ocurrencia de un determinado problema (DNP, 2013a).

### » Consecuencia:

Es el efecto o las repercusiones que se generan a partir de la ocurrencia de un problema. Se pueden identificar consecuencias directas (de primer orden) e indirectas (de segundo orden).

Las consecuencias directas hacen referencia a los efectos más inmediatos del problema, mientras que las causas indirectas se relacionan con los efectos que el problema produce a largo plazo frente a las condiciones de desarrollo de un territorio. (Adaptado de DNP, 2013c)



1

2

3



4

5

6



- Para seguir profundizando en las raíces del problema (causas indirectas), se debe responder a la pregunta: ¿Por qué ocurren esos factores determinantes? El equipo formulador debe tener en cuenta que toda causa está relacionada a una situación o fenómeno más estructural que es importante identificar y visibilizar. Una correcta identificación de las causas indirectas permitirá un mejor ejercicio de análisis de las posibles soluciones de un problema.
- » Dado que el número de causas directas no puede ser ilimitado, el DNP sugiere que se definan entre tres y cinco causas de primer orden para cada problema. Registre las causas directas e indirectas en las columnas de la parte izquierda del formato sugerido para este paso.
- » Para la identificación de consecuencias directas e indirectas, el equipo formulador debe centrar su análisis en explorar los posibles efectos que se producen sobre las condiciones de vida de la comunidad si no se resuelve o mitiga el problema.
- » Partiendo del problema central el DNP sugiere responder a las siguientes preguntas:
  - ¿Qué podría suceder en el plano social, económico, ambiental o institucional si el problema en cuestión no se resuelve? Las respuestas a esta pregunta le indicarán cuáles son las consecuencias directas o efectos inmediatos del problema analizado.
  - ¿Qué efectos derivados pueden presentarse si las consecuencias directas no son atendidas? Este segundo nivel de análisis, le permite identificar las consecuencias indirectas del problema que tienden a manifestarse en el largo plazo. Los problemas más complejos pueden tener consecuencias que afecten de manera profunda el bienestar de la población.
- » Registre las consecuencias directas e indirectas en las columnas de la parte derecha del formato sugerido para este paso.
- » Una vez haya finalizado revise con el equipo formulador si cada causa (directa e indirecta) y consecuencia (directa e indirecta) está asociada al problema de manera lógica. Sea cuidadoso en no confundir las causas y las consecuencias. Una causa es la razón por la cual un problema sucede. Una consecuencia es el efecto negativo que se produce sobre las condiciones de vida de la comunidad.
- » Recuerde hacer este ejercicio con cada uno de los problemas identificados en el Paso 3, por cada sector y temática transversal de desarrollo. Esta información la podrá consignar en el formato **“Causas y Consecuencias”**. Este le permitirá ordenar, consolidar los problemas de todos los sectores/temas transversales y seguir trabajando con esta información a lo largo del proceso de construcción de su PDT.



1

2

3



4

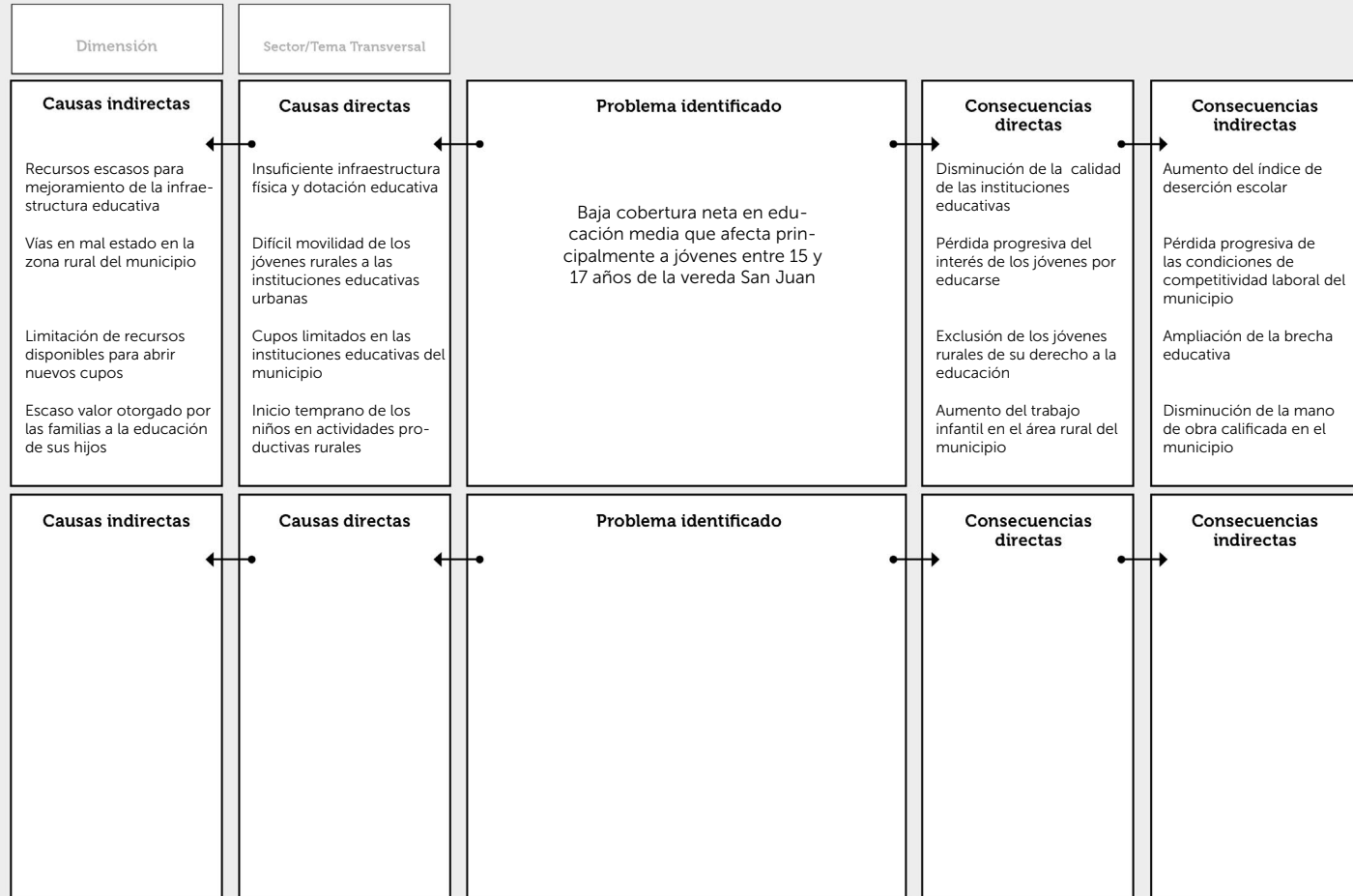
5

6



Formato 04  
**"Causas y Consecuencias"**

Recuerde que con este formato puede organizar por sector y/o temática transversal los problemas identificados.



## Paso 5.

# Ejercicio participativo con la comunidad.

---

### ¿Qué es?

Es un espacio de diálogo que pretende incorporar al diagnóstico los aportes y diversos intereses de la comunidad en dos sentidos: 1) frente al análisis de los problemas que el equipo formulador ha venido identificando y 2) para recopilar ideas que aporten a la construcción colectiva del imaginario (o futuro deseado) del territorio desde el punto de vista ciudadano.

La implementación de un buen ejercicio participativo con la comunidad brinda transparencia al proceso de formulación del PDT. Permite involucrar a los diferentes grupos sociales o actores relevantes del territorio en la definición de las rutas de acción a corto, mediano y largo plazo de la entidad territorial.

### ¿Por qué hacerlo?

Al adelantar los ejercicios participativos con la comunidad, el equipo formulador logrará:

- Conocer las percepciones de los ciudadanos acerca de los problemas que se vienen analizando a lo largo del proceso de diagnóstico.
- Involucrar a la comunidad en el análisis de las problemáticas territoriales, incentivando en ellos la necesidad de generar relaciones de corresponsabilidad entre el sector público (administración municipal o departamental) y el sector privado (sociedad civil, empresarios, organizaciones de base, etc.)
- Recopilar las visiones particulares de los distintos grupos poblacionales y/o actores relevantes acerca de cómo imaginan que debería ser su territorio en el futuro.
- Fortalecer el proceso democrático y la gobernabilidad territorial a partir de un ejercicio de formulación del plan de desarrollo basado en los principios de la planeación participativa.



1

2

3

4



5

6



## ¿Cómo hacerlo?

Para el desarrollo del paso 5, el DNP sugiere realizar las siguientes actividades:

- » Inicie este paso determinando cuáles son los actores claves del territorio con quienes debería llevarse a cabo sesiones de discusión durante el proceso de diagnóstico del plan de desarrollo. Recuerde que en este paso es fundamental que la administración trabaje coordinadamente con el Consejo Territorial de Planeación – CTP.
- » Planifique las sesiones que se llevarán a cabo, tenga en cuenta los recursos financieros disponibles, el cronograma de realización, la logística necesaria y que la convocatoria se haga con anticipación.
- » Las sesiones de planeación participativa tienen dos objetivos 1) obtener retroalimentación y aportes al ejercicio de análisis de problemas, realizados por el equipo formulador y 2) obtener aportes para la construcción de visión de largo plazo del territorio. Para esto el DNP sugiere el formato “**Diario de campo con la comunidad**”, el cual le permitirá organizar la información que se obtenga de estas sesiones con la comunidad.
- » Dado que a partir de estas sesiones con la comunidad se pueden identificar nuevas situaciones negativas que afectan al territorio, el DNP sugiere que estas tengan el mismo tratamiento metodológico de los pasos 3 y 4. En el eventual caso, el formato “**Causas y Consecuencias**” deberá ser actualizado con los nuevos problemas identificados.
- » Así mismo, frente a las situaciones positivas identificadas en el Paso 2 de esta unidad, las oportunidades y fortalezas identificadas por la comunidad, pueden ayudarle al equipo formulador a completar su análisis.

## Conceptos claves:

### » Planeación participativa:

Enfoque cuyo objetivo es integrar a los actores involucrados en el desarrollo en el proceso de planificación de un territorio. (Sandoval, 2014).

### » Diálogo social:

Comprende todo tipo de negociaciones y consultas o el intercambio de información entre los representantes de los gobiernos y la ciudadanía en temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. (Adaptado de OIT, 2004).

### » Corresponsabilidad ciudadana:

Sinónimo de responsabilidad compartida que implica que los problemas de un territorio pueden ser atendidos por administración local con la participación activa de la ciudadanía.



1

2

3

4



5

6



Formato 05  
 "Diario de campo con la comunidad"

Lugar Vereda El Roble Fecha 15 de enero de 2016 Hora 08:00 – 12:00 hrs.	JAC, Lideres campesinos.		<b>Aportes de la comunidad en la construcción de la visión de largo plazo</b>
<b>Aporte de la comunidad al análisis de problemas</b>	<b>Oportunidades y fortalezas identificadas por la comunidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avanzar hacia un territorio en paz</li> <li>• El municipio debe promover mejores condiciones económicas de los habitantes</li> <li>• Ser un municipio con fuerte sector ecoturístico, amigable con el ambiente</li> </ul>	
La comunidad de la vereda identifica que una de los causas que inciden la inasistencia de los jóvenes a la Escuela es: "el bajo nivel de ingresos de las familias"	La comunidad piensa que en materia del vías si bien el municipios ha avanzado, es necesario que se mejore la conexión entre la vereda y el casco urbano del municipio.		
(Empty)	(Empty)		
(Empty)	(Empty)		
<b>Observaciones</b>  La comunidad de la vereda resalta como el proyecto de inversión más importante: la construcción del acueducto veredal			



Paso 6.

## Síntesis de la situación actual del territorio.

---

### ¿Qué es?

El Paso 6 es la síntesis de la situación actual del territorio. Con base en la información obtenida en los pasos anteriores, el equipo formulador tendrá los elementos necesarios para realizar un diagnóstico completo de cada uno de los sectores y temas transversales.

### ¿Por qué hacerlo?

Al realizar la síntesis de la situación actual del territorio, el equipo formulador podrá:

- Tener un mapa general de las situaciones tanto negativas como positivas que existen en el territorio y sobre la cuales debe actuar la administración local.
- Hacer énfasis en los problemas en los cuales es necesario que se centre la formulación del plan de desarrollo territorial.
- Contar con la información necesaria para emprender la formulación de la Parte Estratégica del plan de desarrollo (Unidad 2).
- Construir el capítulo de Diagnóstico del PDT.



1

2

3

4

5



6



## ¿Cómo hacerlo?

El formato “**Ficha de Diagnóstico**” lo guiará en el desarrollo de las siguientes actividades del Paso 6:

- » Este último paso recoge en el formato “**Ficha de Diagnóstico**” la información relevante de los pasos 1 al 5 de la presente unidad. Es necesario que recuerde que este formato sigue la lógica de ordenar por dimensiones y sectores de desarrollo la información del diagnóstico como sugerencia metodológica del DNP.
- » Con el fin de hacer un balance por sector y/o temática transversal analizada, usted deberá incluir en la ficha la siguiente información:
  - **Situaciones positivas:** Identificadas en el formato “Lectura Sectorial y Transversal del Territorio” – Paso 2
  - Problemas: Construidos, analizados y ubicados en el formato “Causas y Consecuencias” – Paso 4.
  - **Localización del problema:** Con el fin de hacer énfasis en la ubicación de las situaciones negativas del territorio, retome la información de la columna “¿Dónde se ubica o localiza la situación negativa encontrada?” del formato “Problemas Territoriales” – Paso 3.
  - **Cierre de brechas:** para aquellos problemas que están asociados a un indicador de la metodología de cierre de brechas, el DNP sugiere registrar esta información en la síntesis del diagnóstico. Esta información la puede encontrar en el formato “Análisis para el Cierre de Brechas” – Paso 1. Los problemas que no están asociados al cierre de brechas no tendrán información adicional en este formato.

## Conceptos claves:

### » Síntesis:

Resumen de los distintos elementos que constituyen el diagnóstico del PDT, ordenados de una manera lógica, sistemática y relacionada al contexto de cada entidad territorial.

### » Situaciones positivas:

Inventario de situaciones favorables, oportunidades y/o fortalezas que fueron identificadas durante el diagnóstico y deben ser tenidas en cuenta para la formulación de la Parte Estratégica del PDT.

### » Situaciones negativas:

Compendio de problemas analizados en función de sus causas y consecuencias, que son llevados a un estado comprensible para el equipo formulador de cara a la estructuración de la Parte Estratégica del PDT.



1

2

3

4

5

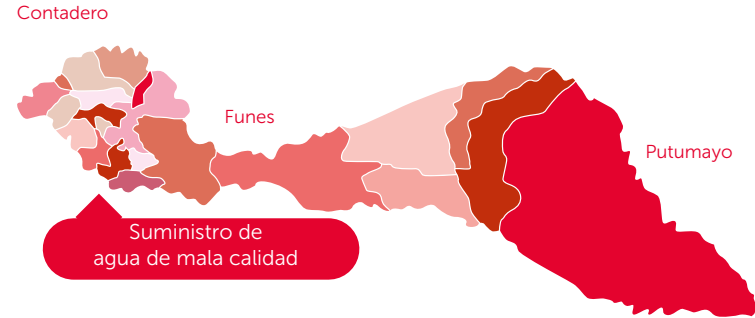


6





- **Construcción de Paz:** En cuanto al análisis de los problemas que se relacionan con la construcción de paz, El DNP sugiere consultar la pág. 27 de la Unidad 1 - Diagnóstico en la cual el equipo formulador podrá encontrar reflexiones para realizar el análisis frente a dicha temática.
- » Una vez diligenciada la información anterior en la ficha, el equipo formulador cuenta con los insumos necesarios para realizar un concepto del estado general del sector o temática analizada. Este ejercicio de síntesis le permitirá tener un panorama general del sector, con el cual se cierra el diagnóstico en el proceso de formulación del PDT.
- » Como complemento a la **"Ficha de Diagnóstico"** y con el fin de profundizar la lectura del territorio diligenciada en la columna "Localización", el DNP sugiere identificar con detalle, los lugares donde se presentan las situaciones positivas y negativas que suceden en el territorio. Tal como se mencionó en el paso 3, no solo se trata de identificar el problema o la población afectada, sino también en donde se ubica (barrio, vereda, corregimiento). Un buen recurso, adicional al formato propuesto, para la visualización de la síntesis de la situación actual puede ser ubicar geográficamente los distintos análisis que se vienen realizando.



**Fuente:** Plan de Desarrollo "Trabajemos Unidos por la Tierra que queremos".  
Municipio de Puerres - Nariño (2012 - 2015).



1

2

3

4

5



6



Dimensión	Sector/Tema Transversal					
<p style="text-align: center;"><b>Situaciones Positivas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La tasa de cobertura bruta en educación pre –escolar se ha mantenido en aumento</li> <li>• El municipio cuenta con una adecuada cobertura en alimentación escolar en niños y adolescentes</li> <li>• La administración ha apoyado Planes de Mejoramiento Institucional con recursos de calidad en educación, los cuales han contribuido con el fomento de nuevas capacidades en el cuerpo docente.</li> </ul>						
Problemas Identificados	Localización	¿Asociado al Cierre de Brechas y/o la Construcción de Paz?				
Baja cobertura neta en educación media que afecta principalmente a jóvenes entre 15 y 17 años	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="919 419 1092 475">Urbana</th> <th data-bbox="1101 419 1264 475">Rural</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="919 481 1092 516"></td> <td data-bbox="1101 481 1264 516">Vereda San Juan</td> </tr> </tbody> </table>	Urbana	Rural		Vereda San Juan	Si. El esfuerzo de brechas es alto. Dado que el municipio reporta el 17% de tasa de cobertura neta en educación y la meta indicativa 2018 es de 36,5%
Urbana	Rural					
	Vereda San Juan					
Alta tasa de repitencia en alumnos de educación media	IE oficiales del Área Urbana					
Dificultad para el acceso a la educación superior pública.	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="919 625 1092 681">Urbana</th> <th data-bbox="1101 625 1264 681">Rural</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="919 687 1092 722">Todo el municipio</td> <td data-bbox="1101 687 1264 722">Todo el municipio</td> </tr> </tbody> </table>	Urbana	Rural	Todo el municipio	Todo el municipio	
Urbana	Rural					
Todo el municipio	Todo el municipio					
Deficientes condiciones físicas de infraestructura en instituciones educativas rurales	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="919 729 1092 784">Urbana</th> <th data-bbox="1101 729 1264 784">Rural</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="919 790 1092 825"></td> <td data-bbox="1101 790 1264 825">Corregimiento de San Mateo</td> </tr> </tbody> </table>	Urbana	Rural		Corregimiento de San Mateo	El fortalecimiento de la infraestructura en las zonas rurales, es un elemento de construcción de paz territorial.
Urbana	Rural					
	Corregimiento de San Mateo					
Alto índice de analfabetismo en adultos y mujeres cabeza de familia	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="919 832 1092 887">Urbana</th> <th data-bbox="1101 832 1264 887">Rural</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="919 893 1092 928">Área Urbana</td> <td data-bbox="1101 893 1264 928">Vereda La Chorrera, Hacienda Baja</td> </tr> </tbody> </table>	Urbana	Rural	Área Urbana	Vereda La Chorrera, Hacienda Baja	
Urbana	Rural					
Área Urbana	Vereda La Chorrera, Hacienda Baja					
<p style="text-align: center;"><b>Resumen General del Sector</b></p> <p>En el sector educación, se destacan como situaciones positivas: el aumento de la cobertura en educación pre –escolar, la efectividad de los programas de alimentación escolar y el mejoramiento de las capacidades del cuerpo docente durante los últimos tres años. Ahora bien, el reto más importante es avanzar hacia el cierre de brechas en la cobertura neta en educación media, mejorar la infraestructura física y al dotación de las Instituciones Educativas Oficiales (principalmente en el área rural). Al mismo tiempo que el municipio requiere ampliar las posibilidades de acceso a la educación superior de los jóvenes. En cuanto a la población adulta es imprescindible reducir el índice de analfabetismo, sobretodo en el área rural.</p>						



1

2

3

4

5



6



# Reflexiones para la Construcción de la Paz

## » ¿Qué es Paz Territorial?

La Paz Territorial está en el centro del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación”, y en la base de los diálogos de paz que en la actualidad se adelantan con el fin de lograr una solución pacífica al conflicto en el país.

Esta noción invita a los actores de los tres niveles de gobierno a: 1) Identificar las condiciones que han permitido la reproducción del conflicto armado y la inequidad al interior de los territorios; 2) Reconocer los diferentes contextos, necesidades y capacidades de las entidades territoriales para superarlos; 3) Implementar una gestión pública orientada hacia la legitimidad, la recuperación de la confianza y la participación ciudadana incluyente y comprometida, y a 4) Identificar y desarrollar agendas participativas locales de desarrollo y paz que orienten la gestión pública y la planeación territorial en el corto, mediano y largo plazo.

## » La participación es el motor de la construcción de paz.

La participación ciudadana es una acción transversal a toda la construcción de paz y a los momentos de la planeación territorial. En el marco de la planeación territorial, los procesos participativos se pueden lograr identificando actores y espacios de diálogo sociales, y generando diálogos constructivos que favorezcan el desarrollo de visiones colectivas de territorio, confianza e corresponsabilidad entre las entidades territoriales y la ciudadanía para lograr las transformaciones deseadas.

## » ¿Por qué realizar diagnósticos territoriales para la construcción de paz?

Porque un diagnóstico para la construcción de paz permitirá avanzar en el cierre de brechas, y al mismo tiempo establecer puentes entre las necesidades de paz del territorio y las estrategias del Gobierno Nacional diseñadas para este fin.

Porque ante una eventual firma de acuerdos de paz, serán las entidades territoriales, en concurrencia con la Nación, las principales llamadas a liderar el proceso de construcción de paz de corto, mediano y largo plazo durante el posacuerdo.

## » ¿Qué características tiene un diagnóstico para la construcción de paz territorial?

Un diagnóstico para la construcción de paz presenta un análisis integral de las problemáticas sociales, económicas, ambientales e institucionales de los territorios y un mapeo de los actores involucrados. De igual forma, este análisis permite reconocer las problemáticas de cada territorio asociadas tanto al conflicto interno armado como a las demás dimensiones del desarrollo.

De igual forma, identifica los activos de un territorio para el desarrollo sostenible y la gestión pacífica de las conflictividades territoriales. Además, se construye con la participación activa de diversidad de actores territoriales, dentro de los que se encuentran grupos poblacionales vulnerables y comunidades de base, sector privado, organizaciones sociales, entre otros.



1

2

3

4

5

6



## Bibliografía

- **DNP. (2014a).** Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios y Distritos, Vigencia 2013. Informe Nacional de Resultados Leyes 152 de 1994, 617 de 2000 y 715 de 2001. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **DNP. (2014b).** Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **DNP (2014c).** Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **DNP. (2013a).** Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **DNP. (2013b).** Manual de Soporte Conceptual Metodología General para la Formulación y Evaluación de Proyectos. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **DNP. (2013b).** Metodología General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública (MGA). Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - DNP.
- **Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018:** "Todos por un Nuevo País". Congreso de la República de Colombia. Bogotá D.C.
- **"Plan de Desarrollo Puérres 2012- 2015.** Trabajemos Unidos por la Tierra que Queremos. Puérres – Nariño: Alcaldía Municipal."
- **OIT. (2004).** Aspectos clave del dialogo social nacional: un documento de referencia sobre el dialogo social. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra-



1

2

3

4

5

6





# KITerritorial DNP

¡En sus manos está **el desarrollo del territorio**  
hacia la construcción **de un nuevo país!**

[www.kiterritorial.co](http://www.kiterritorial.co)



**DNP** Departamento  
Nacional  
de Planeación



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN