



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN





# **Informe de resultados del seguimiento a los planes de desarrollo territorial 2021**

Subdirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial  
Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial  
Subdirección de Planeación Territorial

Noviembre de 2022

Bogotá D. C., Colombia



## Contenido

1.	Introducción .....	4
2.	Metodología.....	6
3.	Análisis de los resultados del seguimiento a los planes de desarrollo territorial 2021.....	11
3.1	Resultados en el nivel nacional.....	11
3.2	Resultados departamentales.....	14
3.3	Resultados municipales.....	19
3.4	Resultados por sector.....	24
4.	Conclusiones .....	33
5.	Referencias .....	35



## 1. Introducción

La principal herramienta de planificación con la que cuentan las administraciones departamentales, distritales y municipales es el Plan de Desarrollo Territorial (PDT). La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994)<sup>1</sup> establece los lineamientos jurídicos para la definición de las apuestas y, en consecuencia, las inversiones públicas y la visión del territorio durante el período de gobierno. Incluso, en el Plan Estratégico se priorizan los programas y productos, y se establecen las metas de desarrollo, por su parte, en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) se asocian las metas con los recursos públicos que se ejecutarán anualmente, durante los siguientes cuatro años.

En este contexto, el Departamento Nacional de Planeación - DNP puso a disposición de los entes territoriales el Kit de Planeación Territorial (KPT), como herramienta para apoyar la construcción de los PDT. El KPT está compuesto por una plataforma tecnológica que facilita la formulación y sistematización de los principales componentes del PDT, como el Plan Estratégico y el PPI, junto con su seguimiento a partir del Plan Indicativo y el reporte al avance de las metas. A su vez, el Kit incluye contenidos de apoyo como guías orientadoras, formatos y videos explicativos<sup>2</sup>, que permiten hacer un seguimiento con mayor precisión a los PDT, y se convierten en insumo fundamental para la buena gestión de los gobiernos y las administraciones públicas territoriales.

Los resultados del seguimiento permiten a los entes de gobierno tomar acciones correctivas y de mejora, y reorientar recursos públicos según necesidad y evidenciar avances, tanto físicos como financieros, para el cumplimiento de las metas propuestas. De igual forma, son una fuente primordial para los procesos de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía (DNP, Departamento Nacional de Planeación, 2021). Por lo tanto, después de la fase de planeación debe efectuarse la programación detallada de cómo y cuándo se ejecutarán los programas y proyectos, para ordenar el proceso de implementación y monitorear

---

<sup>1</sup> Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

<sup>2</sup> Disponible en: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>



si su avance conlleva al cumplimiento de metas, para al final, evaluar el impacto sobre el bienestar de la población.

Un efectivo proceso de seguimiento exige fortalecer los procesos internos de planeación de las entidades territoriales (ET), así como la coordinación entre las dependencias u oficinas de planeación y presupuesto de todas las entidades locales, que permita la recolección de información de calidad y veraz con la que la Administración pueda conocer cómo avanza la ejecución y con base en ello tomar decisiones.

Con el propósito de mantener la generación de valor público al identificar si la implementación avanza en la dirección correcta, si por medio de la ejecución de las políticas y programas se cumplen las metas propuestas y si las inversiones son efectivas, el DNP ofrece a las entidades nuevas funcionalidades en el KPT que facilitan un monitoreo constante para la toma de decisiones y aprender de los procesos, a fin de poder ajustar o redefinir las políticas a tiempo para el logro de los objetivos. Todo lo anterior se apoya en el artículo 343 de la Constitución Política de Colombia de 1991<sup>3</sup>, el artículo 93 de la Ley 715 de 2001<sup>4</sup>, los artículos 29, 36, 42 y 49 de la Ley 152 de 1994<sup>5</sup> y el artículo 79 de la Ley 617 de 2000<sup>6</sup> que le designa al DNP el sistema de seguimiento a los Planes de Desarrollo Territoriales.

---

<sup>3</sup> “La entidad nacional de planeación que señale la ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con **políticas** como con proyectos de inversión, en las condiciones que ella determine”. Disponible en: <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-2/articulo-343>

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Disponible en: [https://www.redjurista.com/Documents/ley\\_715\\_de\\_2001\\_congreso\\_de\\_la\\_republica.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/ley_715_de_2001_congreso_de_la_republica.aspx#/)

<sup>5</sup> Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

<sup>6</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.





## 2. Metodología

Desde 2006, el DNP lleva a cabo el respectivo seguimiento de los PDT, a través del formato del Plan Indicativo (PI), instrumento de planeación estratégica que complementa y contribuye a especificar el alcance de las disposiciones contenidas en el Plan de Desarrollo Territorial (PDT). En particular, el PI articula los recursos financieros con el cumplimiento de metas de producto<sup>7</sup> y resultado<sup>8</sup>. Su elaboración, a partir de la parte estratégica y del Plan Plurianual de Inversiones del PDT, ayuda a aclarar y precisar las metas establecidas en el PDT aprobado, así se facilita el proceso de seguimiento y evaluación a la ejecución de los recursos por metas de producto y resultado (DNP, 2022)

Mediante el formato del Plan Indicativo las entidades territoriales tienen la posibilidad de incluir metas de resultado y metas de producto, con su respectivo indicador y línea base. Asimismo, para hacer el seguimiento cada año se requiere que los municipios incluyan en el PI una programación anual de cada una de sus metas de producto. Debe tenerse en cuenta que para la vigencia 2020, el DNP ajustó su metodología de seguimiento que incluye estandarización con el *Manual de Clasificación Programática del Gasto Público*, disposición y cargue en línea de la información, estandarización en la clasificación de indicadores para el cálculo del cumplimiento, entre otros aspectos.

En la tabla 1-1 se expone la estructura básica de los PDT y el PI, en la cual se muestra que el formato general de Plan Indicativo (PI) no sufrió mayores cambios frente a su antecesor el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE). Sin embargo, el cambio conceptual de la estandarización de programas y productos, así como la disposición en línea de la información, permitirá que los datos dispuestos por las entidades se utilicen con fines de seguimiento por parte diferentes grupos de interés.

*Tabla 1. Ejemplo de estructura básica del PDT y del Plan Indicativo en KPT*

---

<sup>7</sup> Es la que cuantifica los bienes y/o servicios necesarios para alcanzar los objetivos específicos de una política, programa y/o proyecto.

<sup>8</sup> Es la que cuantifica el objetivo general de una política, programa y/o proyecto.



Línea estratégica	Indicador de bienestar	Programa	Producto	Indicador de producto	Programación física	Programación financiera	
1	1	1	1	1			
			2	2			
		2	3	3			
			4	4			
	2	3	5	5	6		
				6	7		
		4	6	8			
			7	9			
				7	10		

Fuente: DNP (2021).

Con el objetivo de apoyar el seguimiento de los PDT, la plataforma KPT dispone de un módulo de construcción del plan indicativo, en el que se pueden asociar los responsables del reporte de un indicador de producto particular. De igual forma, hay otros marcadores relevantes para la entidad que en un futuro les permitirán identificar la incidencia de dichos productos en temáticas como los pilares de paz, los derechos de las víctimas o iniciativas del banco de proyectos. Dentro de este módulo pueden determinarse detalles como el tipo de acumulación de un producto y la programación física y financiera de los indicadores de producto para los cuatro años de gobierno con miras al seguimiento.

Por otro lado, en el módulo dedicado al seguimiento, las ET pueden reportar el avance en cada uno de los indicadores de producto que programaron en una vigencia en su PI, en particular, pueden informar el avance físico y financiero en determinada vigencia. En este punto, con la información proveniente de la programación y el reporte de determinada vigencia, puede calcularse el cumplimiento a cada una de las metas programadas y el cumplimiento promedio del PDT de una entidad en esa vigencia.

El avance en el cumplimiento por indicador  $i$  programado para una entidad territorial en un momento del tiempo  $t$  se calcula de forma general como:



$$\text{Avance físico por meta}_{it} = \frac{\text{Valor físico logrado}_{it}}{\text{Valor físico programado}_{it}}$$

En la *Guía de orientaciones para realizar la medición del desempeño de las entidades territoriales*, vigencia 2021<sup>9</sup> (DNP, 2022), se encuentran las especificaciones de la definición del avance físico de las metas). Ha de tenerse en cuenta que cuando el valor financiero ejecutado —recursos obligados y los que no ingresan al presupuesto de la entidad territorial— es 0, el avance físico es 0. Por último, vale la pena anotar que el cálculo se efectúa sobre las metas programadas previamente en la vigencia y que si el cumplimiento físico para determinada meta es superior al 100 % se aproxima al 100 %.

Para el seguimiento de 2021 se propone un indicador de eficacia que toma como punto de partida el avance físico por meta e incorpora una ponderación por los recursos relativos obligados para las metas con algún avance. Así, para el índice de cumplimiento anual del PDT se definen pesos diferentes para las metas CON y SIN avance financiero. Por un lado, cuando no existe avance financiero, es decir *Valor financiero ejecutado de la meta*<sub>t</sub> = 0, el peso del cumplimiento de este indicador corresponde al peso de un promedio simple:

$$\text{Peso simple}_{it} = \frac{1}{\text{Número de indicadores}_t}$$

Por otro, si existe un avance financiero, *Valor financiero ejecutado de la meta*<sub>t</sub> > 0, el peso del cumplimiento de este indicador se pondera por el valor financiero ejecutado relativo al total. El valor financiero ejecutado se define como los

<sup>9</sup> Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Gu%C3%ADa%20de%20Orientaciones%202021%20PROCESO%20MDET.pdf>





recursos obligados más los recursos que no ingresan al presupuesto de la entidad territorial. Para construir este peso, primero se calcula el siguiente factor:

$$\text{Factor de ponderación}_{it} = \frac{\text{Valor financiero ejecutado de la meta}_{it}}{\text{Valor financiero total ejecutado de la entidad}_t}$$

Luego este factor se escala al peso total de las metas con avance físico:

$$\text{Peso ponderado}_{it} = \text{Factor de ponderación}_{it} * \sum_{i \text{ CON avance financiero}} \text{Peso simple}_{it}$$

De esta forma, el aporte del cumplimiento de las metas al cumplimiento del PDT se calcula como:

$$\text{Aporte de las metas SIN avance financiero}_{it} = \text{Peso simple}_{it} * \text{Avance físico por meta}_{it}$$

^ Cuando no hay avance financiero, el avance físico es 0.

$$\text{Aporte de las metas CON avance financiero}_{it} = \text{Peso ponderado}_{it} * \text{Avance físico por meta}_{it}$$

Finalmente, el indicador de cumplimiento del PDT para un año  $t$  se define como:

$$\begin{aligned} \text{Cumplimiento PDT}_t &= [A(\text{metas SIN avance financiero}) + B(\text{metas CON avance financiero})] \\ &* 100 \end{aligned}$$

Donde A y B son:

**A:** Aporte de las metas SIN avance financiero

$$= \sum_{i \text{ SIN avance financiero}} \text{Peso simple}_{it} * \text{Avance físico por meta}_{it}$$

^ Cuando no hay avance financiero, el avance físico es 0.



**B:** Aporte de las metas CON avance financiero

$$= \sum_{i \text{ CON avance financiero}} \text{Peso ponderado}_{it} * \text{Avance físico por meta}_{it}$$

A partir del puntaje obtenido por cada entidad territorial en el indicador de eficacia, se genera una clasificación del nivel de avance de acuerdo con la Tabla 2.

Tabla 2. Rangos de Calificación del seguimiento a Planes de Desarrollo

Nivel	Rango
Sobresaliente	$\geq 80$
Satisfactorio	$\geq 70 < 80$
Medio	$\geq 60 < 70$
Bajo	$\geq 40 < 60$
Crítico	$< 40$

Fuente: DNP (2021)

Respecto a la forma de calcular el avance financiero del seguimiento, solo involucra los momentos presupuestales de ejecución, entendido como los recursos obligados más los que no ingresan al prepuesto de la entidad territorial, y apropiación de la siguiente manera:

$$\text{Avance financiero}_t = \frac{\text{Total ejecutado}_t}{\text{Total apropiaciones}_t} \cdot 100$$

Por otro lado, en lo relacionado con el seguimiento y el avance tanto de los indicadores como las metas de resultado o bienestar propuestas, se llevará a cabo cada 2 años debido a que se requieren periodos más largos de tiempo para certificar su avance. Para los indicadores, dado que no existe programación anual de dichas metas, se le hará seguimiento a cuánto ha avanzado la entidad territorial en proporción a la meta del cuatrienio y al tiempo transcurrido.

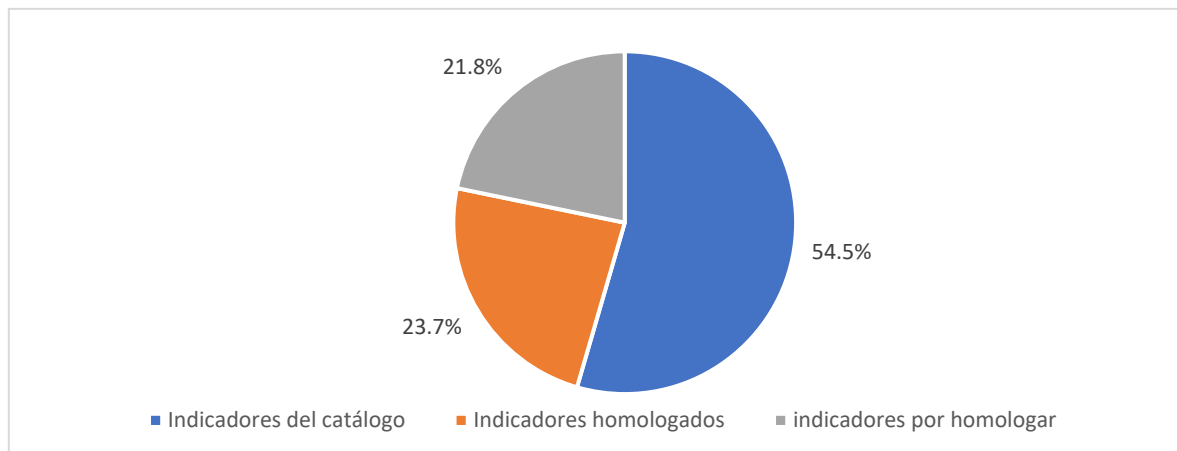
### 3. Análisis de los resultados del seguimiento a los planes de desarrollo territorial 2021

#### 3.1 Resultados en el nivel nacional

Los Gobiernos territoriales 2020-2023 han utilizado masivamente el Kit de Planeación Territorial. En concreto, 32 departamentos reportaron el plan estratégico e indicativo de su Plan de Desarrollo en el KPT. A su vez, 1.089 de los 1.102 municipios cargaron su plan estratégico y de estos, el 99,26 % (1.081) reportó la versión oficial del plan indicativo.

Para el cuatrienio 2020-2023 se definieron 229.112 metas de indicadores de producto asociadas a los PDT en el KPT. La figura 1 muestra el estado de homologación del universo de indicadores, allí se muestra que, para el cierre del reporte de avance 2021, el 21,8 % son indicadores creados por las entidades territoriales que no están homologados con el *Manual de Clasificación Programático del Gasto Público*.

Figura 1. Estado de homologación del total de planes de desarrollo territorial, 2021

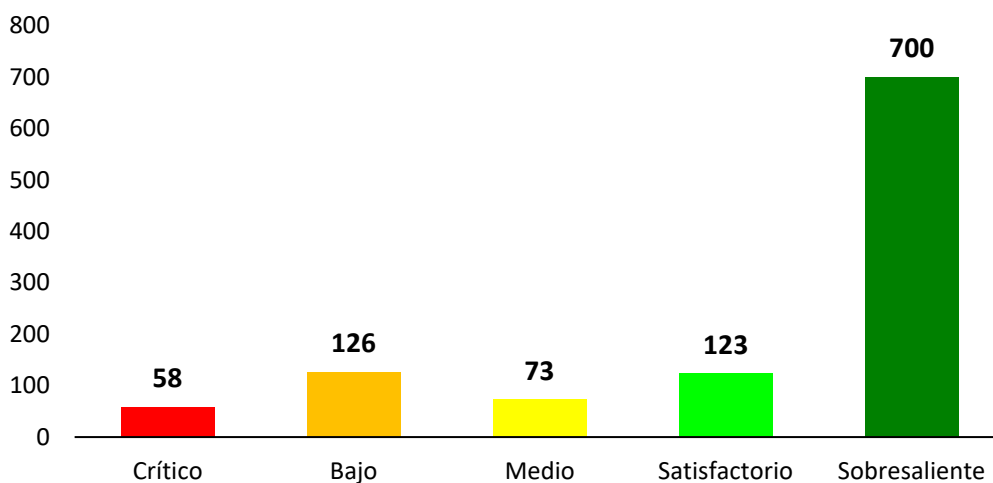


Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

Ahora bien, para la vigencia 2021, un total de 1.080 entidades territoriales reportaron información del avance de sus metas, esto es el 95,1 % de los municipios (1.048) y todos los departamentos (32) con PI. A su vez, en este año se programaron 173.382 metas y para el 88% de ellas (151.846) se reportó avance.

El análisis a continuación se concentra en la información de las 1.080 entidades territoriales con reporte de avance 2021, para las cuales se calculó un promedio del indicador de eficacia del 80,9 %<sup>10</sup>. Se destaca que más de la mitad de las entidades territoriales que reportaron avance (76,2 %) lograron niveles *sobresalientes* o *satisfactorios* en la ejecución de las metas (823 entidades) y llegan a un cumplimiento promedio de los compromisos establecidos para la vigencia 2021 de al menos 70 puntos (figura 2). Sin embargo, aún el 17 % de las entidades territoriales (184) se ubica en los niveles de ejecución *bajo* y *crítico*, esto corresponde a una ejecución promedio del PDT durante la vigencia inferior a los 60 puntos.

Figura 2. Número de entidades por nivel de logro de eficacia, 2021

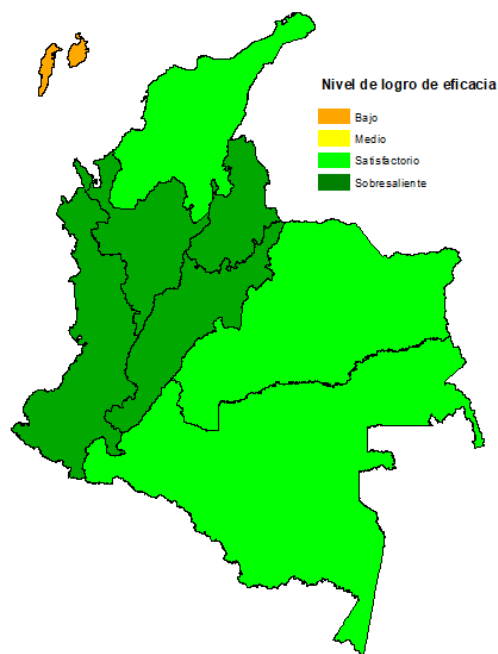


Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

Al clasificar los resultados de seguimiento 2021 de las 1.080 entidades territoriales que reportaron avance por la región a la que pertenecen según el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en la figura 3 se destaca mayor frecuencia de niveles *sobresalientes* en el centro occidente del país.

Figura 3. Mapa de calor por nivel de logro de eficacia 2021, según regiones

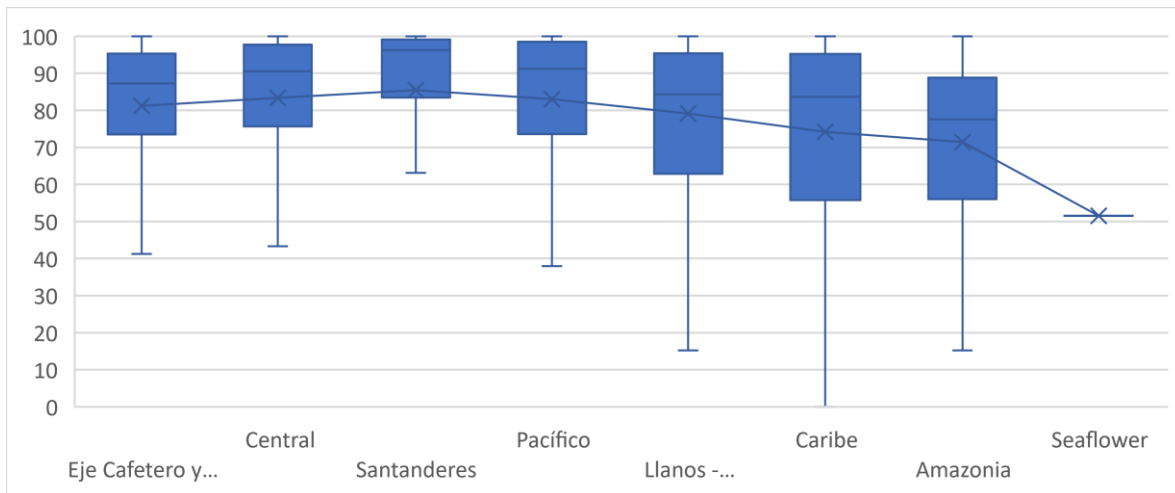
<sup>10</sup> Cuando se incluyen las entidades que no reportaron avance 2020, el valor de eficacia promedio cae al 72,7 %, ya que el puntaje obtenido por estas entidades territoriales es 0.



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

La figura 4 ilustra el promedio, la mediana y la distribución del *puntaje desagregado por región para las 1.080 entidades territoriales* que reportaron avance en el KPT. Se destaca que la región Seaflower, conformada por el departamento de San Andrés y el municipio de Providencia, tiene el menor promedio de eficacia (51,5). Por otra parte, Santanderes, Central y Eje Cafetero tienen un promedio superior a 80 puntos y presentan la menor dispersión. Por último, la región Caribe tiene la mayor dispersión en 2021.

*Figura 4. Diagrama de cajas y bigotes para el reporte de eficacia 2021, por regiones del PND*



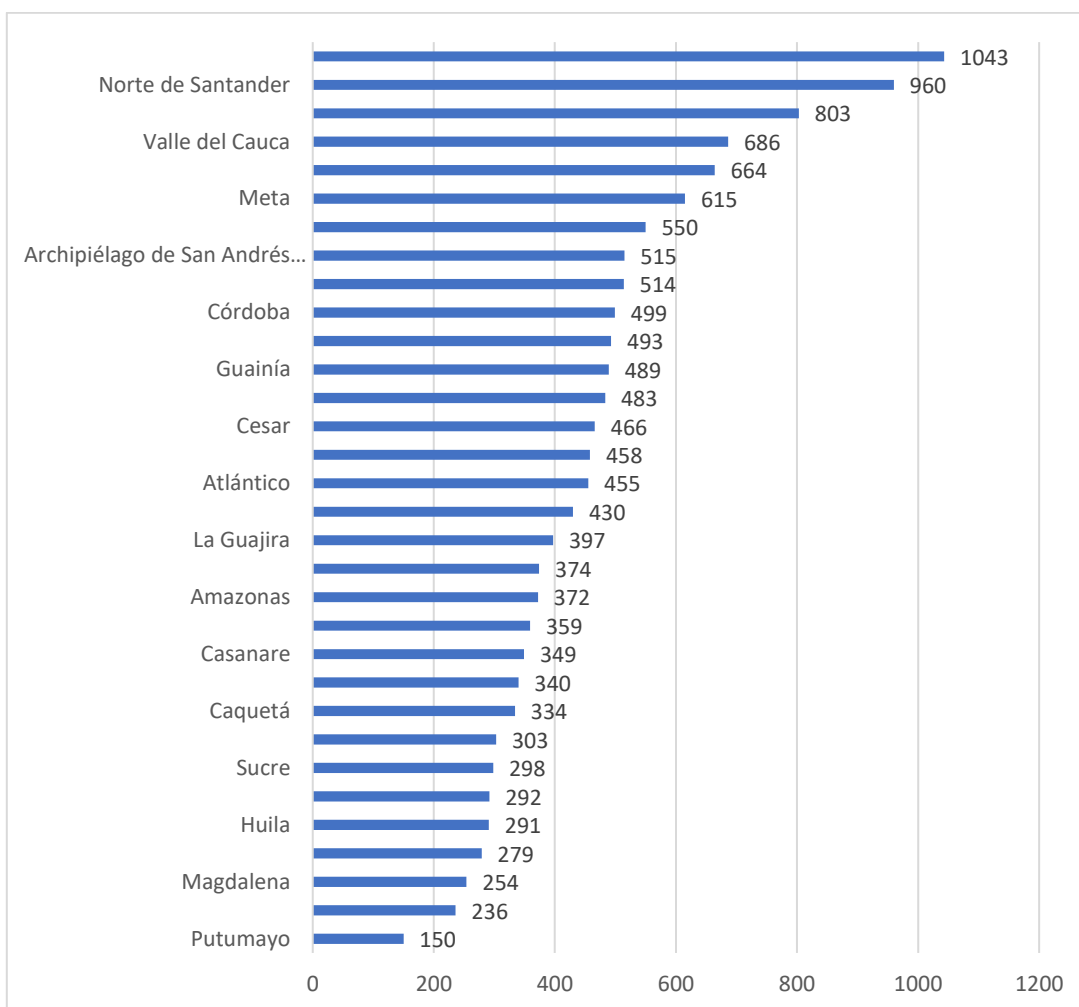
*Nota:* No se muestran valores atípicos

Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

### 3.2 Resultados departamentales

Al hacer el análisis de resultados de eficacia por departamento, se considera necesario a manera de contexto para el análisis de la información, ilustrar en la Figura 5 el número de indicadores que contiene cada uno de los PDT departamentales. Si bien no existe un lineamiento sobre la extensión que debería tener un plan de desarrollo, dado que cada entidad territorial presenta necesidades y características particulares y es autónoma en cuanto a la formulación de su plan, esta información es relevante a la hora de analizar el avance en el cumplimiento de cada uno de los PDT. Los departamentos con mayor cantidad de metas (indicadores de producto) en su plan de desarrollo son Boyacá, con 1.043 indicadores, Norte de Santander con 960 indicadores y Nariño con 803 indicadores de producto. Por su parte, el departamento que cuentan con menor número de metas en su plan de desarrollo es Putumayo con 150 indicadores de producto seguido por Chocó con 236 indicadores y Magdalena con 254. *Figura 5. Número de indicadores de producto por PDT departamental:*





Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

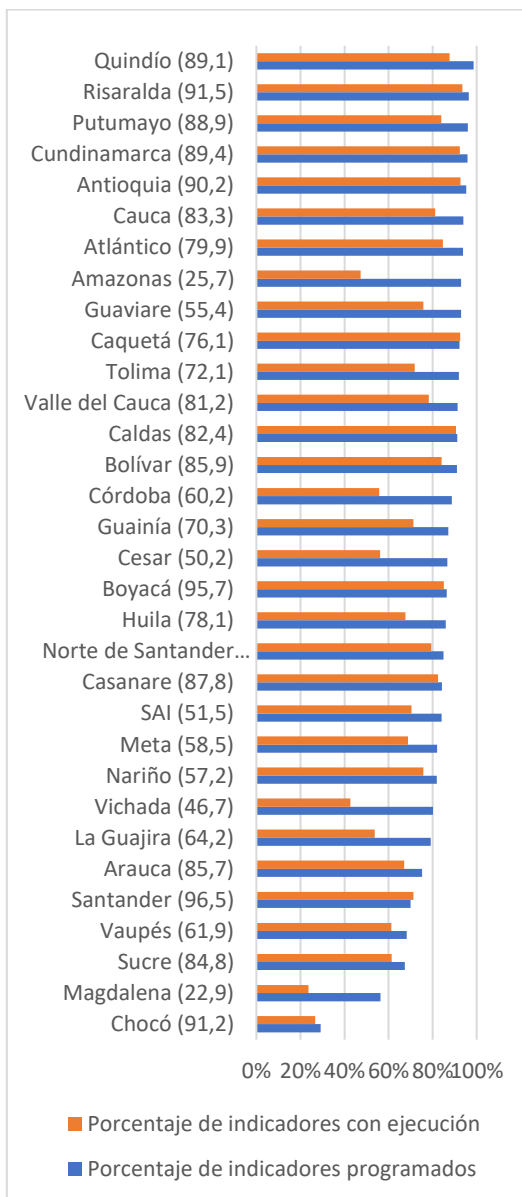
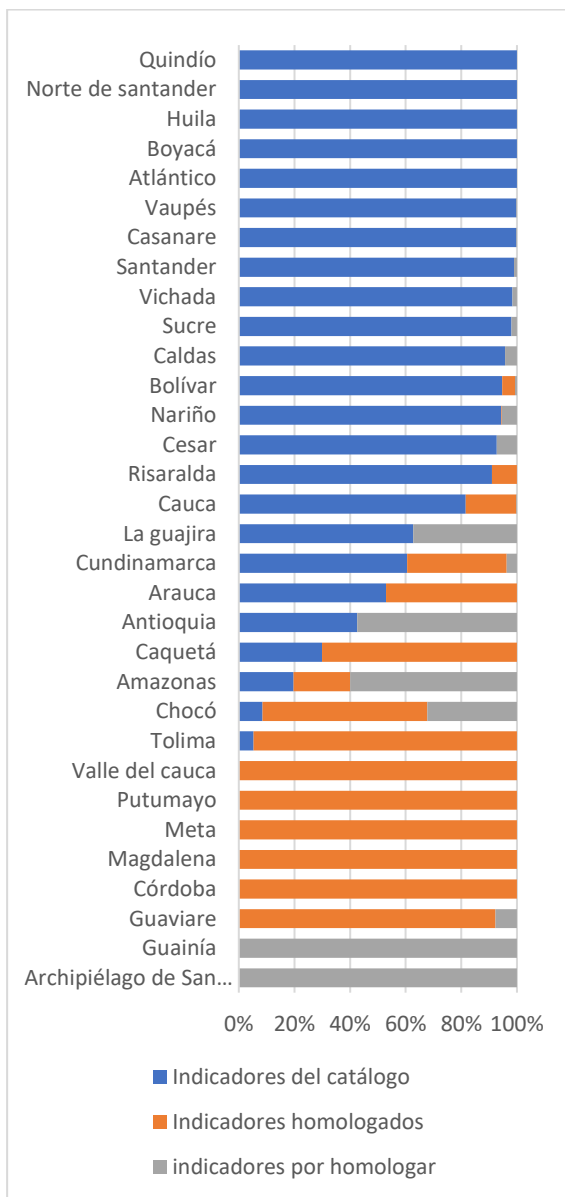
De los 32 departamentos que reportaron avance de sus planes de desarrollo en 2021, la figura 6 muestra el estado de homologación de los indicadores para el cierre del reporte de avance 2021 (panel A) y el porcentaje de indicadores del cuatrienio programados y reportados en la vigencia (panel B). Por un lado, se evidencia que los departamentos de Guainía y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tienen todos sus indicadores sin homologar con el *Manual de Clasificación Programática del Gasto Público*. De igual forma, sobresale que los departamentos de Quindío, Risaralda, Putumayo, Cundinamarca y Antioquia son los departamentos con mayores porcentajes de indicadores

programados y reportados simultáneamente para la vigencia 2021, alrededor del 90 %, mientras que Chocó presenta los menores porcentajes con valores cercanos al 30 %.

*Figura 6. Planes departamentales, por estados de homologación y de programación y reporte, 2021*

*A. Estado de Homologación*

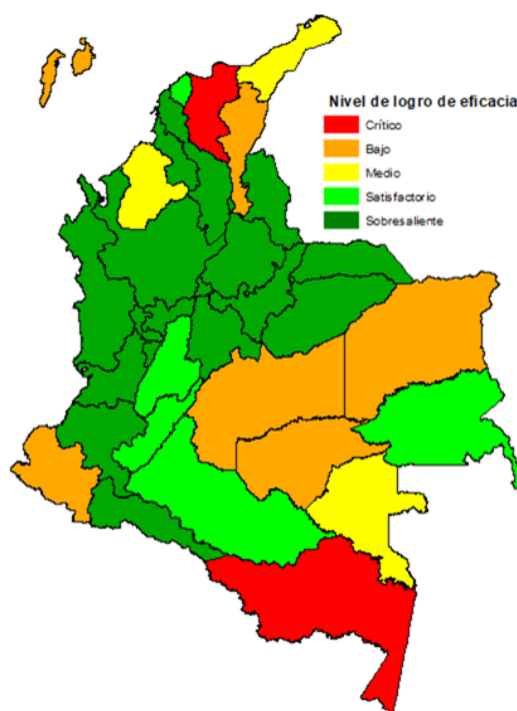
*B. Estado de programación y reporte de los indicadores de producto*



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

Ahora bien, la figura 7 muestra los resultados de seguimiento para los planes de desarrollo departamental. El promedio del indicador de eficacia es del 73,1 % para los 32 departamentos en 2021, y de ellos el que se clasifica con mejor puntuación es Santander —ubicado en la región Santanderes—, mientras que la menor puntuación es de Magdalena —en la región Caribe—.

*Figura 7. Mapas de calor por nivel de logro de eficacia departamental, 2021*



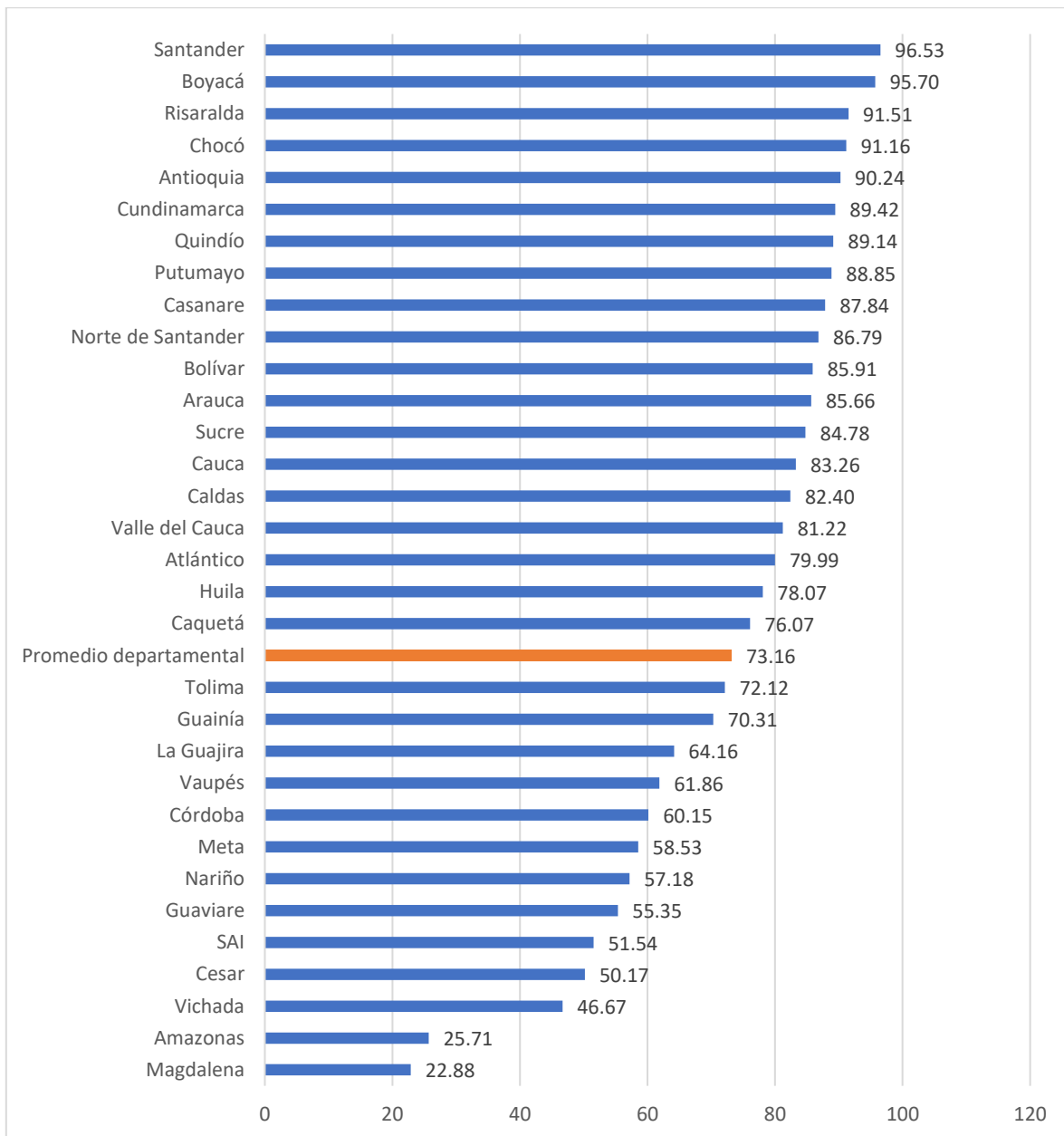
Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

Por departamentos, en la figura 8 se muestran los puntajes de eficacia de mayor a menor. Se recalca que los departamentos con mayor eficacia son Santander, Boyacá y Risaralda, mientras que Magdalena y Amazonas tienen los menores valores. Debe tenerse en cuenta que el indicador de eficacia 2021 solo mide el cumplimiento de los indicadores programados para esta vigencia. Es decir, al interpretar el índice de eficacia se debe tener presente el porcentaje de



indicadores programados, ya que representa la proporción de la planeación del cuatrienio por ejecutar en la vigencia. En este sentido, es importante evidenciar casos como el de Chocó que, si bien presenta un índice de eficacia alto (91,16), únicamente programó para la vigencia 2021 el 29% del total de 236 indicadores de su plan de desarrollo.

Figura 8. Resultados de eficacia por departamentos, 2021

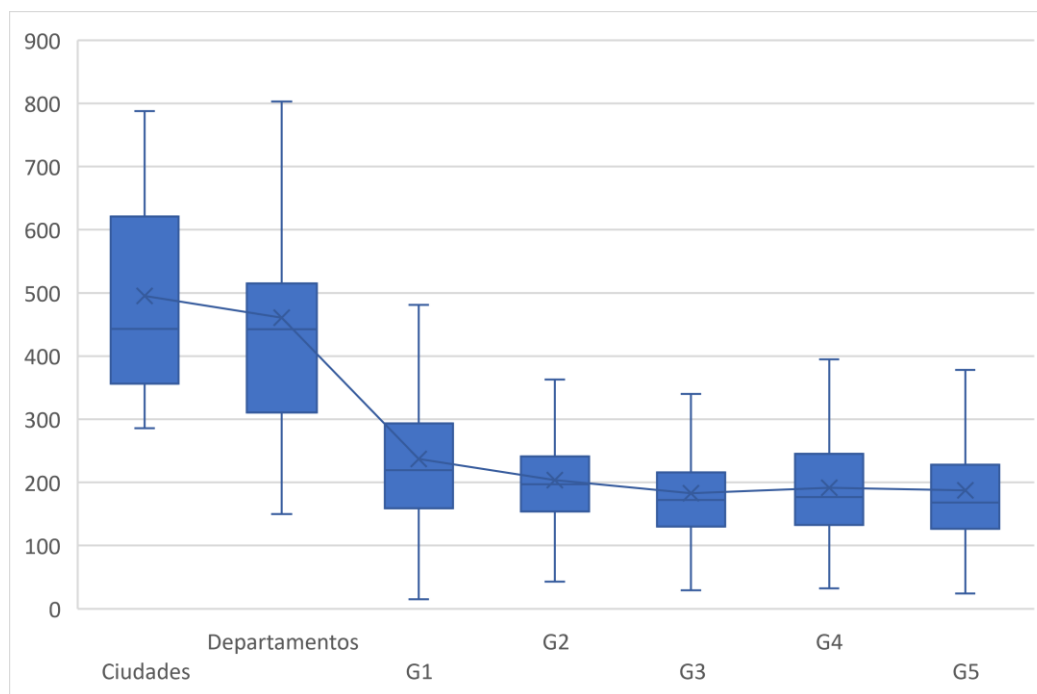


Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

### 3.3 Resultados municipales

Al analizar la cantidad de metas de los planes de desarrollo territorial y agrupando dicha información por grupo de capacidades iniciales (Figura 9), son las ciudades aquellas que incluyen en promedio la mayor cantidad de número de indicadores de producto en sus planes de desarrollo (un promedio aproximado de 500 metas) y adicionalmente presentan una mayor dispersión al incluir entre 350 y 620 indicadores de producto, superando incluso los departamentos que incluyen en promedio 460 metas. Entre los grupos de capacidades los municipios del G1 son aquellos que por lo general incluyen un mayor número de indicadores de producto en sus planes de desarrollo (237 metas en promedio), sin embargo, no se evidencia una diferencia significativa entre este grupo y la cantidad de indicadores contenidos en los planes de desarrollo de los demás grupos de capacidades iniciales.

*Figura 9. Distribución de indicadores de producto por capacidades iniciales:*



Nota: No se muestran valores atípicos

Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

Se presenta en la Tabla 3 los municipios con mayor cantidad de indicadores de producto en sus planes de desarrollo y la relación entre la programación y



ejecución que realizaron para la vigencia 2021. Los municipios que más indicadores tienen en sus planes de desarrollo son Pasto, y la Cruz en el departamento de Nariño, con 788 y 752 indicadores respectivamente, seguidos por Cali en el Valle del Cauca (712 indicadores) y Bogotá D.C. (634 indicadores de producto). Entre estas entidades territoriales llama la atención el municipio de La Cruz, Nariño el cual solo reportó avance en 317 indicadores de los 663 programados para la vigencia 2021.

*Tabla 3. Municipios con mayor cantidad de indicadores de producto en sus planes de desarrollo*

Municipio	Departamento	Indicadores Producto	Programados	%Programados	Ejecutados	%Ejecutados
<b>Pasto</b>	Nariño	788	683	86,68%	681	86,42%
<b>La Cruz</b>	Nariño	752	663	88,16%	317	42,15%
<b>Cali</b>	Valle del cauca	712	548	76,97%	447	62,78%
<b>Bogotá, D.C.</b>	Bogotá, D.C.	634	620	97,79%	606	95,58%
<b>Medellín</b>	Antioquia	608	572	94,08%	554	91,12%
<b>Cartagena</b>	Bolívar	607	552	90,94%	486	80,07%
<b>Santa Marta</b>	Magdalena	597	464	77,72%	302	50,59%
<b>Barbosa</b>	Antioquia	576	466	80,90%	428	74,31%
<b>Fusagasugá</b>	Cundinamarca	568	523	92,08%	524	92,25%
<b>Ubaque</b>	Cundinamarca	564	530	93,97%	459	81,38%

Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

Por su parte, en la Tabla 4 se presentan los municipios con menor cantidad de indicadores en sus Planes de Desarrollo Territorial. Entre ellos se encuentran Envigado (Antioquia), Hatillo de Loba (Bolívar), y Guadalupe (Santander), con 15, 24 y 29 indicadores cada uno. Entre los 10 municipios con menor cantidad de indicadores en su PDT, llama la atención que el municipio de Villagarzón, Putumayo tan solo reportó avance en 8 indicadores de los 41 programados para la vigencia 2021, que corresponde al 15,09% de los 53 indicadores que contiene su plan de desarrollo.

*Tabla 4. Municipios con menor cantidad de indicadores de producto en sus planes de desarrollo*





Municipio	Departamento	Indicadores Producto	Programados	%Programados	Ejecutados	%Ejecutados
Marulanda	Caldas	54	36	66,67%	28	51,85%
Villagarzón	Putumayo	53	41	77,36%	8	15,09%
San José del Palmar	Chocó	50	33	66,00%	26	52,00%
Inírida	Guainía	43	30	69,77%	30	69,77%
Chimichagua	Cesar	39	39	100,00%	38	97,44%
Pedraza	Magdalena	33	33	100,00%	28	84,85%
Chita	Boyacá	32	24	75,00%	26	81,25%
Guadalupe	Santander	29	18	62,07%	25	86,21%
Hatillo de Loba	Bolívar	24	23	95,83%	23	95,83%
Envigado	Antioquia	15	8	53,33%	13	86,67%

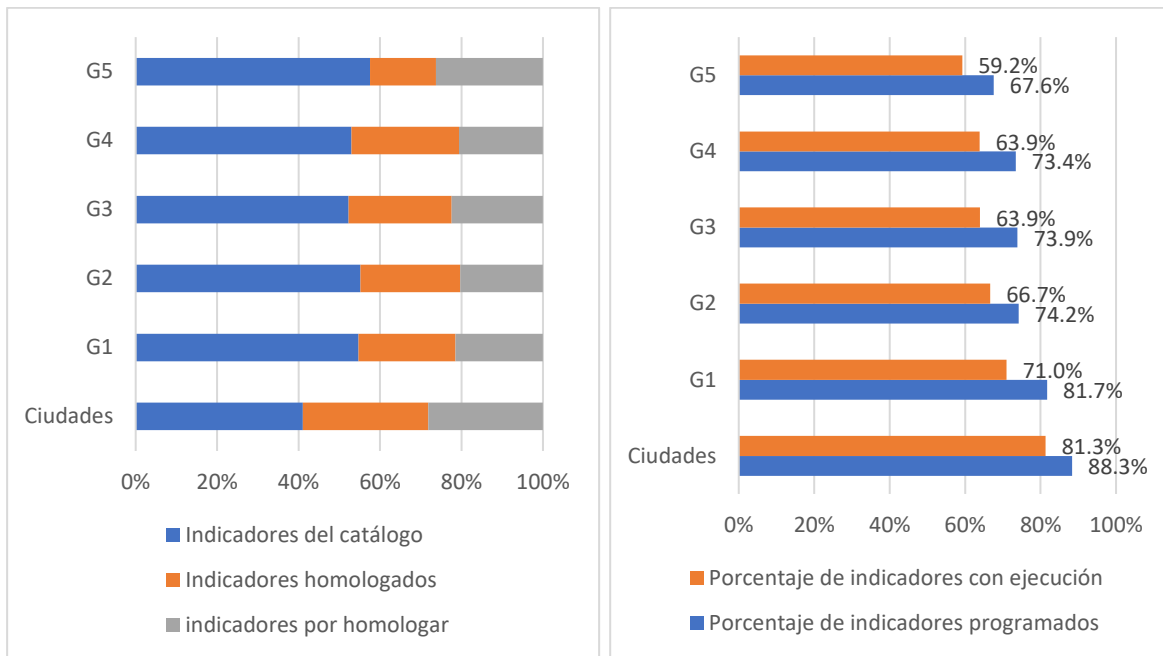
Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

Para los 1.048 municipios que reportaron avance de sus planes de desarrollo en 2021, la figura 10 muestra el estado de homologación de los indicadores para el cierre del reporte de avance 2021 (panel A) y el porcentaje de indicadores del cuatrienio programados y reportados en esta vigencia (panel B). Un aspecto para destacar es que las ciudades principales y el grupo 5 de la clasificación de capacidades iniciales, son las que presentan los mayores porcentajes de indicadores sin homologar. Al analizar el porcentaje de programación y reporte a la luz de los grupos de capacidades iniciales, se encuentra que a mayor nivel de capacidades hay una tendencia creciente de porcentaje de indicadores programados y reportados.

*Figura 10. Planes municipales por clasificación de capacidades iniciales, 2021*

*A. Estado de homologación*

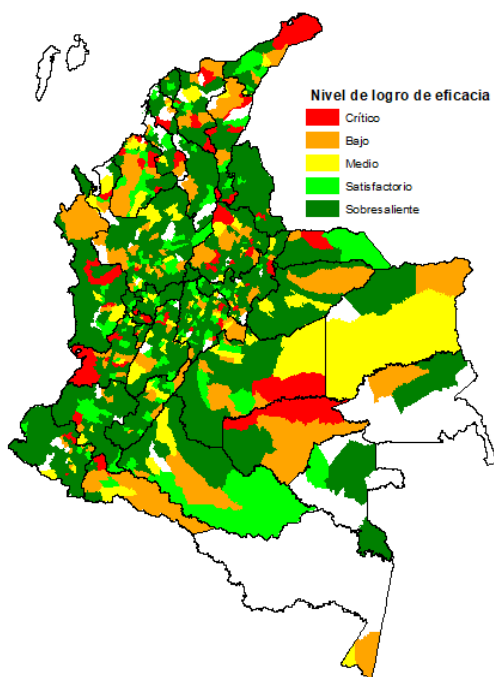
*B. Estado de programación y reporte de los indicadores de producto*



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

En relación con los resultados de seguimiento a partir de los reportes de avance de 2021, la figura 11 muestra la distribución geográfica de los niveles de eficacia por municipios. Se evidencia que la mayoría de los municipios, cerca al 76,5%, se encuentra en niveles *sobresalientes* y *satisfactorios*. Para los municipios con reporte, el promedio asciende al 81,2 % y, en particular, 82 municipios lograron un indicador de eficacia de 100 a partir de la información reportada, mientras que 8 municipios tienen un valor de 0. Los municipios con índice de eficacia mayor y menor por región se encuentran en la tabla A1 del Anexo.

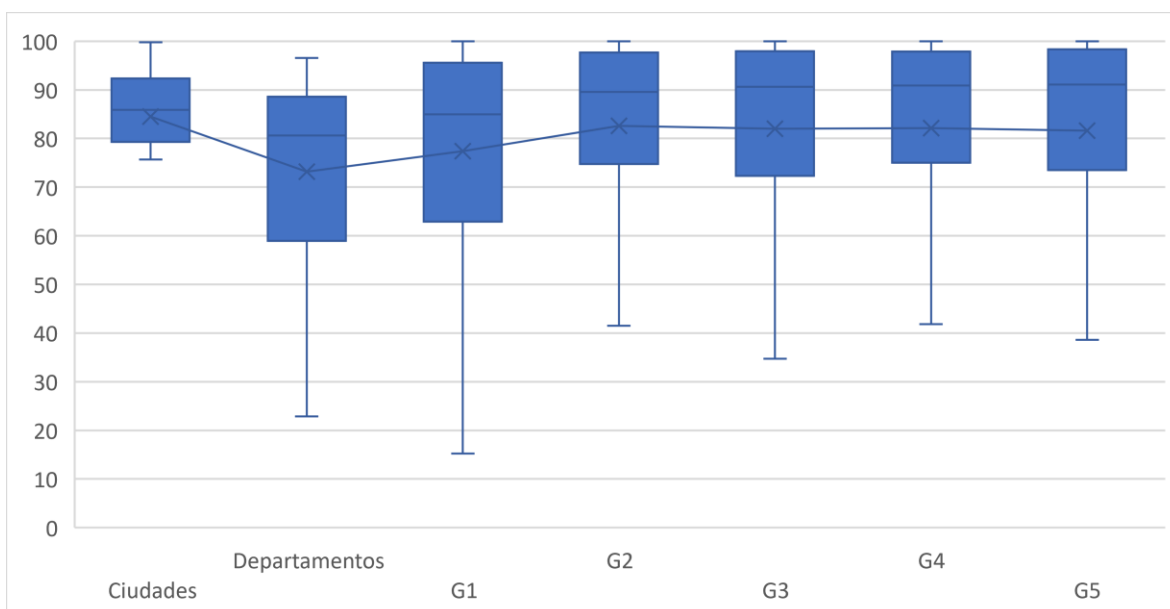
Figura 11. Mapas de calor municipal por nivel de logro de eficacia, 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

La figura 12 ilustra el promedio, la mediana y distribución del puntaje desagregado por la *Medición de Capacidades Iniciales*. En particular, se puede observar que el promedio de todos los grupos fluctúa cifras cercanas al 80 %, con excepción del promedio departamental (73,2). El grupo de las 13 principales ciudades alcanza un cumplimiento del 84,5 %, que lo ubica en un desempeño *sobresaliente*. Contrario a lo que se evidenció en el análisis del porcentaje de indicadores programados, llama la atención que el promedio de cumplimiento del G1 es menor al que presentan los demás grupos de capacidades (77,4) aunque este es el grupo que presenta la mayor dispersión. Por su parte, en lo referente a los demás grupos de capacidades no hay una relación clara entre la capacidad de cada grupo y el promedio de cumplimiento.

*Figura 12. Diagrama de cajas y bigotes para el reporte de eficacia 2021, por grupos de capacidades iniciales*

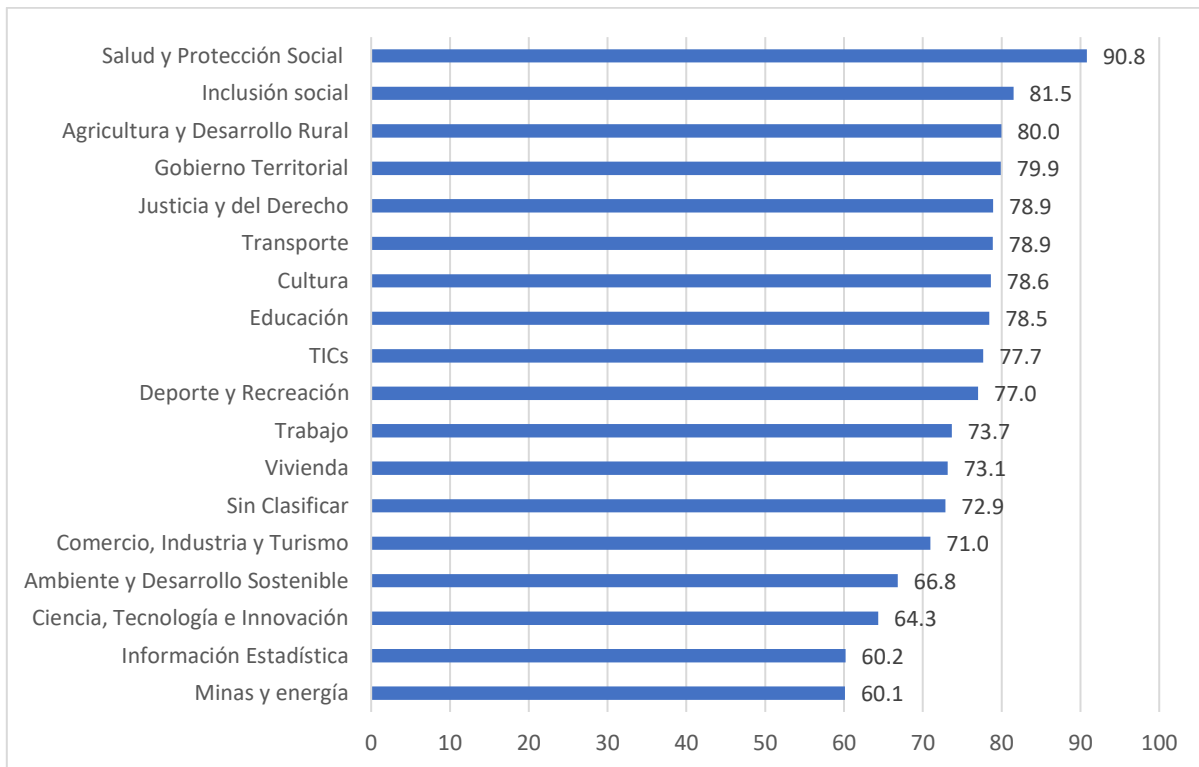


Nota: No se muestran valores atípicos  
Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

### 3.4 Resultados por sector

Finalmente, al calcular el valor de eficacia nacional por sector de inversión, según el *Manual de Clasificación Programático del Gasto Público*, teniendo en cuenta los indicadores homologados y programados para 2021 (Figura 13), Salud y protección social e Inclusión Social, son los únicos que alcanzan un valor mayor a 80, es decir, se clasifican como sobresalientes y el caso del sector Agricultura y Desarrollo rural con un valor de 80. El sector Minas y Energía tiene el menor indicador (60,14) y por ende se encuentra en la categoría de cumplimiento medio. Los demás sectores se encuentran entre 60 y 80, es decir en la categoría de cumplimiento medio y satisfactorio. Para el análisis presentado en este informe se profundiza en el resultado de eficacia a nivel departamental y municipal para los tres sectores con mayor eficacia en 2021.

Figura 13. Eficacia nacional por sector 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

### Sector Salud y Protección social

La figura 14 evidencia que en el sector Salud y protección social, el único departamento con un índice de eficacia crítica (4,65) fue el departamento de Vichada, donde de los (26) indicadores contemplados en su plan, programó (23) y solo reportó 1 para esta vigencia, relacionado con el servicio de educación informal en temas de salud pública, de lo que podría inferirse que, con ocasión de la pandemia Covid-19, esta entidad territorial dio prioridad a la concientización en temas de salud pública sobre otros indicadores programados en el sector; sin embargo, es importante aclarar que la entidad territorial pudo haber ejecutado los indicadores restantes, pero no haber cargado o reportado la información dentro de las fechas previstas, por lo que se destaca una vez más, la importancia de realizar y diligenciar correctamente el reporte dentro de las fechas dispuestas para ello en las circulares publicadas por el DNP.



Adicionalmente es importante resaltar que, después de Vichada, los departamentos con menores índices de eficacia se encuentran en la región Caribe, allí los departamentos de Magdalena y Cesar se ubican en un rango de calificación baja con puntajes de 46,56 y 59 respectivamente. Para el caso del Magdalena, la mayoría de los indicadores están relacionadas con el aseguramiento y prestación integral de los servicios de salud en temas como: completar el esquema de vacunación, aumentar las unidades de cuidado intermedio e intensivo, y la implementación de la política pública de salud mental implementada, mientras que indicadores relacionados con gestionar la adecuación y/o construcción de hospitales de primer nivel de complejidad, no fueron reportadas en esta vigencia, de lo que puede inferirse que debido a la contingencia ocasionada por la Covid-19 las entidades territoriales han priorizado algunos indicadores sobre otros, principalmente los relacionados con la atención y prevención frente al Covid-19 sobre la dotación y mejoramiento o generación de infraestructura.

Por último, dentro de los departamentos con un resultado sobresaliente en términos de eficacia para este sector, se encuentran los departamentos de Bolívar y Córdoba. Donde el primero (Bolívar) presenta un índice de eficacia medio de 67,69 y por su parte el departamento de Córdoba presenta un índice de eficacia de 75,6 que lo posiciona en un nivel de cumplimiento satisfactorio. En cuanto a los departamentos con mejores índices de eficacia en el sector se encuentran Chocó con un valor de 100<sup>11</sup>, Santander con 99,88, Huila con 99,55, Boyacá con 98,42 y Antioquia con un índice de eficacia de 96,36,

Para el caso del departamento de Santander cabe resaltar que esta entidad cuenta con un total de 80 indicadores en su plan de desarrollo para el sector Salud y Protección social, de los cuales habían programado 54 para la vigencia 2021, y finalmente reportaron 60 es decir 6 indicadores más de los esperados, que están relacionados con la prestación del servicio de análisis de laboratorio, auditorias y visitas inspectivas , rehabilitación funcional y 3 indicadores relacionados con la promoción, prevención, vigilancia y control de zoonosis. De lo que se puede inferir

---

<sup>11</sup> Para el caso particular de Chocó es importante recordar que, si bien presenta altos índices de eficacia, este departamento es el segundo departamento con menor cantidad de indicadores de producto en su plan de desarrollo y adicionalmente el que menos indicadores de producto programó para la vigencia 2021.





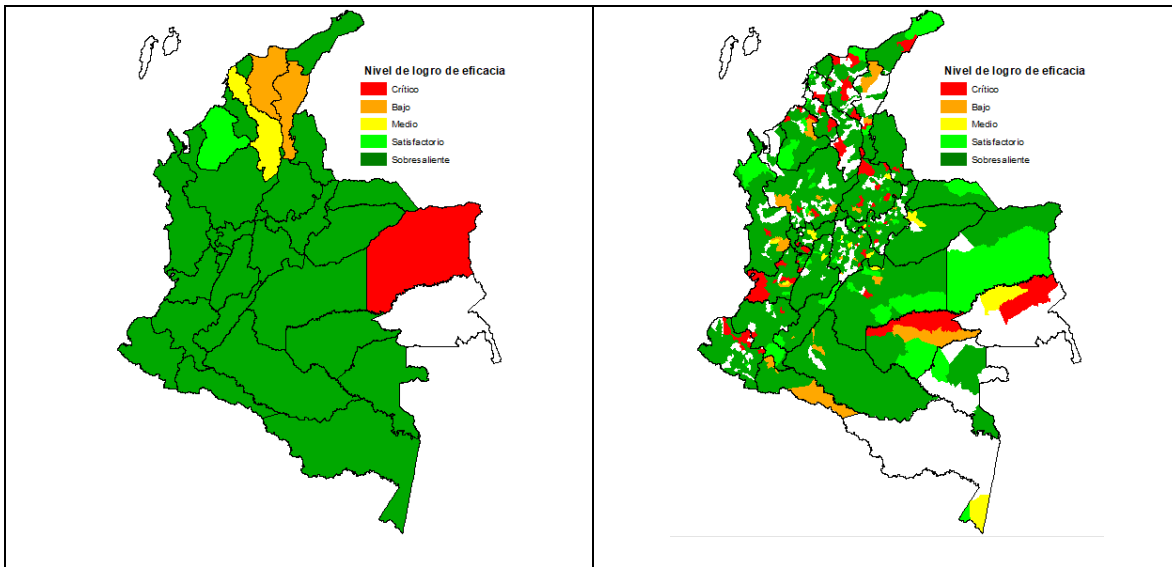
que si bien la entidad programó indicadores relacionados en su mayoría con la atención a la pandemia Covid-19, también implementó acciones de acuerdo con las demandas y características propias de su territorio, como es el caso del control de la zoonosis, ya que de acuerdo con el Ministerio de Salud y protección social (2016), históricamente Santander se encuentra dentro de los departamentos con mayor presencia de casos de Rabia, y enfermedad de Chagas . A su vez, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (2022), para la vigencia 2021 - 2022 se evidenció la incidencia de chikungunya en Colombia del año 2021 fue de **0,36 casos por cada 100 000 habitantes** y en 2022 de 0,23 casos por cada 100 000 habitantes. Las entidades territoriales que tienen el mayor número de casos son Antioquia, Amazonas y Santander .

En cuanto a los municipios con menor índice de eficacia, si bien se encuentran distribuidos en diferentes zonas del país, hay algunas áreas de concentración de dichos municipios, como lo son la zona norte del departamento del Guaviare, y la zona nororiental del departamento de Guainía. Así mismo, destaca la zona occidental del departamento del Valle del Cauca. Por otra parte, los municipios con mejores índices de eficacia se encuentran distribuidos en la mayoría de los departamentos ya que existen en este sector un total de 441 municipios del país con un índice de eficacia de 100. La mayoría de dichos municipios se encuentran en los departamentos de Boyacá (66 municipios), Cundinamarca (49 municipios), Santander (44 municipios) y Antioquia (37 municipios)<sup>12</sup>.

*Figura 14. Eficacia departamental y municipal sector Salud y Protección Social 2021*

Eficacia sector Salud y Protección Social departamentos	Eficacia sector Salud y Protección Social municipios
---	--

<sup>12</sup> Para este análisis es importante tener en consideración que de los 32 departamentos estos son aquellos que cuentan con mayor número de municipios en total.



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

### **Sector inclusión social**

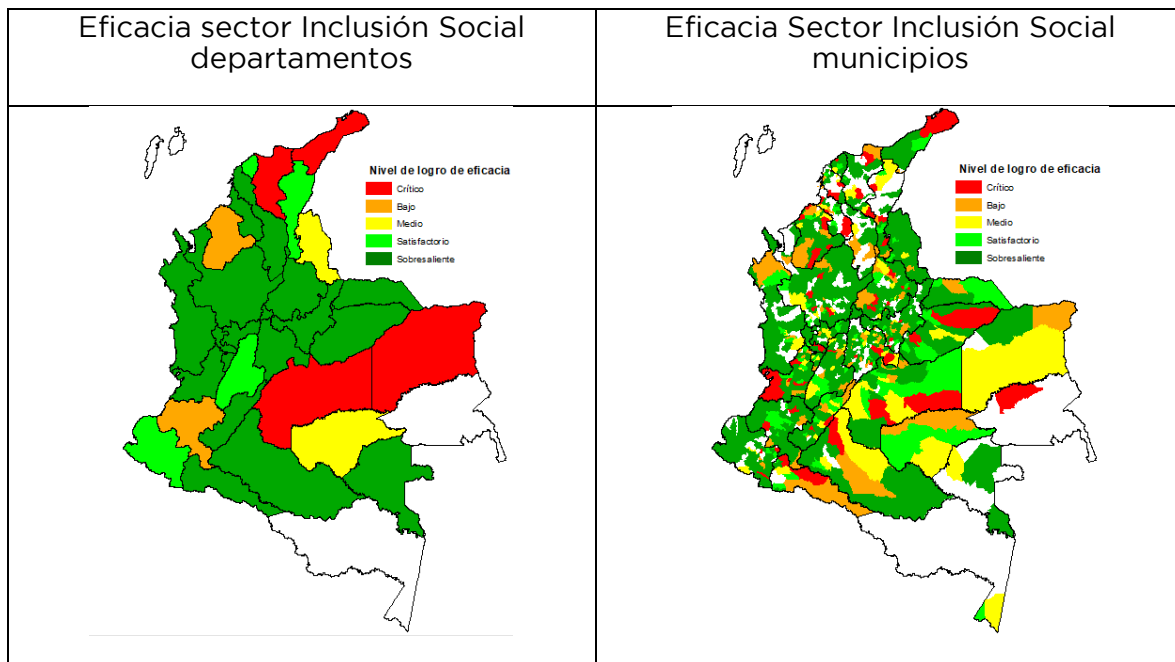
Con respecto al sector de Inclusión social, en la figura 15 se puede identificar que los departamentos ubicados en un rango de calificación crítico, fueron Magdalena con 15,38 puntos; Meta con 23,76; Vichada con 39,96 ;y La Guajira con 39,85. Por su parte los departamentos de Córdoba y Cauca presentaron un nivel de cumplimiento bajo con índices de 51,81 y 59,98 respectivamente y los departamentos de Guaviare y Norte de Santander presentaron un nivel medio de cumplimiento con índices respectivos de 63,98 y 64,64. Con respecto al mayor índice de cumplimiento, los departamentos que tuvieron un mayor cumplimiento en la vigencia 2021 fueron los departamentos de Casanare, Putumayo y Santander con un índice de eficacia de 100, a estos departamentos les siguen el departamento de Caldas con un puntaje de 99,77; el departamento de Antioquia con 99,63; el departamento de Quindío con 96,35 y el de Boyacá con un índice del 94,96.

Por su parte, los municipios con menores índices de eficacia se concentran en el área del norte de los departamentos de Guainía y Casanare, Putumayo y La Guajira, así como en sectores de la parte meridional del departamento del Meta y en la zona occidental del departamento del Valle del Cauca. Con relación a los



municipios con mayor índice de eficacia en este sector, existen a lo largo de gran parte de los departamentos un total de 310 municipios que alcanzan una eficacia de 100, estos municipios se encuentran en su mayoría ubicados en los departamentos de Boyacá (56 municipios con valor de eficacia 100), Santander (40 municipios con valor de eficacia de 100), y Cundinamarca con 26 municipios con índice de eficacia de 100 respectivamente, seguidos por Antioquia, Nariño y Norte de Santander que cuentan cada uno con 19 municipios con un índice de cumplimiento de 100 en este sector.

*Figura 15. Eficacia departamental y municipal sector Inclusión Social 2021*



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

### **Agricultura y Desarrollo rural**

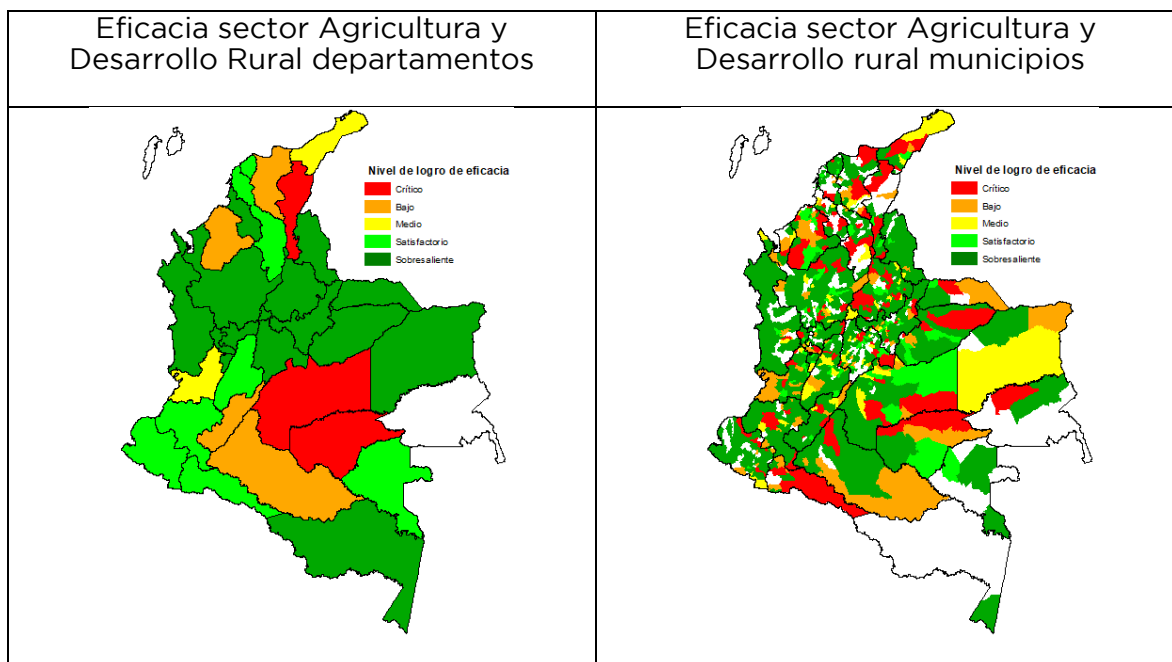
Al analizar la eficacia en el sector Agricultura y desarrollo rural, la figura 16 evidencia que los departamentos de Cesar, Meta y Guaviare tienen índices de eficacia en un rango de calificación crítica al presentar puntajes de 25,92, 35,69 y 39,03 respectivamente. En un rango de calificación bajo se encuentran los departamentos de Córdoba (49,58), Magdalena (50), Caquetá (50,9) y Huila (57,13), mientras que Valle del Cauca y La Guajira se ubican en un nivel medio con valores de 64,02 y 66,67 respectivamente.

Por el contrario, los departamentos que presentan mejores índices de eficacia en el sector son Chocó, Santander y Amazonas, los cuales presenta un valor de 100 en el índice de eficacia seguidos por Risaralda con 99,78, Norte de Santander con un valor de 99,73, Caldas con un valor de 99,7 y Antioquia con una eficacia de 96,3 en el sector de Agricultura y desarrollo rural.

A nivel de municipios, en relación con este sector, aunque se presentan municipios con eficacia crítica a lo largo de todo el país, se pueden evidenciar

algunas zonas de concentración de municipios con eficacia crítica como el área del norte de los departamentos de Guainía, Casanare y Guaviare y el sur del departamento del Meta, resaltan igualmente los municipios de gran parte del departamento de Putumayo por sus valores críticos en el índice de eficacia. En cuanto a los municipios con mayores índices de eficacia en este sector, se presenta un total de 402 municipios con puntajes de 100, la mayor parte de dichos municipios está concentrada en los departamentos de Boyacá (65 municipios), Santander (43 municipios), Cundinamarca (37 municipios) y Nariño con 31 municipios que alcanzan el mayor nivel de cumplimiento.

*Figura 16. Eficacia departamental y municipal sector Agricultura y Desarrollo Rural 2021*



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP



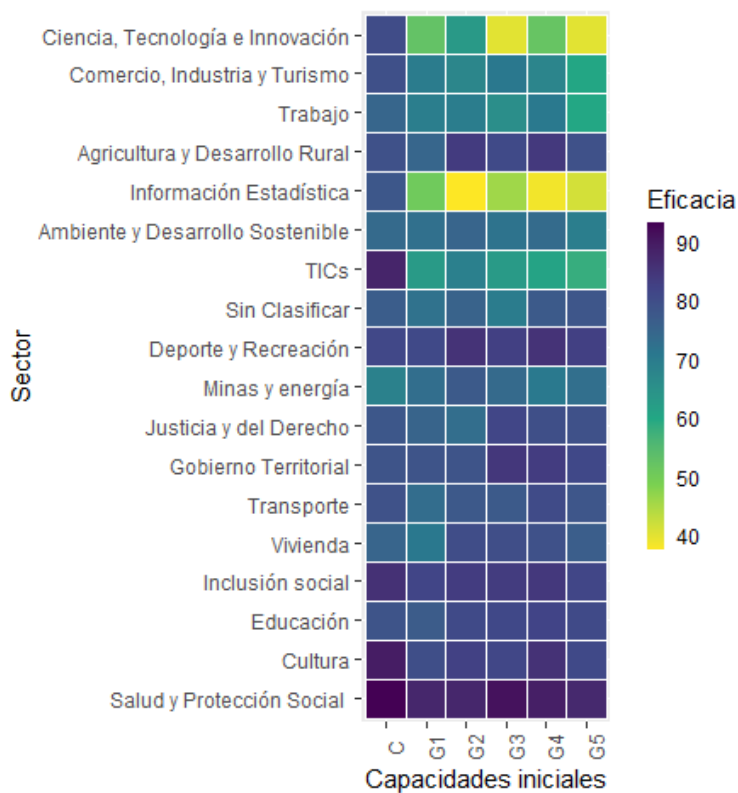
## Minas y Energía

Al analizar la eficacia en el sector Minas y Energía los departamentos de Amazonas (100), Boyacá (98) y Caldas (97) y Caquetá (90,4) obtuvieron un resultado de eficacia por encima de 90, por su parte los departamentos de Quindío, Sucre y Valle del Cauca obtuvieron un resultado de eficacia de 0, los departamentos de Córdoba, Guaviare y Nariño obtuvieron un resultado de eficacia por debajo de 20, y se encuentran en estado crítico.

Por último, en cuanto al avance de las entidades con relación a los grupos de capacidades se observa en la figura 17, que existe una tendencia homogénea en los distintos grupos de capacidades donde en general mostraron un avance significativo en el cumplimiento de las metas asociadas al sector Salud y Protección social, por lo que su resultado es sobresaliente. Por otra parte, se observa una disparidad considerable entre los grupos de capacidades en el sector TIC'S donde el único que se destaca con un resultado de eficacia superior a 90 es el grupo de ciudades compuesto por las ciudades capitales, mientras que los demás grupos de capacidades tienen un resultado de eficacia inferior a 60, lo que guarda relación con los resultados del índice de Desarrollo de las TIC Regional para Colombia presentado por el DNP, donde a nivel municipal, las ciudades capitales presentan el mejor desempeño en el índice en comparación con los demás municipios del departamento (DNP, 2020).

También se evidencia un comportamiento similar en los sectores de información estadística y Ciencia, Tecnología e Innovación, para el caso de información estadística el grupo de Ciudades se destaca con un resultado de eficacia superior a 70 mientras que los demás grupos se encuentran por debajo de 50 y 40, esto puede estar relacionado con que las ciudades capitales en su mayoría cuentan con mayor capacidad para la producción de datos y la implementación de sistemas.

*Figura 17. Eficacia por sectores de acuerdo a los grupos de capacidades*



Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP

#### 4. Conclusiones

A manera de conclusiones se puede determinar que la información relacionada con el avance del cumplimiento de los planes de desarrollo debe ser analizada en su conjunto y no únicamente, a partir del índice de eficacia, sino que debe tenerse presente el principio de planeación de las entidades territoriales el cual se ve reflejado en la programación que realizan las entidades territoriales, para el cumplimiento de sus metas.

En cuanto a la información aquí presentada, es importante destacar que las entidades territoriales no solo están cada vez haciendo mayor uso de la herramienta KPT para hacer seguimiento a sus planes de desarrollo, sino que también ha ido avanzando en cuanto al uso de catálogos presupuestales, en este caso del catálogo de la MGA y la homologación de los indicadores de producto de sus planes de desarrollo con los productos contenidos en dichos catálogos. Esto es importante debido a que con ello se facilita y mejora la calidad del



seguimiento contribuyendo a una efectiva entrega de los bienes y servicios a la ciudadanía. En este punto, llama la atención que en el análisis aquí realizado el grupo de las principales ciudades sea el que presenta mayores retos en cuanto al uso del catálogo y la homologación de sus productos, lo cual debería ser analizado en mayor detalle.

Finalmente, aunque a nivel general se puede decir que la mayoría de las entidades territoriales presentan niveles sobresalientes y satisfactorios en cuanto al índice de eficacia, a medida que aumenta la desagregación de los datos y al ponerlos en contexto, se encuentran diferencias sustanciales no solo entre regiones y departamentos y municipios sino a nivel sectorial, por lo que dichas desagregaciones y un estudio detallado por parte de las entidades territoriales de los datos contenidos en el KPT, puede llevar a una mejor comprensión y toma de decisiones por parte de las mismas en cuanto a la evaluación del avance en sus metas y los ajustes necesarios para alcanzarlas.





## 5. Referencias

- DNP. (2021). *Departamento Nacional de Planeación*. Obtenido de Guía Orientaciones para realizar la medición del desempeño de las entidades territoriales, vigencia 2022: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Gui%CC%81a%20de%20Orientaciones%20Medici%C3%B3n%20del%20Desempe%C3%B1o%20de%20las%20ET%202020.pdf>
- DNP. (Marzo de 2022). *Departamento Nacional de Planeación* . Obtenido de Informe de resultados del seguimiento a los planes de desarrollo territoriales 2020: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/KPT/Informe%20resultados%20eficacia%202020.pdf>
- DNP. (mayo de 2020). Departamento Nacional de Planeación. *Índice de Desarrollo de las TIC regional para Colombia*. Colombia: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Documents/Indice%20de%20desarrollo%20de%20las%20TIC%20regional%20para%20Colombia.pdf>.
- Minsalud. (2016). Ministerio de Salud y Protección Social . *Propuesta de Programa Nacional Integral e Integrado de Zoonosis (PNIIZ) scon2016-00326*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/Propuesta-intregada-programa-zoonosis.pdf>.
- Instituto Nacional de Salud. (2022). Vigilancia integrada de arbovirus, Colombia 2021-2022. *Boletín Epidemiológico Semanal*. [https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2022\\_Bolet%C3%ADn\\_epidemiologico\\_semana\\_12.pdf](https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2022_Bolet%C3%ADn_epidemiologico_semana_12.pdf).



**Anexo**

*Tabla A1. Municipios con indicador de eficacia más alto y bajo por Región*

<b>Región</b>	<b>Más alto</b>	<b>Más bajo</b>
Amazonia	100: Putumayo San Francisco Guainía Inírida	15,21: Guaviare San José del Guaviare
Caribe	100: Atlántico Malambo Bolívar Cicuco Bolívar Hatillo de Loba Bolívar San Estanislao Cesar Chiriguaná Cesar El Paso Cesar San Martín La Guajira Hatonuevo Magdalena Cerro San Antonio Magdalena El Retén Magdalena Sabanas de San Ángel Magdalena San Sebastián de Buenavista	0: Cesar La Jagua de Ibirico Magdalena El Banco Magdalena Nueva Granada
Central	100: Boyacá Almeida Boyacá Boyacá Boyacá Caldas Boyacá Chitaraque Boyacá Chivatá Boyacá Gachantivá Boyacá Jericó Boyacá Labranzagrande Boyacá La Capilla Boyacá Maripí Boyacá Moniquirá Boyacá Motavita Boyacá Muzo Boyacá Pauna Boyacá San Eduardo Boyacá Siachoque Boyacá Toca Boyacá Zetaquirá Cundinamarca Guataquí	0: Boyacá Chita



Región	Más alto	Más bajo
	Cundinamarca La Mesa Cundinamarca Nocaima Cundinamarca Puerto Salgar Cundinamarca San Francisco Cundinamarca Zipacón Huila Acevedo Tolima Cunday	
Eje Cafetero y Antioquia	100: Antioquia Nechí Caldas Aranzazu Caldas Villamaría	0: Antioquia Apartadó
Llanos - Orinoquía	100: Meta El Castillo Casanare Hato Corozal Casanare Orocué Vichada La Primavera	15,24: Meta Mapiripán
Pacífico	100: Cauca Guapi Cauca Puerto Tejada Chocó Bahía Solano Chocó Bajo Baudó Chocó Nóvita Chocó Nuquí Chocó Tadó Nariño Albán Nariño Aldana Nariño Barbacoas Nariño La Tola Nariño Magüi Nariño Roberto Payán Valle del Cauca Alcalá Valle del Cauca Florida Valle del Cauca Versalles	0: Chocó Quibdó Valle del Cauca Restrepo
Santanderes	100: Norte de Santander Bochalema Norte de Santander Cachirá Norte de Santander Chitagá Norte de Santander El Zulia Norte de Santander Teorama	0: Santander Guadalupe



Región	Más alto	Más bajo
	Santander	Betulia
	Santander	El Guacamayo
	Santander	El Playón
	Santander	Encino
	Santander	Guaca
	Santander	Güepsa
	Santander	Jesús María
	Santander	Macaravita
	Santander	Matanza
	Santander	Molagavita
	Santander	Pinchote
	Santander	Simacota
	Santander	Sucre
	Santander	Villanueva

Fuente: Elaboración propia a partir de KPT del DNP.

*Nota 1:* No se incluye la región Seaflower porque solo contiene el municipio de Providencia, el cual obtuvo un puntaje de 99,2.

*Nota 2:* Este indicador parte de información que autoreporta cada entidad territorial. Para fines de sus procesos de seguimiento se recomienda a las entidades complementar el análisis con otros indicadores, por ejemplo, el porcentaje de indicadores programados para la vigencia y el detalle del reporte. Esto con el fin de identificar fortalezas y oportunidades de mejora tanto en la planeación y ejecución como en los reportes.