



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



# Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

---

## **MAESTRÍA EN DIRECCIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS**

---

### TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

---

Características de los programas y proyectos de las entidades públicas (Alcaldía Municipal), con relación a las necesidades socioeconómicas de barrios vulnerables de Valledupar, Cesar, Colombia en el año 2021

---

Characteristics of the programs and projects of public entities (Municipal Government), in relation to the socioeconomic needs of vulnerable neighborhoods of Valledupar, Cesar, Colombia in 2021

---

AUTOR: RICARDO FABIO VIDES DE LA HOZ

DIRECTOR: RAFAEL ANTONIO NIEVES

SEPTIEMBRE DE 2023

---



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



## **Dedicatoria**

*A Dios por darme salud y vida para emprender este camino académico.*

*A mi mamá Cecilia por el apoyo constante e incondicional y por brindar sus conocimientos y gran experiencia como investigadora para lograr sacar adelante este proyecto.*

*A mi novia Angie por acompañarme en los momentos difíciles de este proceso y alentarme con su amor y cariño a culminar de la mejor manera este recorrido de la maestría.*

*A mi hermana Pato por siempre estar presente para escucharme y motivarme con sus sabias palabras. A mi Padre Félix y a mi hermano Kuki por estar pendientes de mi avance y darme siempre aliento.*



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



## **Agradecimientos**

*Agradezco la asesoría y entrega de mi director de tesis, Magister Rafael Nieves, quien siempre tuvo la mejor disposición para transferir su experiencia y conocimientos para desarrollar este trabajo investigativo de la mejor manera.*

*A todo el cuerpo docente y administrativo de la Maestría en Dirección de Programas y Proyectos, por hacer de este, un recorrido académico enriquecedor y fructífero para mi desarrollo personal y profesional.*

*A los estudiantes de la asignatura Planeación de la carrera universitaria de Sociología de la Universidad Popular del Cesar de Colombia, por hacer parte del equipo realizador de las encuestas en el Barrio 25 de diciembre y llevar a cabo un gran trabajo.*

*A los integrantes de la Junta de Acción Comunal y a los líderes comunitarios del barrio 25 de diciembre por el acompañamiento en todo el proceso de recolección de datos.*



## Resumen

El presente trabajo de investigación pretende evaluar características de los programas y proyectos de las entidades públicas (Alcaldía Municipal), con relación a las necesidades socioeconómicas de barrios vulnerables en la ciudad de Valledupar, Cesar, Colombia, en el año 2021.

Teniendo en cuenta que los barrios vulnerables en Valledupar presentan necesidades básicas insatisfechas (NBI), representadas en falta de acceso a servicios públicos fundamentales como acueducto y alcantarillado, insuficiencia de ingresos económicos en los hogares, inaccesibilidad al sistema de salud, entre otras; toma relevancia este estudio porque servirá de base a las entidades estatales para que establezcan ejes y objetivos estratégicos que atiendan las demandas de las zonas con mayor pobreza de la ciudad. Con esta investigación se quiere establecer cuáles son las principales necesidades socioeconómicas de estos barrios y se busca identificar cuáles son los programas y proyectos que planifica la Alcaldía Municipal frente a esas necesidades.

Para alcanzar el objetivo, se optó por desarrollar la investigación con un enfoque cuantitativo y un tipo de estudio descriptivo y transversal. Se utilizaron como instrumentos de recolección de datos las entrevistas estructuradas y la revisión de documentos.

Entre los hallazgos, encontramos que el tiempo que tienen las administraciones municipales para elaborar su Plan de Desarrollo, una vez que se posesiona el alcalde, es un periodo limitado que impide recabar la información suficiente de todos los barrios y comunas para tener un panorama claro de sus necesidades principales, es por eso que en ocasiones los programas y proyectos planificados se encuentran desalineados con las necesidades fundamentales y los intereses de la comunidad. Sin embargo, se evidenció la participación de los principales actores de la sociedad en la elaboración del Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023, lo que le brinda un carácter participativo y conciliador que supone el cubrimiento de las expectativas y las necesidades de la comunidad.



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



Con la elaboración de este trabajo de investigación se espera contribuir a la administración municipal de Valledupar a detectar las principales falencias que se pueden presentar en la elaboración del Plan de Desarrollo, y de esta manera, mejorar la planificación y la gestión de los programas y proyectos, con relación a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables de la ciudad.

**Palabras clave:** Planeación estratégica, programas, proyectos, necesidades básicas insatisfechas, barrios vulnerables, Plan de Desarrollo Territorial (PDT), Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Plan de Desarrollo Departamental (PDD), Plan de Desarrollo Nacional (PDN), Alcaldía Municipal de Valledupar.



## Summary

This investigative work aims to evaluate the characteristics of programs and projects of public entities (Municipal Government) in relation to the socio-economic needs of vulnerable neighborhoods in the city of Valledupar, Cesar, Colombia in 2021.

Whereas vulnerable neighbourhoods in Valledupar have unmet basic needs, represented by a lack of access to basic public services such as aqueduct and sewerage, insufficient income in households, inaccessibility to the health system, among others, this study is relevant because it will serve as a basis for state entities to establish strategic axes and objectives that meet the demands of the areas with greater poverty in the city. This research aims to establish what are the main socioeconomic needs of these neighborhoods and seeks to identify what are the programs and projects that the Municipal Government plans to address those needs.

To achieve the objective, the research was developed with a quantitative approach and a type of descriptive and cross-sectional study. Structured interviews and document reviews were used as data collection tools.

Among the findings, we find that the time that municipal administrations have to prepare their Development Plan, once the mayor is installed, it is a limited period of time preventing the collection of sufficient information from all neighbourhoods and communes to give a clear picture of their main needs, this is why planned programs and projects are sometimes misaligned with the fundamental needs and interests of the community. However, it was evident the participation of the main actors of society in the elaboration of the Valledupar Development Plan 2020-2023, which gives it a participatory and conciliatory character that involves covering the expectations and needs of the community.

With the elaboration of this research work it is hoped to contribute to the municipal administration of Valledupar to detect the main shortcomings that can be presented in the elaboration of the territorial development plan, and in this way, improve the planning and



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



management of programs and projects, in relation to the socio-economic needs of vulnerable neighborhoods of the city.

**Keywords:** Strategic planning, programs, projects, unmet basic needs, vulnerable neighborhoods, Territorial Development Plan, Municipal Development Plan, Departmental Development Plan, National Development Plan, Municipal Government of Valledupar.



## TABLA DE CONTENIDO

<b>CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>12</b>
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	12
1.2 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN .....	13
1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	13
1.3.1 OBJETIVO GENERAL .....	13
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	14
1.4 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO .....	14
1.5 HIPÓTESIS .....	15
1.6 ESTRUCTURA DE LA TESIS.....	15
<b>CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>17</b>
2.1 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA .....	19
2.2 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN ORGANIZACIONES PÚBLICAS .....	23
2.3 EL PLAN DE DESARROLLO COMO PLAN ESTRATEGICO PARTICIPATIVO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN COLOMBIA.....	33
2.3.1 EL PAPEL DE LA CONSTITUCION DE COLOMBIA DE 1991 EN LA PLANIFICACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES .....	33
2.3.2 LA LEY ORGÁNICA DEL PLAN DE DESARROLLO .....	34
2.3.2.1 LOS PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES....	34
2.3.2.2 AUTORIDADES E INSTANCIAS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN.....	35
2.3.2.3 PROCEDIMIENTO DE LOS PLANES TERRITORIALES DE DESARROLLO ..	36
2.3.3 FORMULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE MUNICIPIOS .....	39
2.3.3.1 LINEAS ESTRATÉGICAS .....	40
2.3.3.2 DIAGNÓSTICO.....	41
2.3.3.3 PLAN ESTRATÉGICO .....	43
2.3.3.4 PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES.....	46



2.4	NECESIDADES SOCIOECONÓMICAS BÁSICAS DE BARRIOS VULNERABLES DE VALLEDUPAR .....	48
<b>CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>		<b>56</b>
3.1	TIPO DE ESTUDIO.....	56
3.2	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	56
3.3	UNIDADES DE ANÁLISIS Y VARIABLES .....	56
3.4	POBLACIÓN.....	60
3.5	MUESTRA.....	60
3.6	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS .....	61
3.7	ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	65
<b>CAPÍTULO 4: HALLAZGOS.....</b>		<b>66</b>
4.1	ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO VALLEDUPAR 2020 – 2023 .....	66
4.1.1	MISIÓN.....	66
4.1.2	VISIÓN .....	67
4.1.3	PRINCIPIOS DE GOBIERNO .....	67
4.1.4	LÍNEA ESTRATÉGICA 1: VAMOS PA´LANTE.....	73
4.1.5	LÍNEA ESTRATÉGICA 2: VALLEDUPAR, TERRITORIO EN ORDEN .....	78
4.1.6	LÍNEA ESTRATÉGICA 3: CRECIMIENTO ECONÓMICO EN ORDEN .....	82
4.1.7	LÍNEA ESTRATÉGICA 4: VAMOS POR EL ORDEN SOCIAL Y ADMINISTRATIVO .....	87
4.2	PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS.....	91
<b>CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES .....</b>		<b>105</b>
5.1	CONCLUSIONES.....	105
5.2	REFLEXIONES FINALES.....	110
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	112
	ANEXOS.....	116



## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Necesidades básicas, dimensiones y variables censales (método NBI).....	53
<b>Tabla 2:</b> NBI por comunas con base en SISBEN en Valledupar, 2010 .....	55
<b>Tabla 3:</b> Variables de la Unidad de análisis Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023....	58
<b>Tabla 4:</b> Variables de la Unidad de análisis Barrio 25 de diciembre .....	59
<b>Tabla 5:</b> Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Vamos pa´ lante.....	78
<b>Tabla 6:</b> Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Valledupar, territorio en orden.....	82
<b>Tabla 7:</b> Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Crecimiento económico en orden .....	87
<b>Tabla 8:</b> Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Vamos por el orden social y administrativo .....	91

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> División político – Administrativa de Valledupar.....	48
<b>Figura 2:</b> Plan de obtención de datos de la unidad de análisis Barrio 25 de diciembre .....	63
<b>Figura 3:</b> <i>Plan de obtención de datos de la unidad de análisis Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023</i> .....	64

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Cantidad de personas que habitan en la vivienda .....	92
<b>Gráfico 2:</b> ¿En la vivienda residen menores de edad?.....	93
<b>Gráfico 3:</b> Asistencia de los niños a la escuela .....	94
<b>Gráfico 4:</b> Servicios públicos en las viviendas.....	94
<b>Gráfico 5:</b> Servicios públicos que generan facturas de pago en las viviendas .....	95
<b>Gráfico 6:</b> Nivel de estudio de los mayores de edad que residen en las viviendas .....	96
<b>Gráfico 7:</b> Servicios de salud de los miembros que habitan en las viviendas .....	96
<b>Gráfico 8:</b> Fuente principal de ingresos económicos de la vivienda.....	97
<b>Gráfico 9:</b> <i>Ingreso económico mensual promedio de la vivienda</i> .....	98



<b>Gráfico 10:</b> Medio de transporte habitual.....	99
<b>Gráfico 11:</b> Número de habitaciones en la vivienda .....	100
<b>Gráfico 12:</b> Tipo de pisos de la vivienda.....	100
<b>Gráfico 13:</b> Tipo de techo de la vivienda .....	101
<b>Gráfico 14:</b> Tipo de paredes de la vivienda.....	101
<b>Gráfico 15:</b> La inclusión de soluciones para las necesidades del barrio 25 de diciembre en la planificación de los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal .....	102
<b>Gráfico 16:</b> Conocimiento de proyectos o programas sociales en el barrio .....	103
<b>Gráfico 17:</b> Preferencia en proyectos de inversión para el barrio .....	103

### ÍNDICE DE IMÁGENES

<b>Imagen 1:</b> Entrevista a los habitantes del barrio 25 de diciembre.....	119
<b>Imagen 2:</b> Características de vivienda del barrio 25 de diciembre.....	119
<b>Imagen 3:</b> Entrevista a moradora del barrio 25 de diciembre .....	120
<b>Imagen 4:</b> Entrevista a familia del barrio 25 de diciembre .....	120



## CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

### 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Valledupar, ciudad del norte de Colombia que se divide territorialmente en seis comunas, conformadas por trescientos doce barrios, y que tiene un 33,4% de su población en situación de pobreza monetaria, según estudio realizado por el Banco de la República (Análisis de pobreza y condiciones de vida en Valledupar, pág. 1) y 30,5% de pobreza multidimensional según el censo nacional de población y vivienda de 2018 ([www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)).

Históricamente, Valledupar mantuvo una trayectoria continua de desarrollo territorial ordenado, en donde el crecimiento urbano de la ciudad iba de la mano con la ampliación de la infraestructura de servicios públicos.

Sin embargo, con la aparición de diferentes fenómenos como el desplazamiento forzoso y los eventos de migración, se incrementó la población y se hizo evidente la presencia de un crecimiento disperso que se vio reflejado en la existencia de barrios desarticulados de la ciudad. Por tal motivo, en la actualidad, Valledupar presenta dificultades para atender las demandas en bienes y servicios de barrios y grupos poblacionales que se establecen en la ciudad; es por eso que se puede afirmar que el crecimiento de la ciudad no ha ido en consonancia con el desarrollo de la misma.

En Valledupar la entidad pública encargada de atender las necesidades de la población a través de políticas, programas y proyectos es la Alcaldía Municipal. Se ha podido establecer que las estrategias implementadas por la administración municipal no llegan a las zonas más vulnerables de la ciudad, como algunos barrios de las comunas 1, 3, 4 y 5, en donde las condiciones de vida de los habitantes se evidencian en la falta de servicios públicos básicos (agua potable, electricidad, gas y alcantarillado), calles sin pavimento, alto índice de inseguridad, pocos espacios públicos destinados a la recreación y el esparcimiento tales como parques, polideportivos y zonas verdes. De igual forma, muchos moradores de estos barrios no



tienen acceso a salud, educación, y tienen pocas posibilidades de una vivienda digna y de un empleo formal.

La planificación estratégica dentro del marco de gestión de las entidades públicas como instrumento de gobierno es uno de los pilares más importantes para determinar las necesidades primordiales de los pobladores, de tal forma que se pueda realizar un diagnóstico acertado para definir objetivos estratégicos que se materialicen a través de políticas, planes de acción, programas y proyectos.

Por tal motivo, en la tesis se evaluará características de los programas y proyectos que ejecuta la Alcaldía Municipal, como también, se pretende identificar los actores que intervienen en la elaboración del Plan estratégico y así determinar las causas que ocasionan que la gestión realizada por la Alcaldía Municipal no esté enfocada en las principales problemáticas y necesidades que padecen los barrios más vulnerables.

## **1.2 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

- ¿Qué programas y proyectos desarrolla la Alcaldía Municipal con relación a las necesidades básicas de los barrios vulnerables de la ciudad de Valledupar, Colombia?
- ¿Cuáles son las características de los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal, con relación a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables de Valledupar, Colombia?
- ¿Qué actores (sociales, administrativos, políticos, etc.) participan en la elaboración del plan estratégico de la Alcaldía Municipal de Valledupar?
- ¿Cuáles son las necesidades socioeconómicas que se presentan en los barrios vulnerables de la Ciudad de Valledupar, Colombia?

## **1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.3.1 OBJETIVO GENERAL**

Mejorar la gestión de los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal con relación a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables de Valledupar, Colombia.



### 1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los programas y proyectos planificados por la Alcaldía Municipal con relación a las necesidades básicas de los barrios vulnerables de la ciudad de Valledupar, Colombia.
- Evaluar los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal, con relación a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables de Valledupar, Colombia.
- Establecer los actores (sociales, administrativos, políticos, etc.) que participan en la elaboración del plan estratégico de la Alcaldía Municipal de Valledupar.
- Conocer las necesidades socioeconómicas que se presentan en los barrios vulnerables de la Ciudad de Valledupar, Colombia.

### 1.4 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO

En el mundo organizacional de hoy, la dirección de programas y proyectos juega un papel fundamental, porque mejora procesos y prácticas que aseguran mayor eficiencia y calidad en los servicios ofrecidos por las empresas; en ese sentido, para seleccionar y vincular los programas y proyectos adecuados, se debe contar con una gestión de portafolios que garantice el alineamiento con el plan estratégico de la organización.

El objeto de las organizaciones públicas es suplir necesidades a las comunidades a través de la implementación de programas y proyectos encaminados al desarrollo y bienestar de las mismas. Por tal razón, el propósito de la presente investigación es analizar el valor de un plan estratégico participativo que involucre a todos los actores de la sociedad, en el cual se tracen ejes que aborden las expectativas, requerimientos, y necesidades de cada uno de ellos y esto derive en la formulación de programas y proyectos que hagan posible la solución de cada problemática.

En ese orden de ideas, se puede inferir la importancia de este estudio porque serviría como base para que las entidades estatales de Valledupar tengan en cuenta dentro de sus ejes estratégicos las demandas y exigencias de las poblaciones más vulnerables, con el objeto de dignificar su *modus vivendi*. Es decir, por medio de esta investigación se pueden establecer lineamientos que acerquen los objetivos de los programas y proyectos desarrollados por las entidades públicas a las verdaderas necesidades que se presentan en los barrios más frágiles de la ciudad.



## 1.5 HIPÓTESIS

1. Los programas y proyectos planificados por la Alcaldía Municipal de Valledupar, en su mayoría, no responden a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables.
2. Los programas y proyectos planificados por la Alcaldía Municipal de Valledupar son insuficientes para dar cumplimiento a las necesidades básicas de los barrios vulnerables.
3. La Alcaldía Municipal ignora las problemáticas y necesidades que adolecen los habitantes de los barrios vulnerables de la Ciudad de Valledupar.

## 1.6 ESTRUCTURA DE LA TESIS

El presente trabajo de investigación está estructurado en cinco capítulos, y adicionalmente contiene la bibliografía y anexos. El primer capítulo es la introducción, en el cual se justifica el tema de estudio, se realiza el planteamiento del problema con sus respectivas preguntas de investigación y se definen los objetivos y las diferentes hipótesis de la investigación.

En el capítulo dos se presenta el marco teórico general, donde se plasman los antecedentes, el estado del arte y los conceptos relativos al planeamiento estratégico en organizaciones públicas, y la relación de este con los programas y proyectos de dichas entidades.

Así mismo, se hace una descripción del marco normativo que brinda soporte a la planificación estratégica en las entidades territoriales como municipios, distritos y departamentos en Colombia; en este capítulo se explica el concepto de Plan de Desarrollo Territorial, el cual, según la constitución colombiana y la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, constituye la guía y el camino a seguir para lograr el progreso y el bienestar en dichos territorios.

Es decir, el Plan de Desarrollo cumple el papel de plan estratégico de las organizaciones públicas encargadas de la administración territorial, en este caso, la Alcaldía Municipal de Valledupar.

Por último, en este capítulo se determina cuáles son las comunas y los barrios que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica en la ciudad y se realiza un breve recuento de las principales necesidades que se han identificado en esos sectores.



En el capítulo tres se detallan los conceptos metodológicos; se explica el tipo y diseño de investigación, las unidades de análisis, variables, la población y muestra de estudio, los instrumentos de recolección de datos, y el esquema general del trabajo.

En el capítulo cuatro se explican los hallazgos del presente trabajo, los cuales se encuentran ordenados en función de los objetivos específicos establecidos y en relación con el marco teórico.

Se realiza un análisis del Plan de Desarrollo 2020-2023 incluidos los programas y proyectos propuestos por la administración y la relación de sus objetivos con alternativas de solución de las necesidades básicas de los barrios más vulnerables de la ciudad.

De igual forma, se realiza el procesamiento de los datos obtenidos a través de los instrumentos de recolección utilizados y se analizan los resultados logrados. Finalmente, en el capítulo cinco se presentan las conclusiones y reflexiones finales.



## CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

Un plan estratégico participativo es un elemento indispensable para el ciclo de vida de una organización, ya que permite su posicionamiento, consolidación y mejora continua, además, es un instrumento que une, integra y forma las estrategias a implementar para dar cumplimiento a la misión de la misma (Azcorra, y otros, 2013, pág. 29).

Como lo explican Franklin & Krieger (2011), muchas organizaciones a lo largo del tiempo se han esforzado por desarrollar estrategias y dinámicas de trabajo, orientadas a la productividad y a desarrollar en pleno su misión, sin embargo, últimamente este enfoque ha ido cambiando y se le ha dado más cabida a la responsabilidad social, la cual se conforma por todas las políticas, planes, procesos, conceptos y acciones que lleva a cabo una empresa en beneficio de la sociedad y así mejorar su bienestar. (pág. 187).

Una de las miradas del planeamiento estratégico en el sector público se encuentra enfocada al planeamiento estratégico de cada organización pública, en donde se pueden tomar como insumos una o varias políticas públicas e implementarse para resolver situaciones y necesidades de la sociedad. (Azcorra, y otros, 2013, pág. 43).

La presente investigación se realiza en Valledupar, capital del departamento del Cesar, Colombia, con una población de 459.349 habitantes, según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (Dirección de Censos y Demografía, 2019).

La principal organización pública de la ciudad es la Alcaldía Municipal, de la cual se espera un permanente acercamiento a las zonas más vulnerables. A esta entidad, en los últimos años, la sociedad valduparense<sup>1</sup> le reclama mayor atención, ya que se observan estrategias comunes orientadas a cumplir meramente lo que les exige la Ley, sin embargo, es notoria la poca empatía, escasas políticas y acciones para atender las necesidades de los barrios más vulnerables de esta ciudad.

---

<sup>1</sup> Gentilicio de Valledupar.



Las políticas, estrategias, los programas y proyectos en general para mejorar las condiciones de vida de la población vulnerable de la ciudad, provienen principalmente del Gobierno nacional.

Como lo explica Villa & Herrera (2015), existen los siguientes programas: “*Más Familias en Acción*”, el cual entrega un subsidio económico a las familias con los puntajes más bajos en el Sisbén<sup>2</sup>; “*Jóvenes en Acción*” que apoya económicamente a los jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad para que así puedan continuar sus estudios técnicos y profesionales y “*Colombia Mayor*” que transfiere una pensión no contributiva a los adultos mayores de 65 años identificados en los puntajes más bajos del Sisbén (pág. 28).

Ahora bien, la baja capacidad de las instituciones públicas de Valledupar para atender adecuadamente la demanda por servicios del Estado, como: acceso a servicios públicos básicos, educación de calidad, implementación de programas de viviendas dignas para los más vulnerables; se refleja en la alta informalidad laboral, falta de opciones de vivienda legal para los más necesitados, alto índice de inseguridad y pobreza en general (Cortes, Monroy, & Herrera, 2019, pág. 73).

Con base en lo anterior, es importante la implementación de la planeación estratégica, porque permite establecer los ejes estratégicos, que a su vez refleja los objetivos a cumplir, tomando como base las fortalezas y debilidades de la organización y las oportunidades y amenazas que se presentan en el contexto de la misma. De esta manera, se pueden desarrollar programas y proyectos que estén enfocados directamente en el cumplimiento de la misión de la organización.

Es por ello, que en este marco teórico se abordan diferentes perspectivas y conceptos acerca de la planeación estratégica en las organizaciones. Se realiza un análisis de las corrientes de estudio de planeamiento estratégico en entidades públicas, centrándose en las características de los programas y proyectos de una institución del Estado, que en este caso es la Alcaldía Municipal de Valledupar.

---

<sup>2</sup> Sisbén: Sistema de selección de beneficiarios para programas sociales.



Seguidamente, se explica el marco normativo de la planificación en las entidades territoriales en Colombia, regido por la Constitución política de Colombia y por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Posteriormente, se describe el procedimiento diseñado por el Departamento Nacional de Planeación para la elaboración de los Planes de Desarrollo Territoriales, los cuales cumplen el papel de planes estratégicos de las respectivas administraciones gubernamentales.

Finalmente, se determina cuáles son las comunas de Valledupar que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica, basándose en los estudios realizados por Sisbén, la cual ha sido una de las entidades que ha determinado las necesidades de cada una de las comunas de Valledupar; esto con el objetivo de seleccionar uno de los barrios de dichas comunas para luego caracterizarlo por medio de entrevistas en la etapa de recolección de datos.

## **2.1 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

La planeación estratégica es una herramienta fundamental para las organizaciones públicas y privadas, dado que ayuda a establecer metodologías y líneas de acción para abordar situaciones que se puedan presentar dependiendo de su entorno, definiendo objetivos estratégicos que generalmente se materializan en programas y proyectos.

Como lo menciona Antonio Francés (2006), la planeación es un procedimiento en el cual se definen líneas estratégicas de la organización y se las desarrolla en documentos detallados para la acción (Estrategia y planes para la empresa con el cuadro de mando integral ). Por su parte, la estrategia se puede entender como una guía, plan o rumbo que decide adoptar una organización para alcanzar las metas y objetivos que se estipulan para un periodo de tiempo determinado.

En el libro *Strategy & Structure* de Chandler (1962) se realizó una investigación en varias empresas estadounidenses, con la finalidad de demostrar cómo la estructura de aquellas organizaciones se amoldó de forma continua y permanente a sus estrategias. Con ese estudio pudo concluir que la estructura es un medio para que la organización desarrolle su estrategia y esta se define como el comportamiento de la empresa frente a su entorno o contexto, por tal razón, al ser cambiantes los ambientes en que se desenvuelven las organizaciones, estas se ven



obligadas a adoptar nuevas estrategias que a su vez implican cambios en su estructura organizacional (Guzmán R. S., 2004).

Como lo explica Henry Mintzberg (1997), la estrategia es el plan que conforma las diferentes metas, políticas y objetivos de una organización. Según este autor se distinguen cinco definiciones de estrategia:

- La estrategia como plan: es un curso de acción o una guía para abordar una situación específica.
- La estrategia como pauta de acción: son las diferentes acciones que se realizan para ganar la partida al competidor o rival.
- La estrategia como patrón: se analiza como un modelo en un flujo de acciones.
- La estrategia como posición: La estrategia es la fuerza que sirve de mediadora entre la organización y el medio ambiente.
- La estrategia como perspectiva: En este caso se le da un enfoque más relacionado con el interior de la organización al concepto de estrategia.

Por otra parte, Porter (2008) le da un enfoque al concepto de estrategia más orientado hacia la ventaja competitiva, afirma que la estrategia se relaciona con el conjunto de actividades diferentes que puede realizar una organización con respecto a sus competidores, o bien la realización de las mismas actividades, pero de una manera diferente (¿Qué es la estrategia?).

Gary Hamel, a diferencia de los autores citados anteriormente, como se cita en (Guzmán R. S., 2004) define a la estrategia como un proceso de descubrimiento y de innovación continua, es por esto que afirma que el estratega debe ser un revolucionario que rompa los esquemas, ya que esta es la única forma que logre que se cambien paradigmas en una organización y que esta se haga más rentable.

Además, sostiene que el proceso de formulación de la estrategia debe ser democrático y que todos los niveles de la organización deben ser incluidos (Principales autores de estrategia empresarial).



Una vez ahondado sobre las diferentes definiciones de estrategia, se puede decir que a nivel de gestión organizacional existe una variedad de conceptos que llegan a ser similares, es por esto que en ocasiones tiende a confundirse el significado de administración estratégica y el de planeación estratégica.

“La administración estratégica incluye habitualmente la formulación, implementación y evaluación de la estrategia; mientras que la planeación estratégica se enfoca principalmente en la formulación de la estrategia” (David, 2008).

Para Steiner (2004):

La planeación estratégica es la identificación continua de oportunidades y amenazas que se podrían presentar a futuro, y que, al vincularlas con otros factores y datos, proporcionan una base para que la organización tome las mejores decisiones. Adicionalmente, explica que lo primero que se debe realizar en el proceso de planeación estratégica es la definición de metas organizacionales, luego se establecen estrategias para cumplir esas metas planteadas y se elaboran planes detallados para darle ejecución a dichas estrategias y de esta forma llegar al propósito establecido. (Planeación estratégica)

De igual forma, como lo cita Fernando Davara (2015), emerge otro concepto de planeación estratégica emitido por Ansoff, el cual la define como un proceso de decisión cuyo propósito debe ser establecer estrategias para poner en ejercicio con la finalidad de cumplir los objetivos definidos. En sus diferentes trabajos, Ansoff desarrolló varios esquemas que se basaban en definir las principales debilidades y fortalezas de las organizaciones, y en analizar el contexto o entorno en que se desenvuelven estas para así determinar oportunidades y amenazas.

Así mismo, Russell Ackoff (2021) desarrolló un modelo de planeación estratégica al cual llamó planeación estratégica inter activista y lo fundamentó en tres principios como se menciona a continuación:



Principio de participación: es transcendental para la organización la participación de los trabajadores en los diferentes procesos de planeación estratégica, ya que esto garantiza la mejora continua en la empresa que se ve reflejada en el crecimiento, desarrollo y aprendizaje de los colaboradores. (Planeación estratégica para Interactivistas. Modelo de Russell L. Ackoff, 2021)

Principio de continuidad: Independientemente de la eficacia con que se realice la planeación, se debe revisar continuamente el plan, ya que posiblemente requerirá de mejoras a medida que se aproximen los plazos temporales y se conozca de manera más aterrizada, lo que puede ser la realidad final. (Planeación estrategia para Interactivistas. Modelo de Russell L. Ackoff, 2021)

Principio holístico: Ackoff explica que la planeación debe generarse de manera integral, es decir, debe existir coordinación en las diferentes partes que conforman el sistema, de tal forma que cuantos más niveles se planifiquen de forma simultánea se obtendrán mejores resultados y habrá mayor eficacia en la planificación. (2021)

Para el autor Alfredo Tomasini, la planeación estratégica se define como la cantidad de acciones a desarrollar por una organización para cumplir los objetivos y esto a su vez implica priorizar situaciones a resolver, establecer soluciones, determinar los roles y las responsabilidades, asignar recursos y asignar los métodos y las frecuencias de medición del avance (Planificación estratégica, 2016).

Por su parte, la planeación estratégica, según Sandoval, se refiere al proceso por medio del cual se definen los valores, la misión, y visión de la organización y en donde se analiza de forma detallada el entorno (social, político, ambiental, tecnológico) de la misma, con el fin de establecer cuáles son los principales ejes estratégicos sobre los cuales la empresa debe actuar. Posteriormente, se definen los objetivos y los planes de acción, programas y proyectos para cumplirlos (Planeación estratégica, 2017).



Sin embargo, existen diferentes factores que pueden ser influyentes a la hora de realizar el proceso de planeación estratégica. Generalmente, las organizaciones cuentan con la bibliografía y la documentación necesaria para llevar a cabo correctamente el procedimiento, pero en ocasiones no cuentan con los profesionales idóneos para realizar dicha labor, o no se les asigna el enfoque adecuado a algunas de las fases de construcción de la planeación. Por dichos motivos, no se logra desarrollar una planificación eficaz y acorde a las necesidades, expectativas, y contextos de las empresas.

## **2.2 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN ORGANIZACIONES PÚBLICAS**

Como lo explica Armijo (2011), el uso y desarrollo de la planeación estratégica en el sector público se puede considerar una herramienta imprescindible para la identificación de necesidades y prioridades, por medio de la cual se puede obtener información que ayude a tener una mejor asignación de recursos en un entorno actual de cambios y de grandes exigencias que permita avanzar en dirección hacia una gestión orientada a los resultados (Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público, pág. 18).

Precisamente, como lo argumenta Armijo (2011), la gestión orientada a los resultados tiene como una de sus características principales la identificación de indicadores y metas que posteriormente permitan la evaluación de los mismos, y esto básicamente se lleva a cabo a través de la planeación estratégica como método fundamental para alinear las prioridades y necesidades a los recursos y establecer así la base para el control y seguimiento de los objetivos (Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público).

Es ahí donde radica la importancia de la planeación estratégica, ya que, si esta se convierte en una práctica a la que una organización recurre de forma sistemática, su misión se va a poder desarrollar de forma natural con los diferentes planes de acción que ejecute, de igual forma va a satisfacer a sus usuarios porque tendrá certeza de cuáles son las principales necesidades de los mismos y entregará productos, bienes o servicios acordes a las expectativas de sus clientes o beneficiarios.



Para el caso de entidades públicas gubernamentales como lo son las Alcaldías en los municipios o las Gobernaciones en los departamentos o provincias, la planeación estratégica se convierte en la guía que ayuda a establecer los objetivos estratégicos hacia los cuales la organización debe enfocarse primordialmente y a los que debe apostarle sus recursos, políticas, planes de acción, programas y proyectos, para de esta forma cubrir las principales necesidades de su territorio.

No obstante, como lo manifiesta Armijo (2011):

La planeación estratégica es un proceso que necesita el monitoreo continuo para obtener así una retroalimentación constante que dé cuenta del desempeño de las estrategias formuladas. En el caso de las empresas privadas, existen parámetros como las utilidades o los retornos de inversión que dan claridad acerca del beneficio de la planeación estratégica. Sin embargo, para el caso de las organizaciones públicas no resulta sencillo obtener estos indicadores de desempeño, por tal motivo, se convierte en un desafío permanente determinar cómo son los resultados del proceso estratégico. (pág. 17)

En la literatura especializada existe variedad de modelos para realizar los procesos de planeación estratégica. En el ámbito público no existe un método único a seguir, por el contrario, se puede requerir muchas veces de la combinación de varias metodologías para garantizar un planeamiento adecuado que alcance los problemas que se presentan en los diferentes niveles de la organización.

Así como lo explica Krieger (2013):

Se pueden destacar dos corrientes de planeación estratégica en el sector público. La primera, orientada a desarrollar políticas públicas con el objetivo de afrontar los distintos problemas de la sociedad, por su parte, la segunda corriente se enfoca más en el planeamiento estratégico de las organizaciones públicas en el cual se pueden ejecutar varias políticas y atender diferentes situaciones problemáticas. (Planeamiento Estratégico, pág. 43)

En la primera corriente descrita en el párrafo anterior, se puede abordar el estudio de tres métodos. El método de planeamiento estratégico situacional (PES), el método ZOPP



(planificación orientada hacia proyectos), y el método Altadir de planificación popular (MAPP).

“El método de planeamiento estratégico situacional (PES) se encuentra diseñado para servir como herramienta de planeación estratégica pública en niveles de gran complejidad” (Matus, 2007).

Como lo explican Felcman, Krieger & Larocca, este método enlaza conceptos fundamentales relacionados con varios procesos, se plantea el análisis de la realidad en la que diferentes actores interesados presentan sus perspectivas acerca de la situación (Planeamiento Estratégico).

En este proceso se realizan varias actividades que incluyen análisis de problemas, flujograma situacional, descripción del problema, árbol de problemas, entre otras.

Posteriormente, existe un momento de carácter político-estratégico en donde se determinan objetivos que van acompañados de posibles planes de acción y la viabilidad de estos, en esta parte del proceso se realizan actividades como el árbol de objetivos, evaluación de escenarios, análisis estratégicos, planes de contingencias, etc.

Finalmente, el método abarca una etapa en la que se construyen propuestas de dirección estratégica con las cuales se logre organizar la forma de intervenir en las situaciones que se quieren transformar; esta etapa viene acompañada de indicadores de monitoreo del desempeño y de ajustes periódicos de los planes y las propuestas.

Por otro lado, si continuamos con la descripción de los métodos que se enfocan en construir políticas públicas para enfrentar los problemas que se presentan en la sociedad, se debe hacer mención del método ZOPP (siglas en alemán de “Ziel Orientierte Projekt Planung”) o planificación orientada hacia proyectos.

Este método, como lo explica Krieger (2013), se centra en los proyectos como solución innovadora de problemas, define a los proyectos como tareas que tienen un objetivo único, que



se deben efectuar en un periodo de tiempo, y que dan respuesta a problemas específicos (pág. 51).

El método se apoya en una matriz de planificación que se perfila como la estructura base de los proyectos; en la primera fase se realiza el análisis y el árbol de problemas, para los cuales se basan en el enfoque de equipo, es decir, es indispensable realizar un análisis de participación en donde se tenga en cuenta todos los grupos afectados, sus necesidades e intereses; luego, se procede a realizar el árbol de objetivos que va en consonancia con las soluciones al árbol de problemas y a través del cual se obtienen los objetivos del proyecto.

Por medio de la matriz de planificación del proyecto se elabora un esquema de objetivos para el proyecto. Con este método se presenta una propuesta de organización participativa y también se establecen indicadores para hacer seguimiento al proyecto y monitorear los objetivos parciales que deben cumplirse en los tiempos definidos, en función a lo que muestran los indicadores se van realizando cambios al plan trazado.

Por su parte, el método Altadir de planificación popular (MAPP) se diseñó para orientar el tratamiento de los diferentes problemas en la base popular, es decir, este se encuentra direccionado básicamente a organizaciones como juntas vecinales, cooperativas, Alcaldías menores, comités de partidos políticos, sindicatos, entre otros.

Este método propone una forma de trabajo de autogestión en donde prima las iniciativas del equipo, y se plantea que la comunidad y las organizaciones de base seleccionen los problemas que a su parecer son los más relevantes, los jerarquicen y establezcan soluciones que estén a su alcance.

“El método crea un espíritu de equipo, ayuda a pensar de forma analítica y permite desarrollar soluciones creativas para los problemas que se presenta en la comunidad” (Matus, 2007).

Cómo lo señala Matus (2007), el método se describe principalmente en una serie de pasos que permiten llegar a la planificación que resuelva situaciones relevantes de la organización.



Inicialmente, se identifican los problemas y se hace una descripción de estos, se realiza un análisis de causas y consecuencias de los problemas, se definen objetivos y se identifican las causas críticas.

Luego, se diseñan operaciones para enfrentar las causas principales de los problemas, se planifican y se asignan los recursos necesarios para llevar a cabo estas operaciones, se identifican los actores sociales relevantes y su motivación frente al plan, se realiza un análisis de trayectoria o secuencia temporal del plan, se hace un análisis de vulnerabilidad del plan, y finalmente se hacen evaluaciones de desempeño de los responsables del plan y las operaciones.

El método MAPP es simple y está configurado para enfrentar problemas y situaciones características del tipo de organizaciones mencionadas en los párrafos anteriores. Es un método económico, eficaz y desarrolla un compromiso en la población con el análisis de problemas y las soluciones que plantean, es decir, empodera a los diferentes niveles de la organización con la ejecución del proceso de planificación estratégica.

De acuerdo con la descripción de los métodos realizada en los párrafos anteriores, se puede concluir que cada uno tiene sus principios, herramientas y ámbitos organizacionales en donde se puede llevar cabo mejor su implementación.

El método PES quizás es el más complejo y requiere de mayor tiempo y recursos, pero a su vez maneja técnicas como el flujograma situacional o la descripción rigurosa del problema que permiten la elaboración de políticas públicas que mejoren la acción de gobierno.

Como lo explica Matus, “este método se potencia principalmente en el nivel directivo de organizaciones públicas, donde se enfrentan situaciones de alta complejidad, las cuales deben tener un abordaje técnico- político de gran calidad” (2007).

El método ZOPP puede ser de mejor aplicación en un nivel intermedio, es más simple que el PES, se basa en la planificación detallada y en pasos consecutivos, enfocada en el trabajo en equipo con la implementación de herramientas como el diagnóstico de problemas y la matriz



de planificación de proyecto, que hacen que el método termine siendo de gran utilidad para la formulación de programas y proyectos en las organizaciones públicas.

Por su parte, se puede deducir que el método MAPP es aplicable a un nivel de base en donde se presentan pocos problemas y de baja complejidad. A través de este método se logra la participación de la población y se la incentiva para la resolución de problemas, de tal forma que se logren líneas de acción que cuenten con la cooperación conjunta de las autoridades de gobierno, de la organización y la comunidad.

En lo que se refiere a la segunda corriente de planeación estratégica en el ámbito público, se puede afirmar que es aquella que toma como unidad de análisis a las organizaciones públicas, es decir, esta corriente no se enfoca en las políticas públicas a ejecutar para resolver los problemas, sino que se centra en aspectos como la cultura de la organización para cumplir con los requerimientos y las necesidades a través del planeamiento estratégico.

En este caso se abordan los principios fundamentales del método de planeamiento estratégico de las organizaciones públicas como exponente de este enfoque. De hecho, un concepto claro y preciso acerca del planeamiento estratégico participativo en organizaciones públicas es el que presenta Krieger (2013) que lo define como “el proceso colectivo que se ha dado en un organismo público determinado para pensar y actuar estratégicamente, buscando definir su futuro y los procedimientos necesarios para alcanzarlo” (pág. 61).

Este método contempla algunas técnicas enfocadas en la organización, como lo son la formulación de la visión, misión y valores de la misma, pero a su vez, destacan herramientas como la evaluación y el análisis de escenarios y FODA, con las cuales se pretende determinar las condiciones del entorno y el contexto en que se desarrolla la organización en diferentes aspectos (ambiental, político, social, económico) y así planificar estrategias que le permitan beneficiarse de las oportunidades que se presentan y afrontar las amenazas que aparecen en los diferentes ámbitos.

De igual forma, se busca aprovechar las fortalezas de la empresa y contrarrestar las debilidades de la misma, con el objetivo de potenciarse y lograr el cumplimiento de la misión.



Como lo interpreta Bazaga Fernández, según lo cita Krieger (2013), en organizaciones públicas es fundamental tener en cuenta la continua participación y cooperación de los involucrados relevantes en el momento de tomar decisiones importantes. Estos actores pueden ser usuarios, ciudadanos, otras organizaciones, la comunidad, comisiones vecinales, individuos, políticos, entidades económicas, entre otros.

En este punto, hay que entender que debido a la característica cambiante que tiene el entorno de las entidades públicas, se hace imprescindible la elaboración de un diagnóstico acertado del actuar de los diferentes interesados para así poder trazar las estrategias que permitan anticiparse a las posibles situaciones que puedan presentarse (Felcman, Krieger, & Larocca, 2013).

De igual manera, los actores internos de la empresa son piezas fundamentales para la planeación estratégica. Se debe transmitir que la gestión estratégica es un proceso que implica a toda la organización, por tal motivo, todas las personas integrantes de la misma cumplen un rol principal, ya que desde su área de trabajo o desde el cargo que desempeñan pueden ejercer como agentes de cambio y cooperar en el proceso de transformación.

De hecho, el planeamiento estratégico tiene la característica de ser participativo porque busca incluir y comprometer a los diferentes actores internos y líderes en el proceso.

Como lo exponen Felcman y Blutman (2018):

La planificación estratégica participativa es una herramienta que permite la toma de decisiones sobre la base de dos lógicas centrales: la metodológica y la participativa. La primera, destinada a identificar y luego cerrar la brecha entre una situación deseada y la situación existente a través de la formulación de políticas públicas; la segunda, a generar el involucramiento y compromiso de los actores sociales a través de la generación de visiones compartidas de futuro (Felcman & Blutman, La Planificación Estratégica Participativa. Conceptos e instrumentos para nuevos modelos de gestión pública, pág. 420)



Otro concepto lo explica Krieger (2013):

La planificación estratégica participativa es una herramienta que permite a las organizaciones alcanzar la visión de éxito, gracias a la aplicación de un método sistemático de definición de acciones, método que, a su vez, auxilia en la generación de un consenso sobre la participación, el compromiso y su priorización en el proceso de gestión estratégica. (Planeamiento Estratégico, pág. 65)

La participación, en lo interno, lleva a involucrar en el proceso de planeamiento estratégico de la organización a todos los niveles de actores de la misma, como lo son mandos medios, equipo técnico, equipo directivo, conducción política, entre otros (Planeamiento Estratégico, 2013).

Se complementa la participación con los actores externos, como lo son clientes, usuarios, beneficiarios, e interesados en general, a través de análisis de escenarios y el rol de cada involucrado en el entorno organizacional (Planeamiento Estratégico, pág. 68)

Por medio de la planificación estratégica participativa en los territorios, se intentan lograr los cambios de forma democrática a través de consensos, de igual forma, se pretende que el accionar de los gobiernos posea la capacidad necesaria para acompañar los sacrificios y esfuerzos que la comunidad realiza para hacer sostenible el mejoramiento en su calidad de vida (Tauber, Delucchi, Martino, & Pintos, 2006, pág. 36).

De igual forma, como lo expresan claramente Felcman y Blutman (2018), “La planificación estratégica participativa es una metodología destinada a promover el diálogo, la visión del otro y la generación de visión compartida, mediante un proceso que favorece el involucramiento y el compromiso con un futuro colectivo” (La Planificación Estratégica Participativa. Conceptos e instrumentos para nuevos modelos de gestión pública, pág. 425).



Por lo tanto, un plan estratégico participativo para el desarrollo de una comunidad, implica también el fortalecimiento propio de las instituciones, ya que son estas las que pueden detectar los factores y catalizadores de progreso, y generar de esa forma las condiciones necesarias para el desarrollo sostenido y sustentable (La Planificación Estratégica Participativa para el desarrollo urbano y regional, 2006).

En este caso, como lo describe Tauber (2006), “La planificación estratégica participativa del desarrollo territorial, ambiental, económico y social, supone una definición consciente de la orientación que dará una comunidad a sus recursos y de las modalidades de exploración y explotación de sus recursos y activos potenciales” (La Planificación Estratégica Participativa para el desarrollo urbano y regional).

Como se ha descrito en los párrafos anteriores, es innegable la importancia de la participación de la comunidad, representada por los diferentes sectores que la conforman, para lograr la formulación de políticas públicas, programas y proyectos que vayan acordes con sus necesidades y expectativas, que garanticen un desarrollo y progreso sustentable en el tiempo.

Una vez explicado el rol preponderante de la participación y los consensos en el proceso de formulación del Plan Estratégico Participativo en Organizaciones Públicas, se enumeran a continuación los pasos a seguir, según Krieger (2005) para la elaboración del mismo:

1. Acordar con los directivos de la institución el proceso de Planeamiento Estratégico y su modo de iniciarlo e implementarlo.
2. Identificar los mandatos organizacionales.
3. Clarificar la Misión de la Organización y sus valores.
4. Evaluar el medio ambiente externo e interno de la Organización e identificar fortalezas y debilidades, oportunidades y desafíos. Identificar los actores sociales, las oportunidades de apoyos y alianzas para lograr los objetivos estratégicos y las oposiciones y rechazos. Visiones de cada uno de ellos.
5. Análisis Histórico: Lecciones del comportamiento y rendimiento del pasado.



6. Análisis situacional: Identificar los temas estratégicos claves que enfrenta la Organización. (Evaluación Institucional y Organizacional, fortalezas y debilidades, oportunidades y desafíos.)
7. Formular las Estrategias y Planes para manejar los temas estratégicos.
8. Revisión y adopción del Plan o los Planes Estratégicos.
9. Establecer una efectiva visión organizacional compartida del éxito
10. Desarrollar un efectivo proceso de implementación. Conteniendo programas, proyectos, actividades, tareas, presupuesto, recursos humanos, cronograma, criterios de medición de resultados.
11. Revisar estrategias y el Proceso de Planeamiento Estratégico.

Se puede concluir entonces que el Planeamiento Estratégico Participativo en Organizaciones Públicas es un proceso que busca generar estrategias o líneas de acción basadas en los diferentes escenarios que afronta la organización y en las fortalezas y debilidades de la misma.

Así mismo, pretende generar un pensamiento estratégico que permita anticiparse a los problemas y distintas situaciones que puedan presentarse. Este proceso incluye la participación de los interesados más relevantes de la organización, entre mayor sea la participación más aterrizada será la planificación porque incluirá las necesidades, intereses y expectativas de los integrantes de la misma.



## **2.3 EL PLAN DE DESARROLLO COMO PLAN ESTRATEGICO PARTICIPATIVO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN COLOMBIA**

### **2.3.1 EL PAPEL DE LA CONSTITUCION DE COLOMBIA DE 1991 EN LA PLANIFICACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES**

La Constitución de Colombia de 1991, en su artículo 339, instauró la necesidad de la planificación tanto a nivel nacional como a nivel de entidades territoriales, por ende, definió los lineamientos para la elaboración de los planes de desarrollo, los cuales representarán los objetivos, metas, propósitos y estrategias generales en los ámbitos económicos, sociales y ambientales que se llevarán a cabo por el gobierno.

La Constitución Nacional define que:

Las entidades territoriales deben elaborar y adoptar, de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. (Constituyente, 1991)

Así mismo, establece que:

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales se conformarán, por una parte de planeación estratégica y un plan de inversiones de corto y mediano plazo. Se determinó que en las entidades territoriales deben existir Consejos de Planeación que estén integrados por los diferentes sectores sociales, económicos, ecológicos, comunitarios y culturales del territorio. (Constituyente, 1991)

De igual manera, La Constitución Nacional definió que a través de una Ley Orgánica:

Se establecen todos los procedimientos pertinentes para la elaboración, aprobación e implementación de los planes de desarrollo y se dispone de los mecanismos necesarios para la armonización de los mismos con el presupuesto oficial de la entidad territorial. Esta Ley determina la estructura, organización y función de los Consejos de Planeación Territoriales, y procedimientos por medio de los cuales se concreta la participación activa de la ciudadanía



y comunidad en general en la discusión de los planes de desarrollo y los cambios correspondientes, conforme a lo definido en la Constitución (Constitución Política de Colombia 1991).

Por otro lado, la Constitución fija que “los diferentes organismos departamentales de planeación son los encargados de realizar la evaluación de gestión de los planes, programas y proyectos de desarrollo e inversión de los departamentos y municipios” (1991).

### **2.3.2 LA LEY ORGÁNICA DEL PLAN DE DESARROLLO**

La Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, tiene como propósito “establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo” y tiene ámbito de aplicación en la nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden (Colombia, 1994).

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (1994) define los siguientes principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales, y territoriales: autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación ciudadana, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad, coherencia, concurrencia, conformación de los planes de desarrollo, subsidiariedad y complementariedad.

#### **2.3.2.1 LOS PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES**

Como lo explica Saavedra, “se denominan entidades territoriales a los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas” (Planificación del desarrollo, 2001).

Entre los objetivos definidos en el presente trabajo de investigación, se encuentra evaluar las características de los programas y proyectos de la Alcaldía del Municipio de Valledupar con relación a las necesidades de los barrios más vulnerables de la ciudad, por tal motivo, cobra importancia el conocimiento del marco normativo y legal en Colombia para la elaboración de los planes de desarrollo de entidades territoriales como lo son los municipios, ya que estos



engloban los programas y proyectos que van a desarrollar las administraciones municipales en su periodo de gobierno.

Como lo estipula la Ley 152 de 1994, los planes de desarrollo de los municipios están conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, y sus términos y condiciones son reglamentados por los Concejos Municipales.

“Los municipios tienen plena autonomía en lo referido a la planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley” (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994).

Sin embargo, en la elaboración de los planes de desarrollo municipales se deberá tener en cuenta las estrategias y políticas del Plan Nacional de Desarrollo con el objetivo de asegurar la coherencia.

### **2.3.2.2 AUTORIDADES E INSTANCIAS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN**

Tal como lo establece la Ley 152 de 1994, las principales autoridades de planeación de los municipios son: el alcalde municipal, el Consejo de Gobierno Municipal y la secretaría u oficina de planeación municipal. Así mismo, las instancias de planeación en los municipios son los Concejos Municipales, los Consejos Territoriales de Planeación Municipal y otras dependencias dentro de la estructura administrativa de los municipios que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación (Colombia, 1994)

Como lo explica la Ley 152 de 1994:

Estos Consejos Territoriales de Planeación están integrados por personas que escoja el alcalde municipal de las ternas que presentan las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los Concejos Municipales, y deben estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)



Entre las principales funciones de los Consejos Territoriales de Planeación se destacan:

- Analizar y discutir el proyecto del PDM.
- Organizar y coordinar una amplia discusión municipal sobre el proyecto del PDM, mediante la organización de reuniones en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política.
- Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del plan.
- Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el gobierno municipal.

### **2.3.2.3 PROCEDIMIENTO DE LOS PLANES TERRITORIALES DE DESARROLLO**

Los planes de desarrollo en entidades territoriales se adoptan con el fin de asegurar el uso eficiente de los recursos. Los programas y proyectos de cofinanciación de los municipios, en este caso, tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberán tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)

La Ley 152 de 1994 estipula que para la etapa de elaboración del PDM se debe tener en cuenta lo siguiente:

- “El alcalde municipal elegido impartirá las orientaciones para la elaboración del Plan de Desarrollo conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato” (Colombia, 1994).
- Todas las dependencias de la administración municipal y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que estos designen, para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)



- El alcalde presentará por conducto del secretario de planeación, a consideración del Consejo de Gobierno, el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. Dicho Consejo de Gobierno consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo alcalde. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)
- “Simultáneamente, a la presentación del proyecto de Plan de Desarrollo a consideración del Consejo de Gobierno, la respectiva administración municipal convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación” (Colombia, 1994).
- El proyecto de plan, como documento consolidado, será presentado por el alcalde a consideración de los Consejos Territoriales de Planeación, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes. La máxima autoridad administrativa deberá enviar copia de esta información a la respectiva corporación de elección popular. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)
- El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un (1) mes contado desde la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo plan.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos Municipales, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el alcalde electo. (Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994)

Para la etapa de aprobación, el PDM será sometido a la consideración del Concejo Municipal dentro de los primeros cuatro (4) meses del respectivo período del alcalde para su aprobación. El Concejo deberá decidir sobre el Plan de Desarrollo dentro del mes siguiente a su presentación. (Colombia, 1994)



Una vez sea aprobado el Plan de Desarrollo por parte del Concejo Municipal, cada secretaría y departamento administrativo planificará, en coordinación con la oficina de planeación, su correspondiente plan de acción, programas y proyectos que someterán a la aprobación del Consejo de Gobierno Municipal.

En lo que se refiere a la evaluación del PDM, estará a cargo de los organismos departamentales de planeación, los cuales deberán valorar la gestión y los resultados de los planes, programas y proyectos.

Por otra parte, el alcalde debe presentar un informe anual con el estado y avance de ejecución de los diferentes planes, programas y proyectos ante el Concejo Municipal. El Concejo Municipal definirá los procedimientos a través de los cuales el PDM irá en consonancia con los respectivos presupuestos. En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión.

Finalmente, el PDM, con respecto al PDD y al PDN, tendrá en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y les dan coherencia a las acciones gubernamentales.

Una vez realizada la descripción de la Ley 152 de 1994, la cual corresponde a la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, se puede concluir que el marco legal en este caso define las autoridades y las instancias de la planeación municipal, las funciones de los diferentes actores que intervienen en esta, como lo son el Consejo Territorial de Planeación, el Concejo Municipal, las secretarías de la administración municipal y el Consejo de Gobierno.

De la misma manera, determina los distintos sectores involucrados de la sociedad que deben hacer parte del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo.

Sin embargo, no se menciona una metodología específica para la elaboración del PDM. En ese orden de ideas, considero que dejar establecido en el marco legal la aplicación de algunos de los métodos de elaboración del planeamiento estratégico en organizaciones públicas, aportaría lineamientos claros para la obtención de un mejor producto final.



No obstante, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) elaboró en el año 2016 y modificó en el año 2019 una serie de documentos para brindar apoyo a las alcaldías municipales y gobernaciones departamentales en la formulación de los planes de desarrollo territoriales.

En la siguiente sección se abordan las diferentes etapas que propone el Departamento Nacional de Planeación para la elaboración, seguimiento, control y evaluación del Plan de Desarrollo de las entidades territoriales.

### **2.3.3 FORMULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DE MUNICIPIOS**

El Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>3</sup> define cuatro etapas para la formulación del Plan de Desarrollo en entidades territoriales, las cuales se denominan líneas estratégicas, diagnóstico, plan estratégico y plan plurianual de inversiones.

En términos generales, en la fase de líneas estratégicas es donde se establecen los ejes que orientarán la gestión del municipio en los próximos cuatro años<sup>4</sup>, partiendo del programa de gobierno presentado por el alcalde.

Por otro lado, en el diagnóstico se identifican los indicadores de bienestar de cada línea estratégica determinada y con base a eso se realiza un análisis del estado actual del territorio en lo referente a esos ejes estratégicos.

Como lo explica el Departamento Nacional de Planeación:

En la etapa del plan estratégico se priorizan los programas, proyectos y productos que permitan la materialización de resultados a mediano y largo plazo, y en el plan plurianual de inversiones se realiza la distribución anual de los recursos financieros para la ejecución de los programas y proyectos que permitan alcanzar los resultados en cada una de las líneas estratégicas. (Planeación D. N., [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co), 2019)

---

<sup>3</sup> DNP: Departamento Nacional de Planeación

<sup>4</sup> Cuatro años es la duración del periodo de gobierno de los alcaldes municipales en Colombia



A continuación, en los siguientes párrafos se realiza una descripción más detallada del proceso de formulación que recomienda el Departamento Nacional de Planeación para la elaboración del Plan de Desarrollo en los municipios.

### **2.3.3.1 LINEAS ESTRATÉGICAS**

En el momento de la inscripción de la candidatura, el alcalde electo presenta un programa de gobierno en el cual se incluyen las propuestas para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio y fortalecer la gestión institucional, las cuales servirán de base para la definición de las líneas estratégicas que orienten el accionar de la nueva administración para dar cumplimiento al PDM. (Líneas estratégicas, 2019)

Con las líneas estratégicas se pretende resolver las necesidades más urgentes de la comunidad y tener una serie de resultados esperados que permitan delimitar el alcance de las mismas, de igual manera, para conseguir estos resultados se tendrán que llevar a cabo programas y proyectos que tengan objetivos específicos vinculados con dichos ejes estratégicos.

La definición de las líneas estratégicas suele ser un proceso minucioso que demanda de mucha atención y tiempo, ya que las necesidades de los municipios tienden a sobrepasar las posibilidades de asignación de recursos, así mismo, la presencia de diferentes actores y grupos de interés conlleva un trabajo de cruce de sus respectivas demandas y la identificación de la mejor solución para lograr un beneficio común. (Planeación D. N., 2019)

Es por lo anterior que el equipo encargado de la elaboración del Plan de Desarrollo debe hacer uso de los distintos documentos y herramientas que contienen información valiosa acerca de las condiciones y características del municipio.

El Departamento Nacional de Planeación recomienda primero hacer una revisión y análisis del programa de gobierno en donde se extraigan las principales propuestas por las cuales fue elegido el nuevo mandatario.



Seguidamente, “se le debe asignar un nombre al Plan de Desarrollo que resalte la base central de la propuesta de gobierno, y por último crear las líneas estratégicas del plan” (Planeación D. N., 2019, pág. 6).

En lo referido a la elaboración de las líneas estratégicas, el Departamento Nacional de Planeación (2019) aconseja un conjunto de actividades que conforman un procedimiento efectivo que vaya de la mano con los objetivos establecidos por la administración para su gestión en el municipio, estos pasos se resumen a continuación:

1. Revisión del programa de gobierno e identificación de las principales líneas de trabajo.
2. Verificación de las principales necesidades de la comunidad a través del diálogo con la ciudadanía y el proceso de empalme con la administración saliente.
3. Asegurarse que las principales líneas de trabajo tienen relación directa con la solución de las principales necesidades de la comunidad.
4. Asegurarse que las principales líneas de trabajo sean competencia de la Alcaldía Municipal.
5. Priorizar las líneas estratégicas de acuerdo a las demandas y necesidades del municipio.
6. Promover la generación de estrategias que incluyan varios temas bajo una sola línea, y no desagregar las propuestas en muchas apuestas pequeñas.
7. La priorización de acciones en esta fase debe estar en consonancia con la asignación de recursos en las siguientes etapas, que son el plan estratégico y el plan de inversiones.

### **2.3.3.2 DIAGNÓSTICO**

En esta etapa se recopila y analiza la información acerca del estado actual del municipio con relación a las necesidades de la población y la prestación de los servicios básicos a la misma.

Como lo explica el Departamento Nacional de Planeación (2019), para llevar a cabo este proceso se tienen en cuenta las líneas estratégicas establecidas en el paso anterior, de igual manera, se revisan diferentes instrumentos y herramientas como los documentos de ordenamiento territorial, los programas de desarrollo con enfoque territorial y también información sobre competencias y recursos financieros del municipio (Diagnóstico, pág. 3).



Luego de realizar la recopilación y análisis de la información se determina la orientación de las políticas, planes, programas y proyectos a desarrollar por parte de la administración municipal en su periodo de mandato.

Es ahí donde radica la importancia del diagnóstico, ya que, si su elaboración no es la adecuada, puede ocasionar la intervención de la Alcaldía Municipal en aspectos que no representan el bienestar de la comunidad, por el contrario, un buen diagnóstico permite la descripción precisa y aterrizada sobre los problemas que se presentan en el territorio, las causas y consecuencias de los mismos y como inciden en el proceso de desarrollo. Con esto se pueden detectar las oportunidades, amenazas y retos que enfrenta la administración (Diagnóstico, 2019).

Al igual que en la fase de creación de líneas estratégicas, el Departamento Nacional de Planeación (2019) propone una serie de pasos para la elaboración del diagnóstico del Plan de Desarrollo, los cuales se resumen a continuación:

1. Revisión de las líneas estratégicas y lectura transversal del territorio:

Las líneas estratégicas definidas en una etapa anterior son los ejes principales del Plan de Desarrollo y desde el diagnóstico permiten organizar las temáticas para alcanzar los objetivos. En lo que se refiere a la lectura del territorio, el equipo responsable de la formulación debe definir los indicadores pertinentes para describir la situación actual de cada línea estratégica, identificar los sectores que presentan las necesidades y problemas más apremiantes, reconocer las competencias del territorio y, por último, analizar y entender el estado de las finanzas y la disponibilidad de los recursos económicos para el periodo de mandato. (Planeación D. N., Diagnóstico, 2019, pág. 6)

2. Definición de problemas:

Este paso consiste en profundizar en el análisis de problemas y amenazas que se presentan en el territorio, determinar a qué población afecta y la localización de la misma. (Planeación D. N., Diagnóstico, 2019, pág. 8)



3. Identificación de causas y consecuencias: en esta parte del proceso de diagnóstico se busca analizar la causa y efecto de los diferentes problemas definidos y encuadrados en las líneas estratégicas (Planeación D. N., Diagnóstico, 2019, pág. 11).

En esta actividad se pretende darle una estructura sólida a cada problema y definir las bases para la formulación de programas y proyectos que den respuesta segura a las diferentes situaciones problemáticas.

4. Ejercicio participativo de la comunidad: esta actividad ocupa un papel importante en el desarrollo del diagnóstico y del Plan de Desarrollo en general, ya que la comunidad es la que vive en los territorios, y, por tanto, adolece las problemáticas y tienen una visión más aterrizada de las mismas. Es por eso que los pobladores pueden hacer aportes en cuanto a nuevas problemáticas o una mejor caracterización de las establecidas por el equipo de trabajo de la Alcaldía Municipal (Planeación D. N., Diagnóstico, pág. 15).

De la misma manera, se debe incluir a la comunidad en la definición de las rutas de acción, de tal forma que se genere un sentido de compromiso y se formen relaciones de corresponsabilidad, como también, recopilar las visiones de los diferentes grupos poblacionales y así lograr un ajuste del diagnóstico con los insumos recogidos en la comunidad (Planeación D. N., Diagnóstico, 2019).

5. Revisión de la situación financiera en la entidad territorial: En este punto, el principal objetivo es conocer la situación fiscal del municipio para poder así determinar si se pueden materializar las diferentes propuestas a incluir en el Plan de Desarrollo (Planeación D. N., Diagnóstico, 2019, pág. 16).

### **2.3.3.3 PLAN ESTRATÉGICO**

El Departamento Nacional de Planeación (2019) plantea que “en la fase nombrada plan estratégico se identifiquen y prioricen los indicadores para valorar los resultados de las líneas estratégicas definidas” (Plan Estratégico, pág. 2).



“Se propone un modelo de planificación y gestión enfocado en los resultados y que tenga en cuenta el vínculo entre los objetivos establecidos y el presupuesto a asignar para ejecutar el Plan de Desarrollo” (Planeación D. N., 2019).

A través del plan estratégico se explica cómo se alcanzarán los objetivos propuestos por la Alcaldía Municipal y se establecen las intervenciones que se van a llevar a cabo por medio de políticas, programas y proyectos que se consideren fundamentales para la gestión en el periodo de mandato.

El plan estratégico debe realizarse una vez que se haya elaborado el diagnóstico financiero y situacional. El Departamento Nacional de Planeación propone un procedimiento para la correcta y acertada elaboración del plan estratégico, el cual se explica a continuación:

1. Definición de la estructura del plan estratégico:

La estructura del plan estratégico se define con base a las líneas estratégicas establecidas y los indicadores de bienestar más importantes de cada una de ellas. Es un paso importante definir la estructura del plan estratégico, ya que agrega el enfoque de inversión orientada a resultados a través de los programas, productos, proyectos e indicadores de productos, de la misma forma, al darle una estructura organizada y lógica al plan, se facilita el seguimiento al mismo y la rendición de cuentas a los ciudadanos. (Plan Estratégico, 2019, pág. 6).

En este punto se deben tener en cuenta las conclusiones resultantes de la etapa de diagnóstico y de los ejercicios participativos con la comunidad, ya que se pueden validar las líneas estratégicas propuestas inicialmente o se pueden hacer replanteos en busca de satisfacer las necesidades básicas de la población. (Plan Estratégico, 2019)

2. Formulación y priorización de indicadores de bienestar: la apropiada formulación de objetivos e indicadores de bienestar permitirá contar con la información necesaria para definir las intervenciones (programas, planes y proyectos) que ayudarán a materializar las propuestas del gobierno municipal, para esto, se priorizan los objetivos e indicadores identificados en la etapa de diagnóstico que van en consonancia con las líneas estratégicas (Planeación D. N., 2019).



El Departamento Nacional de Planeación propone unos criterios para realizar la priorización (Plan Estratégico, 2019, pág. 8):

- Necesidad del territorio: contribución a las necesidades del territorio (barrio, comuna, vereda).
- Objetivos de desarrollo sostenible: aporte a los objetivos de desarrollo sostenible.
- Programa de gobierno: afinidad con el plan de gobierno de la administración municipal.
- Plan nacional de Desarrollo: afinidad de las líneas estratégicas con el plan nacional de desarrollo vigente.
- Competencias y normatividad: relación con las normas de la entidad territorial y las competencias del municipio.
- Continuidad de acciones del gobierno territorial anterior: continuidad de proyectos y programas que se encuentren en marcha.
- Consultas a las comunidades: importancia identificada en los espacios de conversación con la comunidad.

Con la priorización de los indicadores de bienestar se podrá tener claridad acerca de los objetivos principales que orientan las metas, destinar de mejor manera los recursos del municipio a suplir las necesidades básicas de la población por medio de intervenciones puntuales como los planes, programas y proyectos.

Posteriormente, “se debe tener un valor de línea base que muestre el estado del indicador al inicio del gobierno y se asigna un valor de la meta a alcanzar durante el periodo de mandato” (Plan Estratégico, 2019, pág. 10).

3. Estructuración de la estrategia: “las estrategias planteadas por la administración municipal deben estar asociadas a programas, proyectos y productos (bienes y servicios) de esa forma se conecta la planeación y el presupuesto bajo un enfoque de cadena de valor” (Plan Estratégico, 2019, pág. 11).

En esta etapa, “se busca alinear los resultados que se pretenden alcanzar con los programas, identificar los productos que la Alcaldía Municipal entregará en su gobierno para alcanzar los resultados propuestos en los objetivos del Plan de Desarrollo” (Plan Estratégico, 2019).



4. Costeo: este paso es clave, ya que la Alcaldía Municipal debe evaluar la viabilidad financiera de la implementación de las intervenciones propuestas para cada programa, por ende, debe hacer una estimación presupuestal para cada proyecto y producto a desarrollar (Planeación D. N., 2019).

#### **2.3.3.4 PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES**

En esta etapa se debe establecer la capacidad de financiamiento que va a tener la administración municipal en los cuatro años de su mandato para así definir el alcance de las intervenciones propuestas en programas, proyectos y productos.

Como lo explica el Departamento Nacional de Planeación:

El equipo encargado de la formulación del Plan de Desarrollo debe tener la información clara acerca de los recursos con los que se cuentan para el periodo de gobierno, es decir, los recursos propios, transferencias, créditos, entre otros. En el Plan de Desarrollo también se deben incluir las acciones que se van a realizar para aumentar el recaudo de la entidad territorial. (Plan plurianual de inversiones, 2019, pág. 2).

“El plan plurianual de inversiones es el documento que describe la estrategia que propone la administración para lograr la financiación de todos los programas propuestos en las etapas de diagnóstico y de plan estratégico” (Planeación D. N., Plan plurianual de inversiones, 2019).

De esa forma, se logra articular la estructura programática con los recursos financieros disponibles y la realidad fiscal de la entidad territorial.

“Los responsables de la realización del plan plurianual de inversiones son el alcalde municipal, el equipo encargado de la formulación del Plan de Desarrollo, las secretarías de hacienda y planeación, el Consejo Territorial de Planeación y los grupos étnicos” (Plan Estratégico, 2019, pág. 4).



La elaboración del plan plurianual de inversiones es una actividad iterativa que se revisa y se modifica las veces necesarias y se lleva a cabo simultáneamente con la realización del plan estratégico.

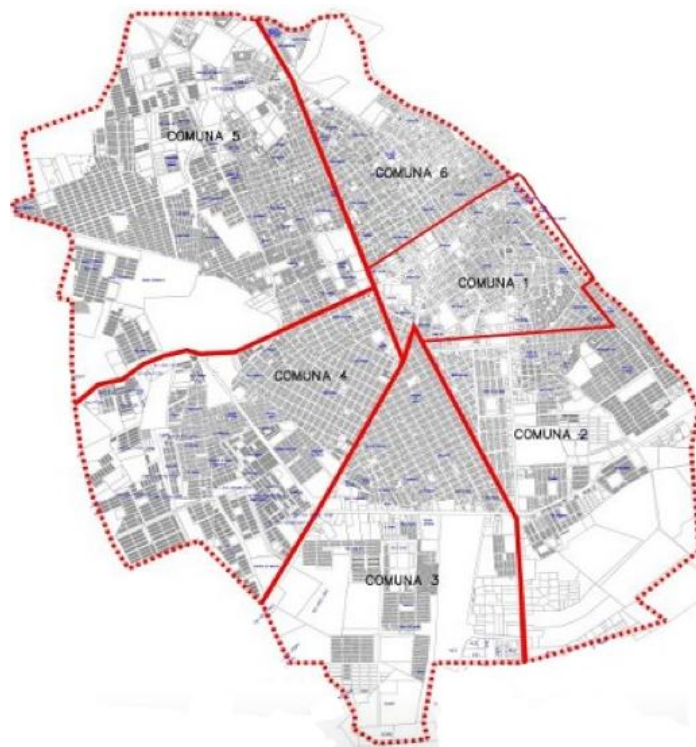
Al igual que en las fases anteriores, el Departamento Nacional de Planeación (2019) propone un procedimiento para desarrollar el plan plurianual de inversiones, el cual se explica de forma resumida a continuación:

1. Análisis de posibilidades de consecución de recursos para el Plan de Desarrollo: en este paso lo que se busca es identificar diferentes acciones que aumenten los recursos inicialmente identificados en la actividad de costeo de la fase de desarrollo del plan estratégico, en caso de que estos sean insuficientes para implementar el Plan de Desarrollo (Planeación D. N., Plan plurianual de inversiones, 2019, pág. 5).
2. Redefinición de los costos de los programas presupuestales y su financiación: en esta parte del proceso se programan las intervenciones de acuerdo con el límite de inversión que tiene la administración municipal para su periodo de mandato (Planeación D. N., Plan plurianual de inversiones, 2019, pág. 12).
3. Distribución del presupuesto para cada vigencia del cuatrienio: en esta etapa se distribuyen los montos financieros en los diferentes programas definidos en los años del periodo de gobierno. Por tal motivo, es necesario proyectar como se realizarán en el tiempo las actividades para avanzar en cada uno de los objetivos y de esa forma plantear metas plausibles en cada vigencia para los resultados y los indicadores de producto (Planeación D. N., Plan plurianual de inversiones, 2019).



## 2.4 NECESIDADES SOCIOECONÓMICAS BÁSICAS DE BARRIOS VULNERABLES DE VALLEDUPAR

La ciudad de Valledupar, objeto de estudio, está conformada por seis comunas, las cuales a su vez están formadas por trescientos doce (312) barrios. En la figura 1 se muestra la ubicación de cada una de las comunas.



**Figura 1:** División político – Administrativa de Valledupar  
*Fuente: Pagina web Alcaldía Municipal de Valledupar*

Es importante aclarar que la división político-administrativa de la ciudad de Valledupar en comunas se realiza por el criterio geográfico, es por eso que en cada una de estas se pueden localizar barrios que tengan situaciones sociales y económicas diametralmente opuestas, como por ejemplo en la comuna 5 que se encuentra el barrio Los Cortijos, el cual es clase media- alta, y también se ubica el barrio Bello Horizonte que pertenece a la clase más baja del estatus social.



En las diferentes comunas de Valledupar se presentan condiciones de vulnerabilidad y porcentajes elevados de pobreza. La pobreza se puede definir como “una condición en la cual una o más personas tienen un nivel de bienestar inferior al mínimo necesario para la sobrevivencia” (Equipo de trabajo de la Encuesta de Hogares y Empleo, 2010).

Existen varios métodos reconocidos internacionalmente para la medición de la pobreza, entre los más usuales se encuentran el Método del Ingreso o de la Línea de la Pobreza (LP), el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el Método Integrado o de la Medición Integrada.

El Método de la Línea de la Pobreza hace referencia a una línea que representa “el monto de ingresos del que debe disponer una familia u hogar para poder satisfacer de manera mínima sus necesidades básicas” (Moreno, pág. 138), esto conforma el concepto de canasta de satisfactores esenciales.

Por su parte, la línea de pobreza extrema corresponde al valor de la canasta que contiene solo productos alimenticios y la línea de pobreza total comprende el valor de la canasta de los rubros alimenticios y los no alimenticios (Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina, 2010, pág. 33).

Por otro lado, el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas se basa en unos indicadores que se relacionan con necesidades estructurales, como lo son salud, educación, ingresos económicos, vivienda, servicios públicos; las cuales son necesarias para valorar el bienestar individual (Equipo de trabajo de la Encuesta de Hogares y Empleo, 2010).

Según este método, se considera en situación de pobreza a cualquier hogar que tenga al menos una necesidad básica insatisfecha, de la misma forma, se considera en pobreza extrema a la población que presente dos o más indicadores de necesidades básicas insatisfechas.



En cuanto al Método Integrado, como su nombre lo indica, es la implementación de la combinación de las dos metodologías explicadas anteriormente. Es decir, un hogar se considera pobre si lo es en al menos uno de los dos métodos (NBI o Línea de Pobreza).

Entonces, como se explica en el informe Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina (2010), se clasifica la población en los siguientes cuatro grupos:

- a) Pobres crónicos, que son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la línea de pobreza.
- b) Pobres recientes, es decir, aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas, pero que sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza.
- c) Pobres inerciales, que son aquellos que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, pero sus ingresos o gastos están por encima de la línea de pobreza.
- d) Integrados socialmente, es decir, los que no tienen necesidades básicas insatisfechas y sus gastos están por arriba de la línea de pobreza.

Además de los métodos explicados en los párrafos anteriores, es importante destacar la existencia de otros índices, métodos e indicadores que evalúan diferentes dimensiones de la pobreza y del desarrollo humano, como lo son: el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Índice de Desarrollo Humano (IDH), Índice de Desarrollo Humano por la Desigualdad (IDH-D), Índice de Desarrollo Humano corregido para Desigualdad de Género (IDH-G), Índice de Pobreza Humana en países en desarrollo (IPH-1), Índice de Pobreza Humana en países industrializados (IPH-2), entre otros.

Los Índices de Pobreza Multidimensional (IPM) se construyen mediante la agrupación y relacionamiento de unas variables e indicadores que expresan una dimensión distinta del concepto.

Los indicadores se expresan de acuerdo a un umbral de privación, los cuales son definidos como la incapacidad que tiene un individuo  $i$  de alcanzar un nivel  $z_j$  en el indicador  $x_j$ . Consecuentemente, se debe definir con precisión cuáles serán los criterios para definir los umbrales de privación en cada variable. Una vez que los indicadores han sido seleccionados



y los umbrales definidos, se debe establecer cuáles serán las ponderaciones que estarán asociadas a cada indicador. (Laverde-Rojas & Gómez Ríos, 2015)

En este método se trabaja con cinco dimensiones y sus respectivos indicadores, las dimensiones son: ingreso, educación, salud, tecnologías de la información y la comunicación, estándar de vida; por su parte el indicador para la dimensión de ingreso es ingreso per cápita del hogar, los indicadores de la dimensión educación son años promedio de educación, analfabetismo y educación de los padres.

En el caso de la dimensión salud, sus indicadores están relacionados con la afiliación a sistemas de salud, estatus de salud y enfermedad; en cuanto a lo referido a tecnologías de la información y la comunicación, los indicadores se vinculan con la conexión a internet, uso de telefonía celular y uso de procesadores. Finalmente, en la dimensión estándar de vida, el indicador es la conexión a servicios básicos.

Otro de los métodos mencionados es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), el cual fue creado en Argentina e implementado por primera vez en el año 1973 en la Ciudad de Buenos Aires y en varios partidos del Gran Buenos Aires.

En el momento de su creación, el objetivo principal era averiguar sobre la situación laboral de los habitantes del país, niveles de empleo y desempleo, y otros aspectos sociales importantes como salud, educación, pobreza, entre otros. En sus inicios, la EPH se realizaba dos veces al año, en los meses de mayo y octubre, pero a partir del año 2003 la encuesta se realiza de forma continua en el transcurso de cada año (INDEC, 2003).

En la actualidad, los encuestadores les presentan tres cuestionarios a los habitantes de los hogares para la recopilación de la información, el cuestionario de viviendas, el cual recaba toda la información relacionada con las características de la vivienda, como son el tipo de pared, tipo de techo o de piso.

Por su parte, el cuestionario hogar, que permite recopilar información acerca de los hogares como características demográficas, básicas y características educativas de todos sus miembros;



y el cuestionario individual, con el cual se relevan atributos de cada individuo referentes a características ocupacionales y de ingreso.

Continuando con el estudio de los diferentes métodos enunciados, en el año 1990 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se manifestó acerca del desarrollo humano, al cual definía como “el proceso mediante el cual se amplían las oportunidades del ser humano” (Pnud, 1990).

Las oportunidades más esenciales se encuentran vinculadas según el PNUD (1990) “con disfrutar de una vida prolongada y agradable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente” (Desarrollo Humano Informe 1990).

Es por ese motivo que para la determinación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) se tomaron tres tipos de privación como centro de estudio: la privación en términos de esperanza de vida, alfabetismo y el ingreso para conseguir un nivel de vida decente.

En lo referente al Índice de Desarrollo Humano por la Desigualdad (IDH-D), en el año 2010 el PNUD en su informe sobre desarrollo humano, incluye el concepto de IDH-D para reflejar la desigualdad de cada una de las dimensiones del IDH para una mayoría de países.

“El IDH-D no solo toma en cuenta el desarrollo humano promedio de un país, medido a través de los indicadores de salud, educación e ingresos, sino también su distribución” (Pnud, Informe sobre Desarrollo Humano 2010, pág. 97)

En cuanto al Índice de Desarrollo Humano corregido para Desigualdad de Género (IDH-G), se utilizan las mismas variables que en el cálculo del IDH, su principal diferencia radica es que se ajustan los logros de cada población (país o región) en aspectos de esperanza de vida, nivel de educación e ingresos económicos, teniendo siempre en cuenta la disparidad entre hombres y mujeres.

Por otro lado, existe el Índice de Pobreza Humana (IPH), como lo explica el PNUD, “mide la proporción de gente que queda excluida del progreso de la comunidad” (1998). El IPH-1 se



refiere índice de pobreza humana de los países en desarrollo, y el IPH-2 hace referencia a los países industrializados.

Luego de realizar un recorrido conceptual sobre los diferentes métodos utilizados para la medición de la pobreza y revisando los distintos estudios realizados en los últimos años con respecto a este aspecto en Valledupar, nos encontramos que el Sisbén fue una de las entidades que analizó detalladamente en el año 2010 la pobreza y vulnerabilidad de las diferentes comunas de la ciudad a través de la metodología de las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Es por lo anterior, que en esta sección, se toma como base el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) aplicado por la CEPAL<sup>5</sup> para encontrar los barrios más vulnerables a nivel socioeconómico en Valledupar.

Por medio del método NBI “se elige una serie de indicadores censales que permiten constatar si los hogares satisfacen o no algunas de sus necesidades principales” (Feres & Mancero, 2001). Las necesidades suelen referirse a las siguientes categorías:

- Acceso a una vivienda que asegure un estándar mínimo de habitabilidad para el hogar.
- Acceso a servicios básicos que aseguren un nivel sanitario adecuado.
- Acceso a educación básica.
- Capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo.

En estas categorías se incluyen dimensiones y variables censales como se observa en la tabla 1.

Necesidades Básicas	Dimensiones	Variables Censales
Acceso a vivienda	a) Calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en piso, paredes y techo
	b) Hacinamiento	i) Número de personas en el hogar ii) Número de cuartos de la vivienda
Acceso a servicios sanitarios	a) Disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	b) Tipo de sistema de eliminación de excretas	i) Disponibilidad de servicio sanitario ii) Sistema de eliminación de excretas
Acceso a educación	Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	i) Edad de los miembros del hogar ii) Asistencia a un establecimiento educativo
Capacidad económica	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	i) Edad de los miembros del hogar ii) Último nivel educativo aprobado iii) Número de personas en el hogar iv) Condición de actividad

**Tabla 1:** Necesidades básicas, dimensiones y variables censales (método NBI)

Fuente: El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina

<sup>5</sup> CEPAL: Comisión Económica para América Latina



Como se mencionó anteriormente, existen instituciones públicas en Colombia que toman como referencia el método de necesidades básicas insatisfechas para identificar las poblaciones con mayor pobreza y vulnerabilidad, tales como el Sisbén. Gracias a estas técnicas se puede definir cuáles son las comunidades en las que el Estado debe priorizar las inversiones y dirigir recursos para garantizar su bienestar.

En Valledupar se ha podido evidenciar que los lugares en donde se presenta más pobreza y mayor problemática relacionada con la falta de servicios básicos como el agua, luz o gas, son las comunas 3 y 5. De igual forma, en el territorio valduparense existen invasiones o asentamientos ilegales que no están reconocidos por el Estado como barrios y que padecen con mayor impacto la ausencia de la inversión pública. Estos barrios no reconocidos se encuentran ubicados principalmente en la comuna 5 y en la comuna 1 en la margen derecha del Río Guatapurí.

Para el caso de la presente tesis, no es objeto de estudio este tipo de asentamientos, porque precisamente lo que se quiere investigar son las características de los programas y proyectos que planifica la Alcaldía Municipal para abordar las necesidades básicas de los barrios legalmente constituidos y que pertenecen al perímetro urbano, es decir, poblaciones en las cuales la administración municipal puede realizar inversiones sociales.

Para identificar los barrios que tienen mayores necesidades socioeconómicas que se ven reflejadas en la pobreza, nos apoyamos en las encuestas que realiza el Sisbén en las áreas vulnerables de los municipios de Colombia. En la tabla 2 que se muestra a continuación se pueden observar los resultados en cuanto a necesidades básicas insatisfechas en las diferentes comunas de Valledupar.



	Comuna 1	Comuna 2	Comuna 3	Comuna 4	Comuna 5	Comuna 6
NBI (%)	38,6	47,7	57,5	50,5	55,9	41,7
Viviendas inadecuadas (%)	1,5	3,7	8,7	3,1	9,9	2,1
Servicios públicos inadecuados (%)	0,9	5,3	7,5	1,5	3,11	0
Hacinamiento (%)	27,1	34,1	43,6	37,8	43,8	30,8
Alta dependencia (%)	17,1	20,1	26,7	22,8	24,7	18,5
Inasistencia escolar (%)	2,3	2,7	3,9	2,8	3	1,9

**Tabla 2:** NBI por comunas con base en SISBEN en Valledupar, 2010

*Fuente: El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*

En los datos de la tabla 2 se puede apreciar que las comunas 3 y 5 son las que presentan mayor porcentaje de necesidades básicas insatisfechas. De hecho, en algunos barrios que pertenecen a las comunas mencionadas se presentan hacinamientos en las viviendas, no se cuenta con gas, alcantarillado o servicio de aseo y recolección de basuras, los pobladores tienen un grado bajo de escolaridad, no tienen seguridad social y sus ingresos económicos generalmente son a través de trabajos informales.

Por tal razón, en este trabajo investigativo se realiza la recolección de datos por medio de cuestionarios, entrevistas y encuestas en el barrio 25 de diciembre, el cual es uno de los treinta y seis (36) barrios que pertenecen a la comuna 3 que representa la vulnerabilidad en que viven estas comunidades.



## **CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **3.1 TIPO DE ESTUDIO**

Según los objetivos y el planteamiento del problema de la presente investigación, el tipo de estudio a aplicar es descriptivo, ya que se intenta hacer una descripción de las características de los programas y proyectos planificados por la Alcaldía Municipal de Valledupar y de las necesidades socioeconómicas básicas de los barrios vulnerables de la ciudad.

Como lo explica Hernández Sampieri (2010), este tipo de investigación es de gran beneficio porque muestra con precisión las dimensiones de un fenómeno, proceso o comunidad (Metodología de la Investigación, pág. 80). De igual forma, es un estudio transversal, porque pretende analizar las variables en un momento determinado (Sampieri, Fernández, & Baptista, 2010), en este caso en el año 2021.

### **3.2 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

Como lo expresa Fassio, “Abordar el diseño de investigación en función de la realidad que se estudiará y de los objetivos que se pretenden lograr, supone disponer el camino para llegar a la meta propuesta” (Apuntes para desarrollar una investigación en el campo de la administración y el análisis organizacional, 2016, pág. 46).

Las actividades que se llevan cabo para responder las preguntas generadas y cumplir los objetivos de este estudio, están regidas por un diseño de investigación no experimental. Es decir, “no se hace variar de forma intencional las variables y solo se observan y analizan los fenómenos en su contexto natural” (Sampieri, Fernández, & Baptista, 2010).

### **3.3 UNIDADES DE ANÁLISIS Y VARIABLES**

La unidad de análisis es el sujeto (individuos, organizaciones, procesos, comunidades, situaciones, eventos) del cual se predica (Fassio & Pascual, 2016). En la presente investigación, una de las unidades de análisis es el Plan de Desarrollo de Valledupar 2020- 2023, el cual



constituye la planeación estratégica de la Alcaldía Municipal y contiene los programas y proyectos propuestos por la entidad gubernamental, la otra unidad de análisis es el barrio 25 de diciembre, el cual hace parte del perímetro urbano y representa a los barrios más vulnerables de la ciudad.

Por su parte, “la variable es lo que se predica sobre la unidad de análisis, y puede asumir distintos valores denominados categorías de la variable” (Fassio & Pascual, 2016).

Como lo explica Fassio:

En ocasiones las variables resultan ser muy abstractas, por tanto, su medición se hace difícil; es por esta razón que se hace necesario transformarlas en variables que puedan mostrar diferentes aspectos que no son observables. El proceso por medio del cual se convierten variables en indicadores, se llama operacionalización de variables (2016).

Para el caso del Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023, una de las variables a estudiar son los criterios de selección de los programas y proyectos propuestos, otra de las variables a analizar es el número de programas y proyectos cuyos objetivos estén vinculados con la atención de las necesidades de las comunidades mencionadas.

En lo referente al barrio 25 de diciembre como unidad de análisis, las variables a estudiar son: el ingreso económico por familia, el acceso a la educación de los niños y a la salud de los integrantes de las familias, acceso a los servicios públicos, número de personas que habitan en la vivienda, número de habitaciones en la vivienda, tipo de construcción de la vivienda y la principal fuente de ingresos de los responsables de cada familia.

En las siguientes tablas se especifican para las unidades de análisis “Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023” y “Barrio 25 de diciembre”, las variables, los indicadores, y las categorías de las variables o indicadores, según corresponda.



<b>Unidad de análisis: Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023</b>		
<b>Variable</b>	<b>Indicador</b>	<b>Categorías</b>
Criterios de selección de programas y proyectos	No corresponde	A) Alineamiento con el Plan Nacional de Desarrollo B) Alineamiento con el programa de gobierno inicial C) Vinculación directa con necesidades de las comunidades D) Otro
Cantidad de programas y proyectos cuyos objetivos estén vinculados con la atención de las necesidades de las comunidades mencionadas	No corresponde	A) Menos de 5 B) Entre 5 y 15 C) Entre 15 y 25 D) Más de 25

**Tabla 3:** Variables de la Unidad de análisis Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023

Fuente: Elaboración propia

<b>Unidad de análisis: Barrio 25 de diciembre</b>		
<b>Variable</b>	<b>Indicador</b>	<b>Categorías</b>
Ingreso económico por familia	No corresponde	A) Menos de \$ 500.000 B) Entre \$500.000 y \$1.000.000 C) Más de \$ 1.000.000
Acceso a la educación de los niños	No corresponde	A) Si B) No
Acceso al sistema de salud de los integrantes de las familias	No corresponde	A) Sisbén B) EPS C) Ninguno D) Otro



Acceso a los servicios públicos	No corresponde	A) Acueducto B) Alcantarillado C) Energía D) Gas E) Aseo
Número de personas que habitan en la vivienda	No corresponde	A) De 1 a 3 personas B) De 4 a 6 personas C) Más de 6 personas
Número de habitaciones en la vivienda	No corresponde	A) Una B) Dos C) Más de dos D) Ninguna
Principal fuente de ingresos de los responsables de cada familia	No corresponde	A) Empleo informal B) Empleo formal C) Otro D) Ninguno
Tipo de construcción de la vivienda	1) Material de Pisos 2) Material de Techos 3) Material de Paredes	<b>1) Pisos</b> A) Tierra B) Piso en concreto C) Piso con baldosas  <b>2) Techos</b> A) Tejas de asbesto cemento B) Losa de concreto C) Zinc D) Paja E) Madera  <b>3) Paredes</b> A) Mampostería B) Muros de concreto C) Madera D) Paja E) Bahareque

**Tabla 4:** Variables de la Unidad de análisis Barrio 25 de diciembre

Fuente: Elaboración propia



### 3.4 POBLACIÓN

Como lo enuncia Sampieri, “cuando se hayan definido las unidades de análisis, se concretan las poblaciones que van a ser estudiadas y de las cuales se quieren generalizar los resultados” (Metodología de la Investigación, 2010).

En ese orden de ideas, para el caso del barrio 25 de diciembre como unidad de análisis, se delimita como población a todas las familias que habitan en el mismo, de las cuales se pretende realizar una caracterización socioeconómica para así establecer qué tipo de necesidades se presentan en esta comunidad.

### 3.5 MUESTRA

“La muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectarán datos, y que tiene que definirse o delimitarse de antemano con precisión, este deberá ser representativo de dicha población” (Sampieri, Fernández, & Baptista, 2010).

También se puede definir una muestra como “un segmento del universo o población que representa sus características de manera muy exacta, que se somete al análisis investigativo y cuyos resultados son válidos para el universo total” (Fassio & Pascual, 2016).

Las muestras pueden ser probabilísticas y no probabilísticas. En las muestras probabilísticas todos los elementos que conforman la población pueden ser elegidos, y se da igual oportunidad a cada uno de estos de ser incluidos en la muestra (Metodología de la Investigación, 2010). Entre los principales tipos de muestras probabilísticas se encuentran el muestreo aleatorio simple, muestreo estratificado, muestras de superficie, muestras sucesivas, muestras por etapas, muestras a partir de listas.

Por otro lado, en las muestras no probabilísticas, la escogencia de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas vinculadas con las características de la investigación y de las decisiones que tome el investigador en función de los objetivos establecidos (Fassio & Pascual, 2016). Las muestras intencionales, las muestras por cuotas y las muestras disponibles o accesibles son exponentes de las muestras no probabilísticas.



En lo que refiere a las familias del barrio 25 de diciembre como población, se toma como muestra representativa a cuarenta y siete (47) familias que habitan en dicho sector. Este tipo de muestra es probabilística, específicamente es un muestreo aleatorio simple, ya que todas las familias que habitan en el barrio tienen la misma probabilidad de ser elegidas para realizarles las entrevistas, encuestas o cuestionarios.

### **3.6 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

En el proceso de recolección de datos, como lo explica Fassio (2016), se trata de simplificar la realidad objeto de estudio en una representación de la misma, que sea más comprensible, concreta y fácil de analizar, a través de una herramienta mediadora (Apuntes para desarrollar una investigación en el campo de la administración y el análisis organizacional).

Los instrumentos o herramientas de mayor uso en el proceso de recolección de datos en el ámbito de la investigación son: la observación, las entrevistas no estructuradas, las entrevistas o cuestionarios estructurados y la revisión de documentos varios.

“La observación consiste en registrar el comportamiento de uno o más individuos, comunidades, equipos de trabajo, entre otros; de tal forma que se permite obtener información de una situación, proceso o fenómeno” (Fassio & Pascual, 2016).

Por su parte, las entrevistas no estructuradas se refieren a aquellas donde el investigador quiere averiguar en profundidad sobre un tema específico, por lo cual, es habitual que no se tenga organizado un listado de preguntas, sino que más bien a medida que va avanzando la conversación van surgiendo nuevas inquietudes que ayuden a tener una idea más clara y detallada del tema objeto de estudio. Precisamente, en este tipo de entrevistas lo que se busca es conocer el punto de vista, la opinión y el concepto que tiene el entrevistado sobre un tema en particular.

Por el contrario, las entrevistas estructuradas son, como su nombre lo indica, organizadas y estructuradas, y son un conjunto de preguntas sobre temas y situaciones que le interesa al investigador (Fassio & Pascual, 2016). En este tipo de instrumento se debe tener cuidado en su



diseño, ya que se compone de preguntas que brindan una serie de opciones de respuestas al entrevistado, por tal motivo, hay que asegurarse que se tengan en cuenta todas las alternativas posibles.

Finalmente, la revisión de documentos varios constituye un elemento valioso para la recolección de información necesaria para la investigación, entre los documentos se pueden mencionar documentos públicos, memorias, actas, balances, boletines, informes, entre otros.

En la presente investigación, se utilizaron como instrumentos de recolección de información las entrevistas estructuradas, y la revisión de documentos varios, específicamente el Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023. En las siguientes figuras se detallan los planes de obtención de datos que se diseñaron para el caso de las dos unidades de análisis de estudio.



## PLAN DE OBTENCIÓN DE DATOS

### Unidad de análisis: Barrio 25 de diciembre

#### ¿Cuáles son las fuentes?

Las familias que habitan en el barrio 25 de diciembre de Valledupar



#### ¿Dónde se localizan?

En el barrio 25 de diciembre de la ciudad de Valledupar

#### ¿A través de qué métodos se van a recolectar los datos?

Entrevistas estructuradas que se realizan en campo en el barrio 25 de diciembre de Valledupar

**1. Las variables a medir son:** ingreso económico por familia, acceso a la educación de los niños, acceso al sistema de salud de los integrantes de las familias, acceso a los servicios públicos, número de personas que habitan en la vivienda, número de habitaciones en la vivienda, principal fuente de ingresos de los responsables de cada familia, tipo de construcción de la vivienda

**2. Operacionalización de variables:** la variable “tipo de construcción de la vivienda”, tiene como indicadores: material de pisos, material de techos, y material de paredes.

**3. Muestra:** 47 familias que habitan en el barrio 25 de diciembre de Valledupar

**4. Recursos disponibles:** económicos, suficientes.

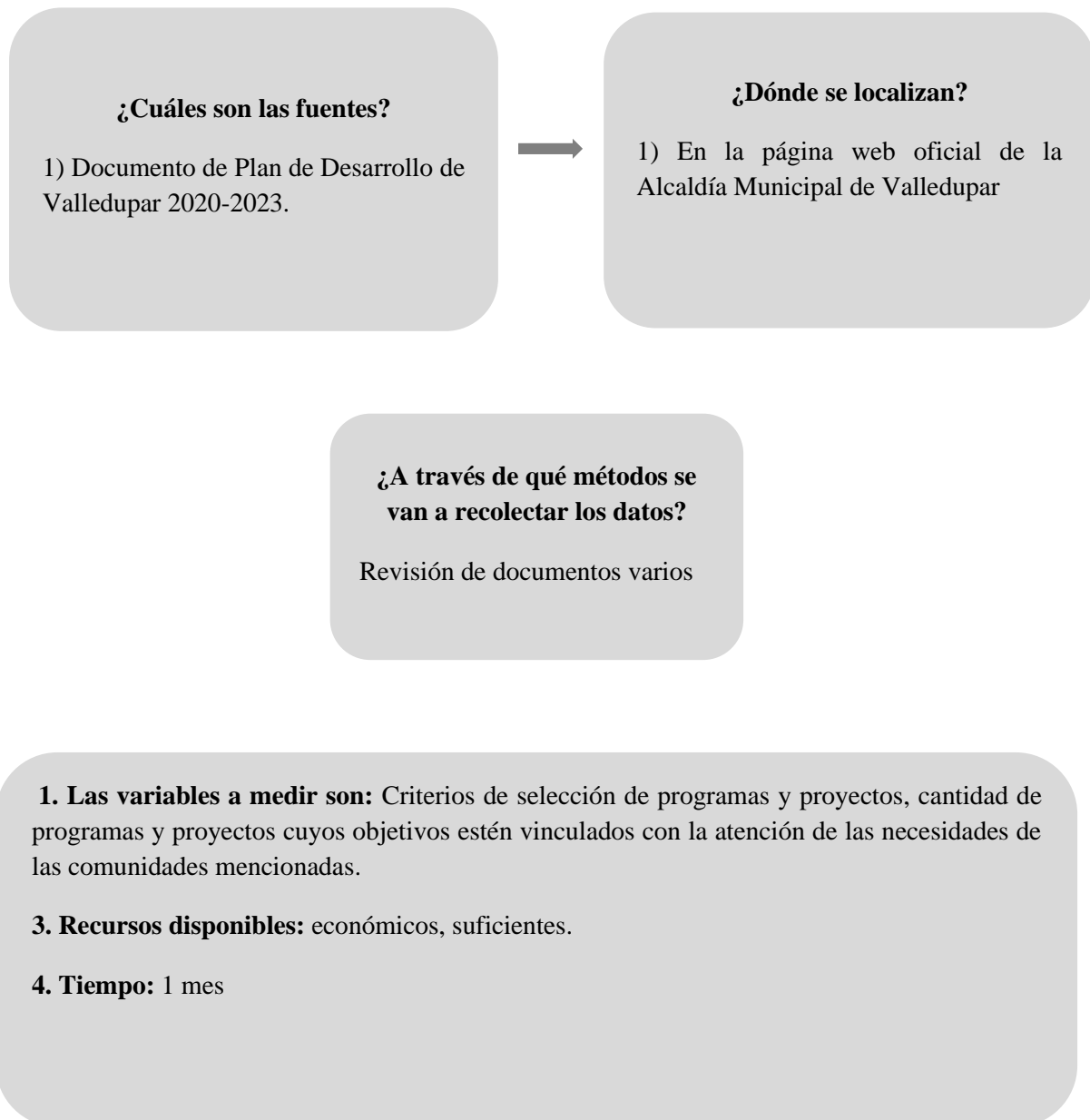
**5. Tiempo:** 1 mes

**Figura 2:** Plan de obtención de datos de la unidad de análisis Barrio 25 de diciembre

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia (Sampieri, Fernández, & Baptista, pág. 199)



### Unidad de análisis: Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023



**Figura 3:** Plan de obtención de datos de la unidad de análisis Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023  
Fuente: Elaboración propia tomando como referencia (Sampieri, Fernández, & Baptista, pág. 199)



### 3.7 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

Los principales enfoques para desarrollar una investigación son el cuantitativo y el cualitativo. El enfoque cuantitativo, según lo explica Sampieri, se caracteriza por tener pasos secuenciales para cumplir los objetivos establecidos, el orden es riguroso y juega un papel importante. Se utiliza la recolección de datos para verificar hipótesis con base a la medición numérica y al análisis de datos, de tal forma que se puedan definir patrones de comportamiento y confirmar teorías (Metodología de la Investigación, 2010).

En el enfoque cualitativo se pueden desarrollar hipótesis y preguntas, antes, durante o después de la recolección y el procesamiento de datos. En este caso, el proceso es circular e iterativo y habitualmente no sigue secuencia alguna, varía de acuerdo a cada investigación en particular; utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir nuevas preguntas de investigación. El instrumento de más uso para la recolección de información en el enfoque cualitativo es la entrevista no estructurada, la cual permite obtener descripciones detalladas de las personas, relaciones, situaciones, conductas, manifestaciones, eventos, entre otros (Sampieri, Fernández, & Baptista, 2010).

El enfoque de la presente investigación es cuantitativo, ya que se plantea un problema de estudio concreto, se construye un marco teórico, del cual resultan diferentes hipótesis que se proceden a verificar a lo largo del estudio por medio de la recolección y procesamiento de datos. La recolección de datos se basa en la medición, por tanto, se representa mediante números para su posterior análisis, se sigue un proceso estructurado, y se intenta explicar un fenómeno buscando relaciones entre las diferentes unidades de análisis y variables.



## CAPÍTULO 4: HALLAZGOS

### 4.1 ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO VALLEDUPAR 2020 – 2023

“Los municipios como entidades territoriales son ejes fundamentales en la división político-administrativa del Estado colombiano, los cuales tienen autonomía política, fiscal y financiera” (Constitución Política de Colombia 1991).

Por su parte, la Alcaldía Municipal es la entidad encargada de la administración de los recursos del municipio y responsable de garantizar el bienestar de la población a través de la implementación de estrategias, políticas, planes, programas y proyectos.

En el presente capítulo se describe la misión, visión, los valores y principios de la Alcaldía Municipal de Valledupar. De igual forma, se realiza un análisis exhaustivo del Plan de Desarrollo del municipio del periodo 2020-2023, el cual incluye la revisión de los ejes estratégicos, los programas y proyectos propuestos y la relación de los mismos con la atención a las necesidades básicas de los barrios vulnerables de la ciudad.

#### 4.1.1 MISIÓN

Según el Plan de Desarrollo del municipio de Valledupar para el periodo 2020-2023 (Valledupar en orden 2020 - 2023), la misión de la Alcaldía Municipal es:

Contribuir con el cumplimiento de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, con la finalidad de cerrar las brechas sociales, económicas y tecnológicas existentes en el municipio de Valledupar, promoviendo estrategias integradoras que permitan el mejoramiento de los indicadores territoriales, la promoción del empleo, la educación, el fortalecimiento institucional del sistema de ciencia, tecnología e innovación, la atención en salud y la generación de oportunidades frente a la adopción de políticas públicas claras como pieza fundamental para el mejoramiento de la competitividad territorial (pág. 12).



#### 4.1.2 VISIÓN

En lo que se refiere a la visión, el Plan de Desarrollo del municipio de Valledupar (2020) plantea que para el 2023:

Valledupar será un municipio sostenible y con mayor equidad territorial; re potencializando sectores como el agro y el turismo, consolidar un territorio de oportunidades para generar condiciones de equidad, paz y prosperidad, con garantía de derechos para todos sus habitantes, priorizando estrategias que permitan el desarrollo del territorio y la disminución de la pobreza (pág. 12).

#### 4.1.3 PRINCIPIOS DE GOBIERNO

El gobierno municipal elegido para el periodo 2020- 2023 planteó unos principios que serían los ejes rectores durante su mandato (Valledupar en orden 2020 - 2023, 2020):

- **Competitividad:** con este principio, la administración municipal recalca la necesidad de potenciar el sistema económico municipal y hacer de Valledupar un ente territorial competitivo a nivel nacional.
- **Resiliencia:** el gobierno municipal busca trabajar en programas que beneficien a la comunidad, generando espacios que incentiven la implementación de proyectos conjuntos con la academia y el sector privado.
- **Buen gobierno:** garantía de un gobierno transparente, eficiente, dinámico y que dirija la transformación de Valledupar.
- **Compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS:** se busca implementar políticas, programas y proyectos haciendo énfasis en la lucha contra la pobreza, disminución de la desigualdad y mejoría en el sistema de salud y educación; Así mismo, se pretende enfrentar el cambio climático y ejecutar proyectos amigables con el medio ambiente.

Una vez realizada la descripción de la visión, misión y los valores de la Alcaldía Municipal, se procede con el análisis del Plan de Desarrollo, permitiéndose hacer un mayor enfoque en las líneas estratégicas definidas, los programas y proyectos propuestos y los talleres con participación de la comunidad realizados por la administración.



Como lo recomienda el Departamento Nacional de Planeación, se llevaron a cabo reuniones con los diferentes actores de la sociedad para constatar las necesidades primordiales de las comunidades y validar el análisis de los problemas identificados por el equipo responsable de la planificación estratégica en el periodo de mandato del alcalde.

En estos talleres de participación de la comunidad, la administración municipal se centró en aspectos como educación, servicios públicos, vivienda, salud, gestión social, planeación, obras públicas, gobierno, deporte, medio ambiente, cultura, turismo y tránsito.

El objetivo principal era determinar las necesidades básicas de la población por medio del testimonio de la comunidad, es decir, obtener información desde cada territorio para así poder definir las mejores alternativas de solución para las diferentes problemáticas.

Teniendo en cuenta que la zona de estudio es el casco urbano de Valledupar, se detalla la información que se encuentra descrita en el Plan de Desarrollo (2020) y fue recopilada en los encuentros de la Alcaldía Municipal con los habitantes de las comunas que pertenecen a la cabecera municipal.

En el sector de educación, se pudo determinar que existen problemáticas comunes en las seis comunas, entre las que se destacan la deficiencia de aulas y comedores escolares, carencia de salones múltiples, salas y equipos de informática en las instituciones educativas; así mismo, la comunidad manifestó que las infraestructuras de los baños de las escuelas, en general, se encuentran deterioradas y dejó en evidencia la escasez de utensilios e implementos de los laboratorios y las bibliotecas.

Para las necesidades descritas, la Alcaldía Municipal maneja como alternativas de solución la construcción de comedores escolares, salas de informática y laboratorios, mejoramiento de redes digitales, obras de adecuación de las baterías sanitarias y programas para mejorar la alimentación que provee el Estado a los niños que van a las escuelas públicas.



En lo referente a los servicios públicos, el equipo de planificación de la administración municipal pudo comprobar que en las comunas uno, dos, tres y cuatro se encuentran en mal estado las redes eléctricas, hay deficiencia en el abastecimiento de agua potable, se presentan fallas en las luminarias del alumbrado público y en el servicio de recolección de basuras.

Por su parte, en las comunas cinco y seis, los pobladores manifestaron que sus principales problemáticas en lo que se refiere a servicios públicos, están relacionadas con el rebosamiento de alcantarillas en épocas de lluvias, falencias en el alumbrado público y calles sin pavimentar. Como probables soluciones, la Alcaldía Municipal propone ampliación de las redes eléctricas, instalación de transformadores, optimización de acueductos, mejoramiento de alcantarillado y ampliación de rutas de recolección de basuras.

En lo que corresponde a vivienda, se pudo identificar el hacinamiento en las casas y viviendas que no están en condiciones para ser habitadas. Es por eso que se propone como solución programas y proyectos de mejoramiento de viviendas.

En el sector de salud, la comunidad manifestó la falta de atención médica en los centros de desarrollo infantil, que se ve reflejada en la escasez de personal médico y odontológico; de igual forma, se evidencia poca inversión en los centros de salud, presencia de mosquitos y dengue en los barrios e insalubridad en la margen del río Guatapurí y en las acequias de la ciudad.

En respuesta a estas problemáticas, la administración considera como posibles soluciones el seguimiento a los centros de salud, inversión en los centros de desarrollo infantil en cuanto a dotaciones y a talento humano y controles de salud en las zonas aledañas al río Guatapurí.

De igual manera, la comunidad expresó que existen diferentes situaciones relacionadas con el tema social, como lo son la drogadicción, los robos y la prostitución en zonas residenciales. Así mismo, manifestaron que no existen programas de atención a jóvenes y adolescentes en los asentamientos humanos ilegales, la atención al adulto mayor y a la población discapacitada es limitada, no se cuentan con comedores comunitarios y tampoco con salones múltiples para la atención social.



Para las necesidades descritas en el párrafo anterior, la Alcaldía Municipal valora, como medidas, la ampliación de programas institucionales, elaboración de planes para emprendimientos de las mujeres, estrategias para inclusión de los adultos mayores y la población discapacitada en los programas municipales, inversión en comedores y en un centro de rehabilitación.

Sobre planeación del municipio, la comunidad expresa que existen muchos predios sin legalizar, deficiencia de alumbrado público en los colegios de las comunas 1 y 2 y se aumentan las construcciones sin permisos legales. Respecto a estas necesidades, se pretende legalizar predios, mejorar el alumbrado público en los colegios, revisar los permisos de construcción y realizar supervisión de predios invadidos.

Siguiendo con el mismo ejercicio, en lo concerniente a obras públicas, los pobladores de las comunas uno, dos, tres y cuatro les explican a los funcionarios de la Alcaldía Municipal, que hay deficiencia en el servicio de agua potable, taponamiento de alcantarillado, calles en mal estado, fallas en el alumbrado público de las avenidas y calles. Por su parte, los habitantes de las comunas cinco y seis pidieron la canalización de la acequia de las mercedes.

En este caso, la Alcaldía Municipal plantea inversiones en las redes de acueducto y alcantarillado, pavimentación de las calles, mejoras en las redes eléctricas, infraestructura, adecuación y dotación de las instituciones educativas y señalización vial.

La administración municipal logró establecer que en las comunas uno, dos, tres y cuatro, existen situaciones relacionadas con la inseguridad en los barrios como son los atracos, asesinatos, expedición de drogas y consumo en las calles, riñas y desorden público en las calles, avenidas y asentamientos humanos en la margen derecha del río Guatapurí.

La Alcaldía Municipal proyecta implementar controles de la policía y el ejército en los barrios con alto índice delictivo, así mismo, aumentar la presencia del Estado en las comunidades vulnerables, y ampliar el cubrimiento de la fuerza pública en sectores de asentamientos humanos ilegales.



En cuanto al deporte en el municipio, se comprobó el poco apoyo en los programas deportivos en los asentamientos humanos ilegales, de igual forma, quedó en evidencia el estado precario en general de las canchas y escenarios deportivos de los barrios de las comunas uno, dos, tres y cuatro; también se determinó que no se han brindado los recursos económicos suficientes para apoyar los juegos inter barrios, los clubes de fútbol de barrio y las ligas deportivas del municipio.

La administración municipal tomó nota de las diferentes necesidades a nivel deportivo y plantea incluir a los asentamientos humanos ilegales en los juegos inter barrios realizados por el instituto municipal de deporte y recreación, del mismo modo, se pretende asignar recursos para inversión en mantenimiento y adecuación de canchas y escenarios deportivos de las comunas uno, dos, tres y cuatro, formular programas y proyectos vinculados con los objetivos de apoyo a los clubes de fútbol de los barrios, entrega de implementos deportivos a los clubes y ligas municipales y aumento de presupuesto para los juegos inter barrios.

Por su parte, en el aspecto ambiental del municipio, la comunidad manifestó las diferentes necesidades existentes. Se habló del mal servicio en la recolección de residuos en los barrios de las comunas una, dos, tres y cuatro, el mal manejo de las vertientes del río Guatapurí que incluye el mal uso de los brazos que sacan del río desde el cauce; así mismo, se comentó la inexistencia del servicio de recolección de podas en los barrios, y la falta de supervisión e inspección de los lotes enmontados.

Para estas situaciones, la Alcaldía propone la presencia de la secretaría de ambiente en los barrios de las comunas una, dos, tres y cuatro, inversión en proyectos ambientales, supervisión permanente del cauce del río Guatapurí, monitoreo de los lotes enmontados e implementación del servicio de recolección de podas en los barrios.

En lo referente a cultura y turismo, la ciudadanía expresó que faltan programas turísticos que integren a los habitantes de cada una de las comunas; de igual forma, manifestaron que no hay medios de comunicación como radio y televisión que hagan la difusión de proyectos y programas culturales. Se pudo evidenciar que no hay presencia de gestores culturales en las



comunidades y que es baja la participación en los eventos culturales organizados por la administración municipal.

En este sentido, se propone la capacitación en gestión turística a los habitantes de las comunas e inversión de recursos en programas y proyectos ecoturísticos.

Finalmente, los ciudadanos expresaron sus preocupaciones relacionadas con el tema de tránsito y movilidad en las comunas. Hablaron del mal estado de la señalización horizontal y vertical en las calles, así como de los reductores de velocidad; de igual forma se evidenció que no existen rutas de bus cerca a los colegios de los barrios de las comunas una, dos, tres, y cuatro. También se pudo comprobar las falencias en los semáforos de las calles y avenidas en los diferentes barrios.

Para las necesidades relacionadas con el tránsito, la administración municipal plantea formular una serie de proyectos de movilidad y señalización; de igual modo, se propone la revisión de rutas de transporte.

En los párrafos anteriores, se hizo una descripción del amplio abanico de demandas manifestadas por los pobladores de las comunas que conforman el perímetro urbano de Valledupar. Con estos talleres de construcción del Plan de Desarrollo, el equipo de planeación verifica las necesidades primordiales de la comunidad y valida el análisis de las problemáticas que se presentan la ciudad.

Posteriormente, tal como lo recomienda el Departamento Nacional de Planeación, la Alcaldía Municipal procede con la definición de las líneas estratégicas, con las cuales se pretende resolver las principales necesidades de la población y darle cumplimiento al Plan de Desarrollo en el periodo de mandato.

En este caso, la administración municipal determinó para su periodo de gobierno las siguientes líneas estratégicas:

1. Vamos pa´ lante
2. Valledupar, territorio en orden
3. Crecimiento económico en orden
4. Vamos por el orden social y administrativo



A continuación, se realiza la descripción de las líneas estratégicas, se enumeran los programas y proyectos que se plantean para conseguir los objetivos y se analiza si están vinculados directamente con la solución de las necesidades básicas de los barrios vulnerables de Valledupar.

#### 4.1.4 LINEA ESTRATÉGICA 1: VAMOS PA´LANTE

Este eje estratégico tiene como objetivo principal convertir a Valledupar en una ciudad que brinde buenas condiciones de vida y oportunidades suficientes a sus pobladores; para esto, la ciudad debe lograr ser competitiva, sostenible y desarrollar un papel representativo en la región (Valledupar en orden 2020 - 2023).

A continuación, en la tabla 5 se describen los programas y proyectos planificados por la administración municipal para cumplir los objetivos planteados de la línea estratégica “Vamos pa´lante” y se realiza el análisis de cada uno en relación con las necesidades básicas de los barrios vulnerables.

Sub línea estratégica	Objetivos	Programas/proyectos	Análisis de Programas / Proyectos con relación a las necesidades básicas de barrios vulnerables
<b>Desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Promover la práctica de estrategias que faciliten el avance frente al desarrollo integral, apostándole a acciones de prevención y promoción que permitan avanzar frente al desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes del municipio</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Un programa anual para promover la erradicación del trabajo infantil en zona urbana y rural del municipio de Valledupar</li> <li>2) Un evento masivo anual de promoción de derechos y prevención de vulneraciones articulado con los entes garantes de los derechos de niños, niñas y adolescentes del Municipio</li> <li>3) Un programa anual llamado "Dame motivos</li> </ol>	<p>Estos programas y proyectos tienen relación directa con el acceso a la educación de los niños y adolescentes de todo el municipio, por lo tanto, suple una de las necesidades básicas de los barrios vulnerables según el método NBI.</p>



		para motivarme", para fomentar la permanencia en las aulas de clases de niñas y niños de la primera infancia en zona urbana y rural del Municipio	
<b>Juventud ordenada y creativa</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Impulsar el desarrollo social, económico, ambiental, educativo, cultural, moral, político, científico y tecnológico de los jóvenes valduparenses</li></ul>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Un programa para promover iniciativas empresariales en jóvenes emprendedores en el cuatrienio</li><li>2) Dos ferias universitarias anuales para que los estudiantes de undécimo grado conozcan las diferentes ofertas institucionales</li><li>3) Un programa de orientación vocacional en las instituciones educativas con el propósito de que los adolescentes y jóvenes de Valledupar elijan una carrera profesional o técnica</li><li>4) Un programa para promover iniciativas empresariales en jóvenes emprendedores en el cuatrienio</li></ol>	Estos programas y proyectos incentivan la creación de emprendimientos en los jóvenes del municipio y también los guían en la búsqueda de su vocación profesional. Si bien, lo anterior contribuye al desarrollo académico de los jóvenes, no está directamente relacionado con suplir las necesidades básicas de los barrios vulnerables según el método NBI.
<b>Dignidad y felicidad para adultos mayores</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Generar oportunidades de ingreso para los adultos mayores</li><li>•Brindar oportunidades para que los adultos mayores tengan una vida activa y saludable</li><li>•Lograr un cambio cultural en toda la población que signifique un mejor trato, valoración, cuidado y no</li></ul>	En esta sub línea estratégica no se proponen programas, proyectos o estrategias para lograr cumplir dichos objetivos.	No hay programas/proyectos planificados para materializar esta sub línea estratégica.



	abandono de los adultos mayores		
<b>Protección de la Vejez en los Territorios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Garantizar los derechos a los adultos mayores.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Cuatro eventos lúdicos recreativos para adultos mayores en el cuatrienio</li> <li>2) Cuatro campañas por año para atención oral de adultos mayores garantizando un mejor bienestar</li> <li>3) Un programa para atender al adulto mayor, familias y cuidadores con acciones afirmativas tales como: tamizajes visuales, auditivos y salud oral en el cuatrienio.</li> <li>4) Programa nutricional para atención de cuatro mil adultos mayores por año.</li> </ol>	Estos programas y proyectos tienen un enfoque de aplicación general para todo el municipio, ya que los adultos mayores se encuentran en la mayoría de las comunidades, por lo tanto, también incluye los barrios más vulnerables de la ciudad. Sin embargo, no suplen ninguna necesidad básica según el método NBI.
<b>Nuestros ancestros negros, afrodescendientes raizales y palenqueros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Garantizar la pervivencia y permanencia física y cultural de los pueblos Étnicos</li> </ul>	En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se puedan materializar los objetivos propuestos	No hay programas/proyectos planificados para materializar esta Sub línea estratégica.
<b>Nuestros hermanos mayores (Indígenas)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Impulsar la realización de los derechos constitucionales, la garantía de la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas</li> </ul>	En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se puedan materializar los objetivos propuestos	No hay programas/proyectos planificados para materializar esta Sub línea estratégica.
<b>Discapacidad e inclusión social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Garantizar el goce pleno y en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Un programa de atención a la población con discapacidad durante el cuatrienio</li> </ol>	Este programa suple las necesidades básicas de manera integral de las personas con discapacidades de todo el Municipio, incluyendo los barrios vulnerables.



<p><b>Población diversa</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Garantizar la convivencia pacífica y el acceso a la justicia y la seguridad de la población LGBTI.</li> <li>•Fomentar el respeto por la diversidad y la erradicación de todas las prácticas discriminatorias en el ambiente escolar</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Una campaña anual que fomente la protección y promoción de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la población LGBT</li> <li>2) Un encuentro deportivo y empresarial anual - Valledupar libre de discriminación.</li> <li>3) Una campaña para promover el bienestar de la salud mental y la prevención de casos de autoeliminación en personas LGBT.</li> </ol>	<p>Estos programas y proyectos tienen un enfoque de aplicación general para todo el municipio ya que la población diversa se encuentra en todas las comunidades, por lo tanto, también incluye los barrios más vulnerables de la ciudad. A través de estos programas y proyectos se busca garantizar los derechos y libertades de la población diversa, pero no dan solución a las necesidades básicas según el método NBI.</p>
<p><b>Mujeres: Las diferencias nos hacen iguales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Fomentar la equidad de género y el trato diferencial de todas las personas del Municipio, con el firme propósito de velar por la igualdad de derechos</li> </ul>	<p>En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se pueda materializar los objetivos propuestos</p>	<p>En este caso no se observan proyectos, planes o programas que materialicen el cumplimiento de las acciones informativas indicadas por la Política pública de la Mujer y Equidad de Género.</p>
<p><b>Familias en orden</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Promover, difundir y garantizar los derechos de las familias en aras de fortalecer las dinámicas y procesos de convivencia y comunicación familiar</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Un programa anual de promoción de los valores dentro del núcleo familiar para fomentar la buena convivencia y comunicación de las familias vallenatas</li> <li>2) Una estrategia anual de participación e inclusión que permita fortalecer la toma de decisiones y resolución de conflictos familiares.</li> <li>3) Una estrategia anual de protección integral de la familia</li> </ol>	<p>Estos programas y proyectos se enfocan más en el mantenimiento de la armonía de la familia como base de la sociedad que en resolver necesidades básicas de barrios vulnerables.</p>
		<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Construcción o mejora de 400 aulas escolares</li> <li>2) Construcción o</li> </ol>	<p>Esta sub línea estratégica o programa es general y abarca todo el territorio</p>



<b>Educación en orden</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Mejorar la calidad de la educación en el Municipio</li></ul>	mejora de 40 comedores escolares 3) Construcción o mejora de 80 baterías sanitarias en las Instituciones Educativas del municipio 4) Conectividad a 125 Establecimientos Educativos oficiales	municipal. A partir de la implementación de estos programas se va lograr beneficiar la comunidad escolar en general y contribuirá en contrarrestar la pobreza y el difícil acceso a la educación que tienen los niños de los barrios vulnerables. En este documento no se dice puntualmente donde se van a llevar a cabo cada uno de los sub-programas y proyectos.
<b>Salud integral en orden</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Mejorar el estado de salud de la población, garantizando altos estándares de calidad y satisfacción por parte de los usuarios.</li></ul>	1) Autoridad sanitaria en orden 2) Salud de poblaciones vulnerables en orden 3) Gestión de la salud pública en orden	Todas las estrategias, programas y proyectos pertenecientes a esta sub línea estratégica "Salud integral en orden" son generales y por tanto benefician a todo el municipio de Valledupar. Por tal motivo, suplen las necesidades básicas de los barrios vulnerables según el método NBI.
<b>Centro de Bienestar Municipal o Albergues para Animales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Mejorar la calidad de vida de los animales en situación de calle</li></ul>	Construir un Centro de Protección y Bienestar Integral Animal	Esta sub línea estratégica tiene un carácter generoso y de mucha ayuda para los animales que viven el abandono en las calles. Estos programas y proyectos no se ven relacionados directamente con la solución a las necesidades básicas de los barrios vulnerables de Valledupar.
	<ul style="list-style-type: none"><li>•Ampliar el acceso de la población a actividades de recreación, deporte social comunitario y aprovechamiento del tiempo libre</li></ul>	1) Cuatro "Juegos Supérate" en el Municipio en el cuatrienio 2) Doce eventos de deportes alternativos en el Municipio en el	El tema del deporte, la administración municipal lo trata por medio de la entidad INDUPAL a nivel de todo el territorio, es decir, que los



<p><b>Deporte y recreación para el desarrollo integral</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar la calidad de los escenarios deportivos con las condiciones requeridas para las prácticas deportivas y recreativas</li> <li>•Adecuar los escenarios deportivos para que las personas con movilidad reducida puedan acceder a ellos</li> </ul>	<p>cuatrienio</p> <p>3) Ocho eventos para la promoción y el fomento del deporte Social Comunitario</p> <p>4) Diez capacitaciones deportivas en el Municipio cada año</p> <p>5) Cuatro programas de actividad física en el cuatrienio</p>	<p>programas y proyectos son implementados para todo el municipio. Sin duda estas estrategias ayudan a que los jóvenes ocupen su tiempo de ocio en deporte lo que impiden que caigan en malos hábitos. Esta Sub línea no incide directamente en las necesidades básicas de los barrios más vulnerables.</p>
--	---	--	---

**Tabla 5:** Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Vamos pa´lante

Fuente: Elaboración propia

#### 4.1.5 LINEA ESTRATÉGICA 2: VALLEDUPAR, TERRITORIO EN ORDEN

Esta línea estratégica tiene como objetivo principal garantizar a todos los habitantes del municipio, el acceso a los bienes y servicios que son comunes o necesarios a todos (vivienda, transportes, reconocimiento, espacio público, etc.) y contribuir a las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas necesarias para cumplir dicho propósito (Desarrollo, 2020).

A continuación, en la tabla 6 se hace una descripción de los programas y proyectos planificados por la administración municipal para cumplir los objetivos planteados del eje estratégico “Valledupar, territorio en orden” y se realiza un análisis de cada uno en relación con las necesidades básicas de los barrios vulnerables.

Sub línea estratégica	Objetivos	Programas/proyectos	Análisis de relación de Programas / Proyectos con las necesidades básicas de Barrios Vulnerables
<p><b>Territorio inteligente integrado</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Impactar positivamente la calidad de vida de todos sus habitantes del municipio a partir de un modelo sostenible que dé</li> </ul>	<p>1) Plan de conectividad y sostenibilidad de redes de internet de banda ancha para la infraestructura pública educativa municipal</p>	<p>Estos proyectos son de influencia para todo el municipio. Es tratar de tener una ciudad más amigable con la tecnología. Son proyectos que no</p>



	<p>solución a las problemáticas de carácter urbano, social, ambiental, económico y/o político</p>	<p>2) Plataforma digital de matrícula escolar en línea. 3) Plan de mejoramiento público o privado de la cobertura a internet de banda ancha para el sector productivo del municipio y de los hogares. 4) Planes municipales de conectividad a banda ancha financiados, implementados y sostenidos a largo plazo.</p>	<p>tienen meta tangible ni un espacio temporal de ejecución específicamente. No están directamente relacionados con las necesidades básicas de los barrios vulnerables de Valledupar.</p>
<p><b>Desarrollo territorial sostenible</b></p>	<p>•Integrar la planificación física, socioeconómica y medioambiental con instrumentos de gestión y financiación, de tal forma que los principios de ordenamiento se vean concretados en el territorio.</p>	<p>1)Actualización del Expediente Municipal, con énfasis del Documento de Seguimiento y Evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, como soporte técnico base en la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Valledupar 2) Revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial</p>	<p>Estos programas y proyectos tienen objetivos que no se encuentran vinculados con el abordaje de las necesidades básicas de los barrios vulnerables de Valledupar según el método NBI.</p>
<p><b>Desarrollo fronterizo</b></p>	<p>•Diseñar e implementar una nueva política integral de fronteras, con la participación de las entidades territoriales fronterizas.</p>	<p>En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se pueda materializar los objetivos propuestos</p>	<p>El Plan de Desarrollo en este aspecto no especifica proyectos cuyos objetivos y criterios de éxito ayuden al desarrollo fronterizo puntualmente. Se habla de promover una serie de acciones, pero no se delimita con indicadores o espacio temporal. No hay</p>



			programas/proyectos planificados para materializar esta Sub línea estratégica.
<b>Plan Especial de Manejo y Protección</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Dotar de condiciones de competitividad al centro histórico que permitan poner en valor su patrimonio histórico, material e inmaterial y rescatar sus condiciones de habitabilidad</li> </ul>	En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se pueda materializar los objetivos propuestos	No hay programas/proyectos planificados para materializar esta Sub línea estratégica.
<b>Viviendas dignas y techos para todos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Impulsar soluciones de vivienda, enfocadas al cierre de la brecha, visible en el aspecto cualitativo, alrededor del que se requiere una intervención inmediata que beneficie a toda la población afectada, y promover la construcción de viviendas nuevas en diversas modalidades</li> </ul>	<p>1) Un programa o proyecto para legalización de mil predios durante el cuatrienio.</p> <p>2) Construcción o mejora de dos mil viviendas con enfoque poblacional de Jóvenes, discapacidad, víctima, reinsertados, LGTB, genero, etnias, población vulnerable, adulto mayor, pueblos indígenas.</p>	En esta Sub línea estratégica se evidencia un programa cuyos objetivos están enfocados en dar solución de vivienda a dos mil familias; es decir, se esperaría que entre esos beneficiarios existan familias de los barrios más vulnerables de Valledupar, quienes son los más necesitados en este aspecto. Este programa SI se encuentra directamente relacionado con la solución de necesidades básicas de los barrios más desfavorecidos, siempre y cuando se tengan en cuenta como beneficiarios de este tipo de programas.
<b>Entornos dignos e incluyentes (espacios públicos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mantener y adecuar la infraestructura física del municipio.</li> </ul>	En esta Sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se pueda materializar los objetivos propuestos	No especifica programas o proyectos puntuales a cumplir con las metas descriptas. Es posible que los barrios vulnerables se vean beneficiados por estos proyectos incluidos en este ítem, pero no están directamente ligados



			con abordar las necesidades básicas de los barrios más vulnerables según el método NBI.
<b>Agua potable y Saneamiento Básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso al agua y al saneamiento básico como fundamento de la equidad de los valduparenses y de la competitividad de las empresas.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Construcción y puesta en operación del acueducto de Patillal</li> <li>2) Optimización de 10 Sistemas y/o Plantas de Acueductos y Saneamiento Básico en los corregimientos de Valledupar.</li> </ol>	Estas metas y proyectos se enfocan en los corregimientos y no en la cabecera municipal, la cual es objeto del presente estudio. Por ende, estos proyectos y sub programas no están relacionados directamente con el abordaje de las necesidades básicas de los barrios más vulnerables de la cabecera municipal de Valledupar.
<b>Energía y gas natural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la cobertura en los servicios públicos domiciliarios en el Municipio.</li> <li>• Brindar oportunidades para aumentar la cobertura y calidad del servicio de gas natural y energías alternativas en las zonas urbanas y rurales.</li> <li>• Proveer a nuevos hogares con servicio de electricidad y servicio de gas.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Estudios, diseños, construcción y/o mejoramiento de electrificación convencional y/o energías alternativas en el Municipio durante el cuatrienio</li> <li>2) Llevar gas natural a cuatro Corregimientos en el cuatrienio</li> <li>3) Llevar iluminación con sistema fotovoltaico de viviendas no interconectada del corregimiento de La Mesa</li> </ol>	En estos programas y proyectos no se especifica los indicadores para hacer un monitoreo y control ni tampoco se especifican las zonas, barrios o comunidades que van a ser beneficiarias de dichas metas. Por tanto, con esta información no se puede asegurar si estos programas y proyectos vayan a tener influencia directa en suplir las necesidades básicas de los barrios más vulnerables.
<b>Movilidad eficiente y segura en Orden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar, regular y controlar aspectos de movilidad relacionados con la circulación vehicular y peatonal segura, ágil y eficiente de acuerdo con el modelo de desarrollo social y económico de la Ciudad</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Un programa de capacitación de los funcionarios y personal de la Secretaría de Tránsito en atención al usuario</li> <li>2) Planeamiento en sesenta y nueve intersecciones semafóricas por año</li> <li>3) Un inventario de</li> </ol>	Estos proyectos No actúan directamente sobre las principales necesidades que se presentan en los barrios más vulnerables de Valledupar. Si ayudan evidentemente a una mejor movilidad a nivel municipal y a



		<p>señalización vial</p> <p>4) Cuatro campañas de seguridad vial a los diferentes actores viales</p> <p>5) Registro propio y actualizado de siniestros viales</p>	<p>disminuir la accidentalidad.</p>
<p><b>Vías rurales y urbanas en orden, seguras y eficientes</b></p>	<p>Realizar nuevas alternativas para la financiación de proyectos de infraestructura y transporte en los ámbitos urbanos y rurales</p>	<p>1) Estudios y diseños de rehabilitación, reparcheos, mejoramientos, avenidas, circunvalares, ciclo rutas, vías, placa huellas y glorietas,</p> <p>2) Construcción, rehabilitación, reparcheos, mejoramientos de: avenidas, circunvalares, ciclo rutas, vías, placa huellas y glorietas.</p>	<p>En estos programas y proyectos no se especifican los indicadores para hacer un monitoreo y control ni tampoco se especifican las zonas, barrios o comunidades que van a ser beneficiarias de dichas metas. Por tanto, con esta información no se puede asegurar si estos programas y proyectos vayan a tener influencia directa en suplir las necesidades básicas de los barrios más vulnerables.</p>

**Tabla 6:** Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Valledupar, territorio en orden

Fuente: Elaboración propia

#### 4.1.6 LINEA ESTRATÉGICA 3: CRECIMIENTO ECONÓMICO EN ORDEN

A continuación, en la tabla 7 se hace una descripción de los programas y proyectos planificados por la administración municipal para cumplir los objetivos planteados del eje estratégico “Crecimiento económico en orden” y se realiza un análisis de cada uno en relación con las necesidades básicas de los barrios vulnerables.

Sub línea estratégica	Objetivos	Programas/proyectos	Análisis de relación de Programas / Proyectos con las necesidades básicas de Barrios Vulnerables
		1) Fortalecer o apoyar 60 eventos culturales y artísticos en	



<b>Tradiciones culturales de mi gente</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover el desarrollo de las diversas expresiones culturales para el fortalecimiento, promoción y divulgación de la cultura en el Municipio.</li><li>• Promover el acceso a los servicios culturales por parte de la población como medio para la transformación y sostenibilidad social.</li></ul>	el cuatrienio en el Municipio 2) Apoyar y/o promocionar 300 artistas culturales del Municipio a nivel local, nacional e internacional 3) Construir, adecuar, mejorar o recuperar cuatro escenarios culturales del Municipio 4) Diseñar e implementar el laboratorio de cine en Valledupar 5) Diseñar e implementar el Plan de lectura en el Municipio	Estos programas y proyectos fortalecen el desarrollo y la formación de las diversas expresiones culturales de la ciudad de Valledupar a nivel general. Sin embargo, no suplen las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.
<b>Turismo: Valledupar destino de ensueños</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecer los encadenamientos de bienes y servicios turísticos.</li><li>• Generar el aprovechamiento empresarial de los recursos turísticos.</li><li>• Mejorar la percepción de seguridad turística.</li></ul>	1) Realizar un concurso de fotografía con el fin de construir un banco de imágenes propio de la Alcaldía Municipal 2) Participar en ocho ferias de turismo nacionales e internacionales en el cuatrienio 3) Impulsar una convocatoria con la academia para la construcción e instalación de una página web de turismo de Valledupar	Estos programas y proyectos se encuentran vinculados con el desarrollo y fortalecimiento del turismo de Valledupar. Por lo tanto, tienen objetivos que no se encuentran vinculados con el abordaje de las necesidades básicas de los barrios vulnerables de Valledupar según el método NBI.
<b>Valledupar Ciudad Creativa</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecer competencias de los actores involucrados en la gestión de eventos musicales para que sus acciones robustezcan plataformas de visibilización de</li></ul>	1) Realizar 4 intercambios de saberes con otras ciudades 2) Participar de la Conferencia Anual de la Red de la Ciudades Creativa	Estos programas y proyectos se encuentran relacionados con la gestión de eventos musicales en Valledupar. Sin embargo, no se encuentran relacionados directamente con suplir las necesidades básicas según el



	bienes y servicios musicales en la ciudad		método NBI de los barrios más vulnerables del municipio
<b>Valledupar emprendedora</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover que más empresas adopten tecnología de punta.</li><li>• Incentivar la innovación de las empresas.</li><li>• Impulsar el sector financiero para que más empresas puedan invertir, adoptar tecnología e innova</li></ul>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Crear 150 unidades productivas para familias vulnerables en el Municipio</li><li>2) Fortalecer a 200 pequeñas y medianas empresas a través de convocatorias</li><li>3) 300 personas en formación para el trabajo para mitigar el impacto de la pandemia del Covid-19</li><li>4) Crear la Mesa de Coordinación de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria como Órgano de Seguimiento, Evaluación y Control de la cadena de producción, distribución y suministro de alimentos e insumo de primera necesidad del municipio de Valledupar.</li></ol>	<p>El programa para crear 150 unidades productivas para familias vulnerables en el municipio está relacionado directamente con el objetivo de ayudar a incrementar los ingresos económicos de los pobladores de los barrios con mayor pobreza en el Municipio. Los otros programas y proyectos están enfocados en fortalecer la actividad de pequeñas y medianas empresas, las cuales son el motor de la economía de la ciudad.</p>



<p><b>Vamos por el desarrollo productivo y la Seguridad Alimentaria</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar la producción agropecuaria, con el fomento de encadenamientos productivos e Integración de elementos de competitividad y desarrollo tecnológico al sector agropecuario vallenato hacia una propuesta sostenible agroindustrial y con perspectivas de seguridad alimentaria.</li> </ul>	<p>1) Prestar el servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria a pequeños y medianos productores en el Municipio en el cuatrienio 2) Realizar dos proyectos productivos de especies menores en el Municipio en el cuatrienio 3) Rehabilitar, mantener y/o construir 4 minidistritos de riego o pozos profundos en el Municipio durante el cuatrienio 4) Establecer tres bancos de semillas de pan coger (como frijol, yuca, plátano, maíz etc.) en la zona rural del Municipio en el cuatrienio</p>	<p>Estos programas y proyectos tienen como objetivo impulsar y rehabilitar los sectores de ganadería y agricultura que históricamente han sido los rubros que han mantenido a flote la economía del municipio de Valledupar. Entre las iniciativas de inversión planificadas por la administración municipal, se destacan algunas que indirectamente ayudan a darle solución a las necesidades básicas en los barrios vulnerables, ya que dinamizan la agricultura y ganadería, lo cual puede repercutir en mayor contratación de personal como capataces, vigilantes, cuidadores de fincas, entre otros; los cuales son roles que pueden ser desempeñados por personas de bajos recursos económicos que habitan en el Municipio.</p>
<p><b>Economía circular</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar innovaciones en mecanismos normativos, basándose en principios de economía circular.</li> <li>• Crear nuevos modelos de negocios e infraestructura que</li> </ul>	<p>En esta sub línea estratégica se describen metas que no se encuentran acompañadas de programas o proyectos a través de los cuales se pueda materializar los objetivos propuestos</p>	<p>No hay programas/proyectos planificados para materializar esta Sub línea estratégica.</p>



	<p>promuevan la economía circular.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Promover una cultura ciudadana en economía circular a partir de programas de comunicación masiva.</li></ul>		
<b>Sostenibilidad Ambiental en Orden</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Implementar estrategias e instrumentos económicos para que los sectores productivos sean más sostenibles, innovadores y reduzcan los impactos ambientales, con un enfoque de economía circular</li><li>• Promover el conocimiento en la comunidad sobre los riesgos de desastres y el cambio climático para tomar mejores decisiones en el territorio.</li><li>• Fortalecer las instituciones ambientales, la investigación y la gestión pública, al tiempo que se propicia el diálogo y la educación ambiental en los territorios</li></ul>	<ol style="list-style-type: none"><li>1) Programa 1: Biodiversidad y ambiente</li><li>2) Programa 2: Protección de recursos hídricos</li><li>3) Programa 3: gestión ambiental y cambio climático</li><li>4) Construcción de una escombrera municipal, para la disposición de los residuos de construcción</li></ol>	<p>En esta sub línea estratégica se plantean programas y proyectos relacionados con la protección y el cuidado del medio ambiente. Sin embargo, no se encuentran relacionados directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.</p>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aumentar la inversión pública y privada en ciencia, tecnología e innovación.</li></ul>	<p>La presente sub línea estratégica presenta unos objetivos que no se encuentran acompañados por programas y proyectos que ayuden a conseguir dichos propósitos</p>	<p>No hay programas/proyectos planificados para materializar esta sub línea estratégica. De igual manera, no está relacionada con el</p>



<b>Tecnología y la innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estimular la colaboración entre universidades y empresas para una investigación con mayor impacto.</li> <li>• Potenciar la innovación pública a través de herramientas para medir, fortalecer y articular capacidades de innovación</li> </ul>		abordaje de las necesidades básicas de los barrios vulnerables de la ciudad de Valledupar.
-----------------------------------	---	--	--

**Tabla 7:** Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: Crecimiento económico en orden

Fuente: Elaboración propia

#### 4.1.7 LINEA ESTRATÉGICA 4: VAMOS POR EL ORDEN SOCIAL Y ADMINISTRATIVO

A continuación, en la tabla 8 se hace una descripción de los programas y proyectos planificados por la administración municipal para cumplir los objetivos planteados de la línea estratégica “Vamos por el orden social y administrativo” y se realiza un análisis de cada uno en relación con las necesidades básicas de los barrios vulnerables.

Sub línea estratégica	Objetivos	Programas/proyectos	Análisis de relación de Programas / Proyectos con las necesidades básicas de Barrios Vulnerables
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los</li> </ul>	1) Dotar a cinco (5) instituciones de seguridad e inteligencia con elementos y equipos de comunicaciones, transporte y tecnología 2) Creación y puesta en marcha de un (1) Plan Integral Seguridad y Convivencia	Los programas y proyectos planificados por la administración municipal en esta sub línea estratégica se encuentran orientados en garantizar la seguridad, el orden y la convivencia pacífica



<p><b>Valledupar segura</b></p>	<p>derechos y las libertades de las personas y comunidades sin discriminación alguna, el respeto a la dignidad humana, para una convivencia pacífica y en paz</p>	<p>Ciudadana. 3) Diseñar doce (12) campañas de prevención del enroloamiento de niños, niñas y adolescentes en actividades delictivas 4) Realizar seis (6) campañas de prevención enfocadas a la aplicación de medidas de seguridad en residencias (alarmas, cámaras, frentes de seguridad), hurto a celulares y automotores</p>	<p>de los habitantes de Valledupar. Sin embargo, no se encuentran relacionados directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.</p>
<p><b>Derechos Humanos Paz, Víctimas y Postconflictos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adelantar un proceso de reconstrucción del tejido social, mediante la implementación de acciones destinadas a promover y garantizar los derechos de la población víctima del conflicto armado, basados en las características propias de nuestro territorio.</li> <li>• Apoyar la implementación de la Política Pública en la atención a la población víctima del conflicto.</li> <li>• Impulsar el goce efectivo de los derechos de las Víctimas.</li> </ul>	<p>1) Sensibilizar mediante una (1) jornada anual, la Política Pública de Víctimas en el Centro de Atención a Víctimas del Municipio 2) Adelantar un (1) programa o proyecto para brindar las Ayudas Humanitarias Inmediatas- albergue temporal 3) Apoyar 20 iniciativas de generación de ingresos a las Víctimas del Conflicto del Municipio en el cuatrienio 4) Adelantar un (1) programa o proyecto para brindar la Asistencia Funeraria 5) Adelantar un (1) programa o proyecto para fortalecer la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas</p>	<p>En esta sub línea estratégica como se menciona en los objetivos, se trata de garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado. Estos programas y proyectos son de gran ayuda para los habitantes de los barrios vulnerables de la ciudad, ya que una parte importante de las víctimas del conflicto armado han sido desplazados de sus tierras y se han asentado en los barrios periféricos y de mayor pobreza del municipio. Es decir, esta sub línea estratégica contiene iniciativas de inversión que suplen necesidades básicas de la población más desfavorecida.</p>
		<p>1) Creación y puesta en marcha de un (1) de</p>	



<p><b>Participación ciudadana: promoviendo el diálogo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover los mecanismos y acciones conducentes a garantizar la participación ciudadana y desarrollo comunitario de todos los ciudadanos en el territorio Municipal, asistiendo a las comunidades en todo momento el reconocimiento de sus derechos constitucionales y legales que orientan a la participación ciudadana</li> </ul>	<p>un programa de Participación Ciudadana, en el cuatrienio</p> <p>2) Capacitar a ciento ochenta (180) Comisiones de Convivencia y Conciliación de los Organismos Comunales en el cuatrienio</p> <p>3) Implementar un (1) programa de capacitación a 200 Organizaciones Sociales para promover la Participación Ciudadana en el cuatrienio</p> <p>4) Brindar oportunidades con un (1) Proyecto de capacitación a miembros de las JAC y JAL en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, como también formación en gestión de paz.</p>	<p>Estos programas y proyectos buscan brindar espacios de participación a la comunidad para conocer sus necesidades, problemáticas y alternativas de solución para las mismas. Sin embargo, no se encuentran relacionados directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.</p>
<p><b>Recuperación del Espacio Público y Control Urbano</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular la protección de la integridad, recuperación, aprovechamiento, uso y goce del espacio público en el municipio de Valledupar, en lo que concierne a la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano y rural, con prevalencia del interés general sobre el particular.</li> </ul>	<p>1) Implementar una estrategia de custodiar y salvaguarda de los espacios públicos en el municipio de Valledupar, durante el cuatrienio.</p> <p>2) Fortalecer un (1) equipo interdisciplinario de apoyo a la gestión de protección del espacio público en el municipio</p>	<p>Estos programas y proyectos están vinculados con la preservación y el cuidado del espacio público del municipio. Sin embargo, no se encuentran relacionados directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.</p>
			<p>Estos programas y proyectos tienen como objetivo principal el abordaje o la gestión</p>



<p><b>Gestión del Riesgo de Desastres</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar la gestión del riesgo de desastres como política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades según lo establecido en la Ley 1523 de 2012.</li> <li>• Fortalecer el proceso de manejo del desastre.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Creación de una dependencia de nivel directivo</li> <li>2) Elaboración y/o actualización de la estrategia municipal de respuesta a emergencia</li> <li>3) Actualizar el plan municipal de gestión del riesgo de desastres</li> <li>4) Desarrollar los estudios básicos y/o detallados de gestión del riesgo de desastres</li> </ol>	<p>del riesgo de desastres que puedan ser ocasionados por fenómenos naturales. Hay que tener en cuenta que en la margen derecha del río guatapurí, en la cabecera municipal de Valledupar, existen asentamientos humanos que se encuentran en riesgo de inundación, sobre todo en temporada de intensas lluvias. Sin embargo, estas iniciativas de inversión no se encuentran relacionadas directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.</p>
<p><b>Fortalecimiento y Modernización Administrativa</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimizar las diferentes dimensiones que favorecen la calidad de vida laboral y la salud de los servidores públicos del Municipio de Valledupar, que permita elevar sus niveles de satisfacción, eficacia, productividad y alineación con la misión y visión estratégica de la Entidad.</li> <li>• Mejorar la prestación del servicio a la ciudadanía a través de la implementación de políticas de fortalecimiento</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Formular y ejecutar anualmente un (1) programa de capacitación para el desarrollo de las competencias laborales de los servidores públicos</li> <li>2) Mejorar el medio ambiente físico (iluminación, ventilación, estímulos visuales y auditivos, aseo, orden, seguridad, mantenimiento locativo) de las diferentes instalaciones de la Alcaldía de Valledupar</li> <li>3) Adquirir 200 soluciones informáticas (software, hardware, equipos, cableados entre otros) durante el cuatrienio</li> </ol>	<p>Estos programas y proyectos tienen como propósito mejorar los procesos en la administración municipal, la gestión administrativa, la cultura organizacional, el ambiente laboral, las condiciones de los empleados, el servicio de atención al ciudadano. Por lo tanto, esta Sub línea estratégica puede ayudar a atender de forma oportuna los requerimientos y necesidades de las comunidades más desfavorecidas. Sin embargo, estas iniciativas de inversión no se encuentran relacionadas</p>



	organizacional hacia adentro y las inherentes a la relación Estado-Ciudadano.	4) Implementar un (1) programa de Gobierno Digital 5) Estandarizar el proceso de atención al ciudadano y de recepción de PQR	directamente con suplir las necesidades básicas según el método NBI de los barrios más vulnerables del municipio.
--	---	---	---

**Tabla 8:** Programas y proyectos planificados de la línea estratégica: *Vamos por el orden social y administrativo*

*Fuente: Elaboración propia*

## 4.2 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

Como se explicó en el capítulo de metodología de la investigación, para el caso del Barrio 25 de diciembre, se utilizaron las entrevistas como instrumento de recolección de datos. El diseño del instrumento de recolección se hizo teniendo en cuenta las dimensiones y categorías utilizadas en el método de Necesidades Básicas Insatisfechas implementado por la CEPAL.

Es importante destacar que se contó con la colaboración de los integrantes de la Junta de Acción Comunal del barrio para concertar la fecha indicada para desarrollar la actividad, de tal forma que fuera posible encontrar a la mayoría de las personas en sus hogares y con disposición de colaborar en el proceso.

Se desarrollaron reuniones con el equipo de trabajo de las encuestas y la Junta de Acción Comunal con el propósito de socializarles los aspectos más relevantes del trabajo investigativo y los objetivos de la actividad en el Barrio 25 de diciembre.

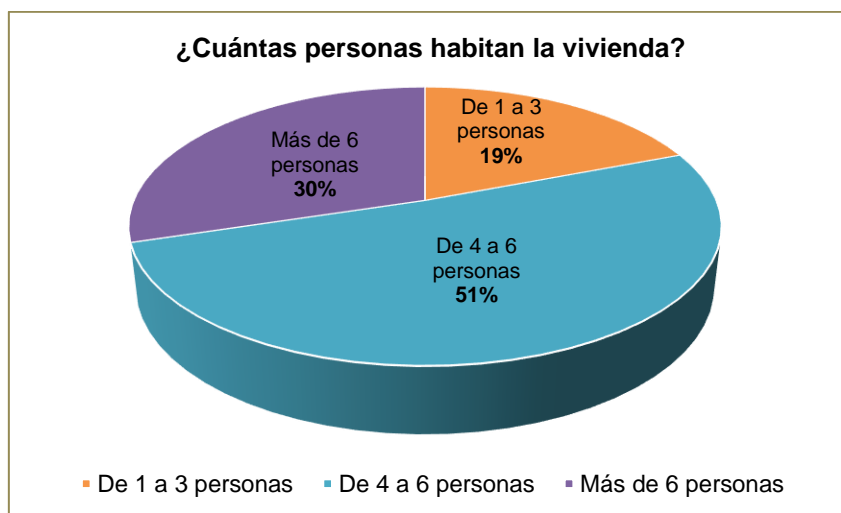
De igual forma, se resolvieron las dudas, inquietudes y observaciones que existían con respecto a las entrevistas y las preguntas que la componían. Se brindaron las recomendaciones pertinentes para abordar de la mejor forma a los encuestados y obtener de esa manera respuesta sinceras y claras de su parte. En total se realizaron cuarenta y siete (47) encuestas, y uno de los criterios que se tomó fue encuestar como máximo a una (1) persona por vivienda.

A continuación, se realiza el procesamiento y análisis de cada una de las preguntas incluidas en las entrevistas.



### 1. ¿Cuántas personas habitan en la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas, se obtuvo que en el 51% de las mismas habitan de cuatro (4) a seis (6) personas, en el 30% habitan más de seis (6) personas y en el 19% habitan de una (1) a tres (3) personas. Estos resultados muestran que en más de la mitad de las viviendas encuestadas habitan entre cuatro (4) y seis (6) personas, y en otro porcentaje representativo, como lo es el 30%, habitan más de seis (6) personas; A continuación, se muestra el gráfico que representa los resultados.



**Gráfico 1:** Cantidad de personas que habitan en la vivienda

Fuente: Elaboración propia

### 2. ¿En la vivienda residen menores de edad?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas, se obtuvo que en el 87% de las mismas residen menores de edad y en el 13% restante no habitan menores de edad. Con esta pregunta se puede observar que en la mayoría de las casas habitan población infantil.

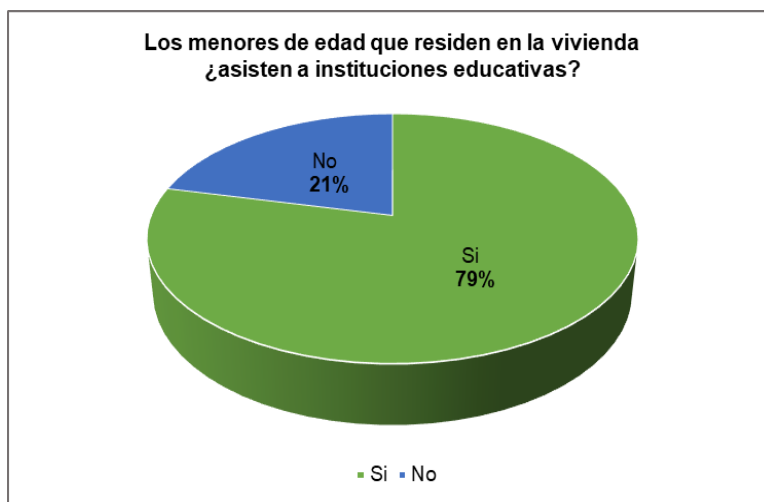


**Gráfico 2:** ¿En la vivienda residen menores de edad?

*Fuente: Elaboración propia*

### 3. Los menores de edad que residen en la vivienda ¿asisten a instituciones educativas?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas, se pudo establecer que en el 79% los niños que viven en estas asisten a la escuela y en el 21% los niños no asisten a institución educativa alguna. Por un lado, se puede analizar que en la mayoría de los casos la población infantil está siendo parte de la comunidad escolar, pero no deja de ser preocupante el 21% de los casos en que los niños no están incluidos en el sistema educativo, lo cual debe ser una alarma para la administración municipal.

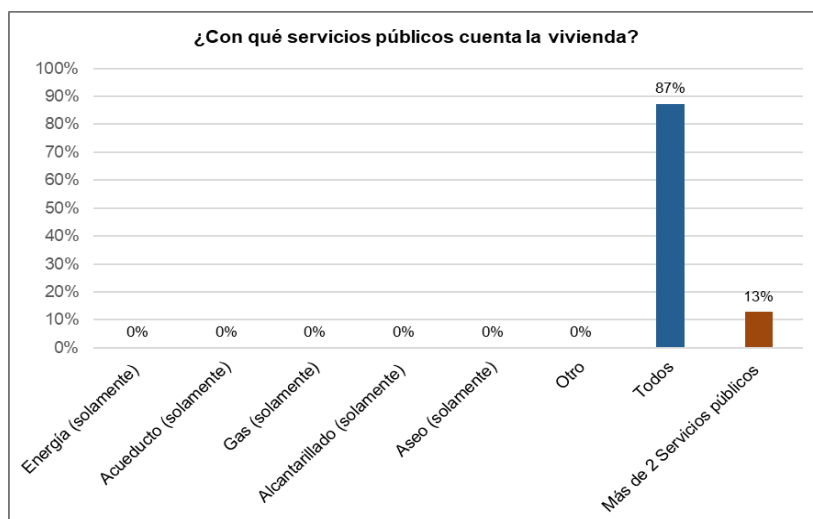


**Gráfico 3:** Asistencia de los niños a la escuela

Fuente: Elaboración propia

#### 4. ¿Con qué servicios públicos cuenta la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se obtuvo que el 87% de las mismas cuentan con los servicios de energía, acueducto, gas, alcantarillado y aseo, mientras que el 13% restante cuentan con más de dos (2) servicios públicos, es decir, en este caso cuentan con todos los servicios enunciados con anterioridad con excepción del servicio de aseo.



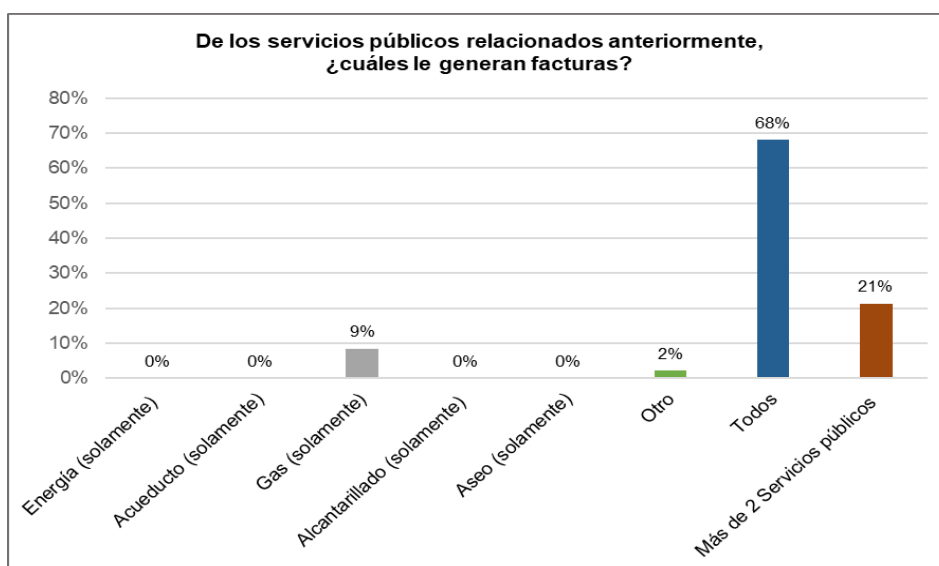
**Gráfico 4:** Servicios públicos en las viviendas

Fuente: Elaboración propia



5. De los servicios públicos relacionados anteriormente, ¿cuáles le generan facturas?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se obtuvo que en el 68% de las mismas se generan facturas de pago por todos los servicios públicos con los que cuenta la casa. Por otro lado, en el 9 % de las viviendas se genera factura solamente por el servicio de gas y en el 21% se generan facturas por más de dos (2) servicios públicos.

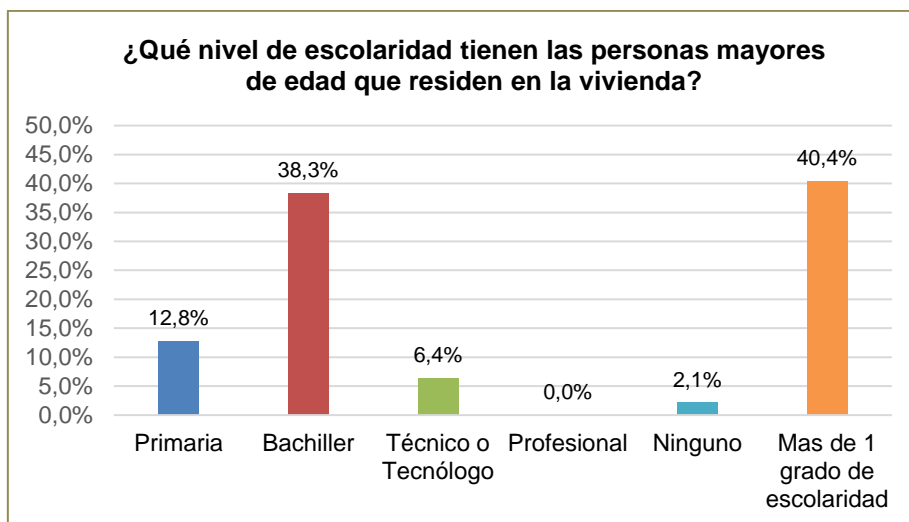


**Gráfico 5:** Servicios públicos que generan facturas de pago en las viviendas

Fuente: Elaboración propia

6. ¿Qué nivel de escolaridad tienen las personas mayores de edad que residen en la vivienda?

En este caso se observó que en la mayoría de las viviendas las personas mayores de edad tienen un nivel de escolaridad distinto. Resultó que en el 40,4% de las viviendas los mayores de edad que las habitan tienen un grado de escolaridad distinto, por su parte en el 38,4% de las casas los mayores de edad son bachilleres, en el 12,8% tienen como nivel de estudio máximo la primaria, en el 6,4% el nivel de estudio es técnico o tecnólogo y en el 2,1% de los casos, no tienen estudio.

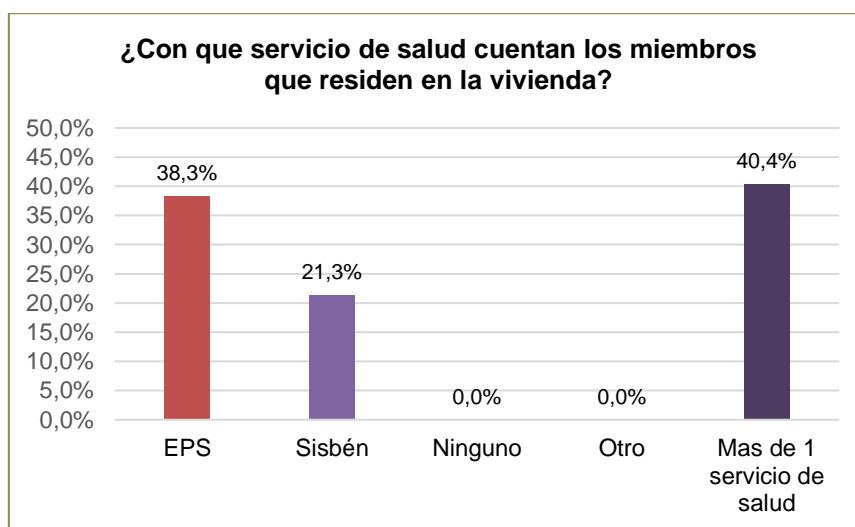


**Gráfico 6:** Nivel de estudio de los mayores de edad que residen en las viviendas

Fuente: Elaboración propia

7. ¿Con que servicio de salud cuentan los miembros que residen en la vivienda?

En este caso se observó que en la mayoría de las viviendas las personas están afiliados tanto al régimen contributivo como al régimen subsidiado. En el 40,4% de las viviendas encuestadas las personas que las habitan tienen un servicio de salud diferente, por su parte en el 38,4% de las viviendas las personas están afiliadas en el régimen contributivo a través de entidades promotoras de salud y en el 21,3% de las casas las personas están afiliadas al régimen subsidiado a través del Sisbén.



**Gráfico 7:** Servicios de salud de los miembros que habitan en las viviendas

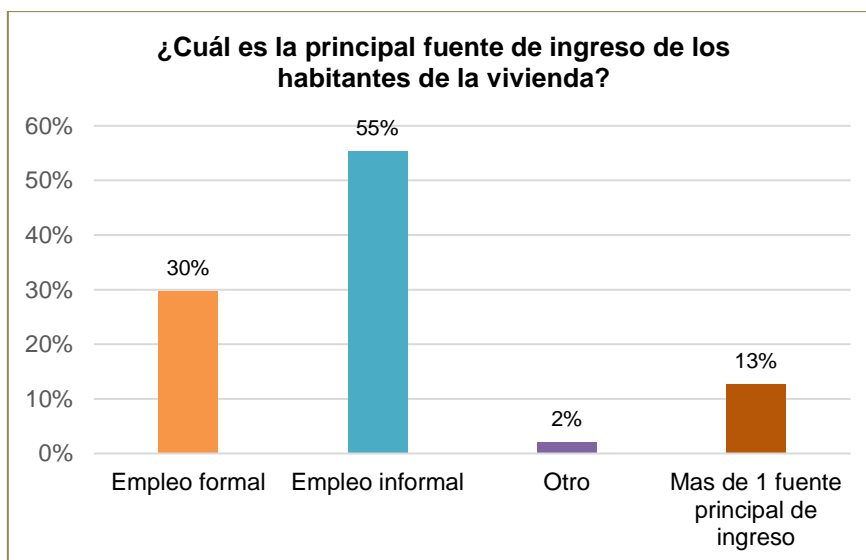


Fuente: *Elaboración propia*

8. ¿Cuál es la principal fuente de ingreso de los habitantes de la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se obtuvo que en el 55% de las mismas tienen como fuente principal de sus ingresos económicos el empleo informal, el 30% tiene sus principales ingresos a través del empleo formal, el 13% tiene más de una (1) fuente principal de ingresos económicos y el 2% no tiene fuente alguna de ingresos económicos, es decir, esa vivienda se encuentra en situación de vulnerabilidad.

Se puede observar que la mayoría de las familias viven del empleo informal, es decir, de lo que puedan generar en el día a día, sin ningún tipo de prestación social ni estabilidad laboral que les pueda garantizar la cobertura de sus necesidades y un bienestar mínimo, que contribuya a una mejor calidad de vida.



**Gráfico 8:** Fuente principal de ingresos económicos de la vivienda

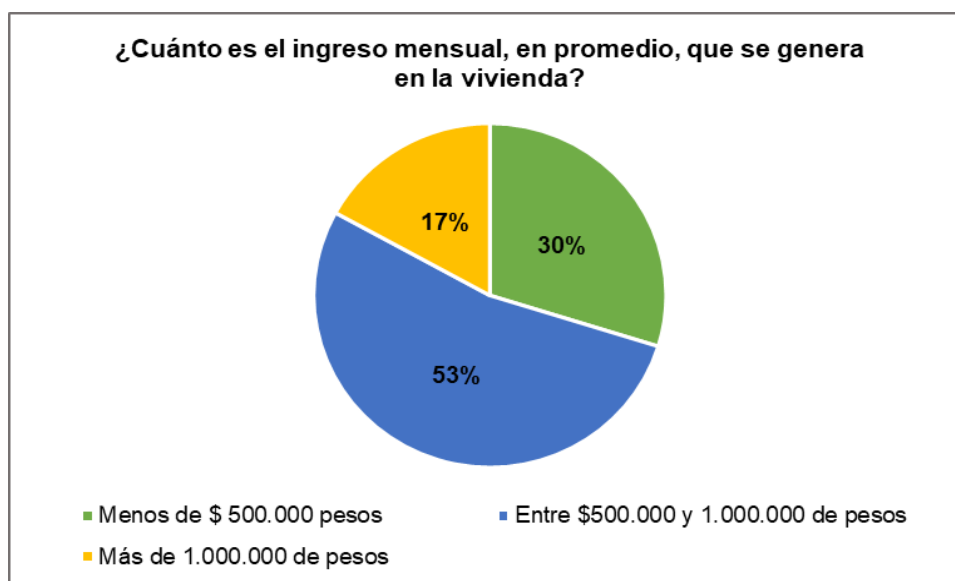
Fuente: *Elaboración propia*

9. ¿Cuánto es el ingreso mensual, en promedio, que se genera en la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas, se encontró que en el 53% tienen un ingreso económico promedio mensual entre quinientos mil (500.000) y un millón (1.000.000) de pesos colombianos, es decir, entre cien (100) y doscientos (200) dólares mensuales aproximadamente.



Por otro lado, el 30% reciben como ingreso económico mensual en promedio una suma inferior a los quinientos mil (500.000) pesos colombianos, es decir, menos de cien (100) dólares mensuales; y solamente un 17% de las viviendas tiene un ingreso económico promedio mensual mayor a un millón (1.000.000) de pesos colombianos, o sea, mayor a doscientos (200) dólares aproximadamente.



**Gráfico 9:** Ingreso económico mensual promedio de la vivienda

Fuente: *Elaboración propia*

Teniendo en cuenta que en el 81% de las viviendas encuestadas habitan más de cuatro (4) personas, como quedó evidenciado en la primera pregunta de la encuesta, resulta difícil comprender como una familia con ese número mínimo de miembros puede cubrir sus necesidades primarias con ingresos mensuales inferiores al millón de pesos colombianos o doscientos (200) dólares aproximadamente, como lo muestran los resultados obtenidos en esta pregunta de la encuesta donde queda en manifiesto que el 85% de las viviendas tienen este ingreso económico en promedio mensual.

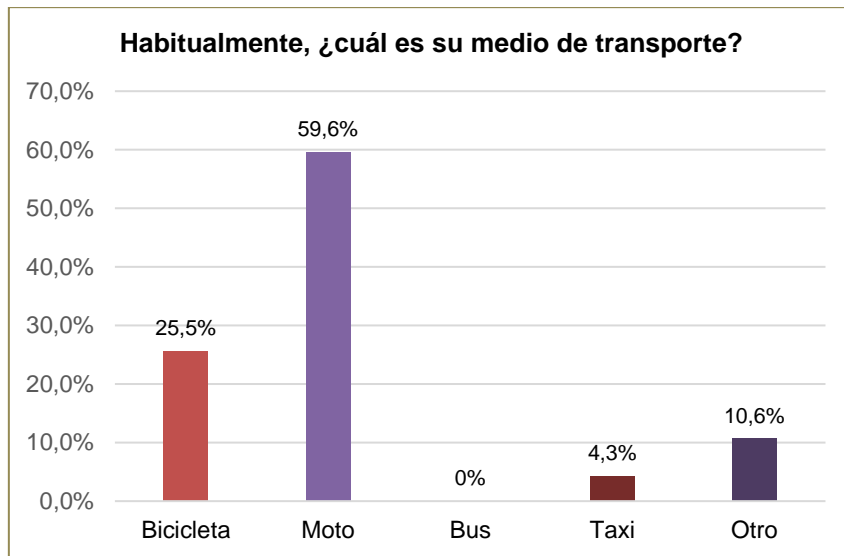
#### 10. Habitualmente, ¿cuál es su medio de transporte?

De las cuarenta y siete (47) personas encuestadas se obtuvo que el 59,6% usa como medio de transporte habitual la moto, acá se refieren específicamente al medio de transporte conocido



como moto taxi; el 25,5% utiliza la bicicleta, el 4,3% se desplaza en taxi y del 10,6% restante, cuatro (4) personas se movilizan usualmente a pie y una (1) persona lo hace en carro particular.

Es importante destacar que la mayoría de las personas en esta zona se movilizan en moto taxis porque Valledupar no tiene un sistema de transporte público bueno ni eficiente que garantice el traslado seguro y económico en la ciudad.

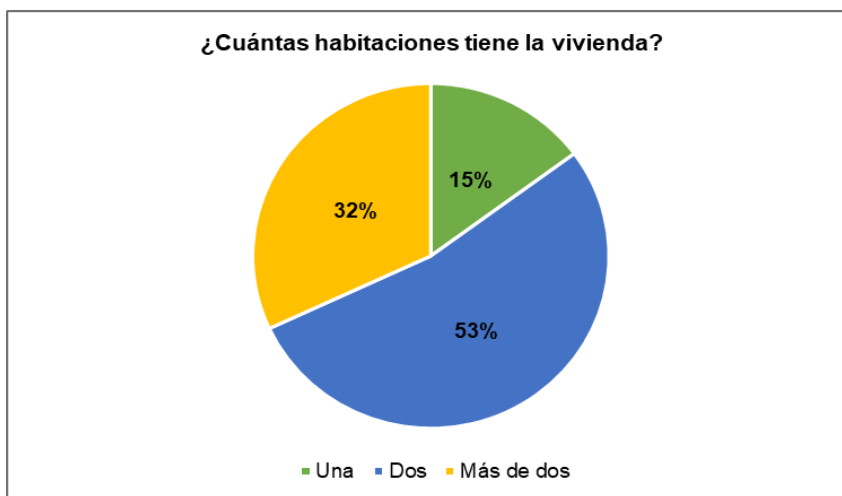


**Gráfico 10:** Medio de transporte habitual

Fuente: *Elaboración propia*

### 11. ¿Cuántas habitaciones tiene la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se registró que el 53% tiene dos (2) habitaciones, el 32% tiene más de dos (2) habitaciones y el 15% tiene una (1) habitación.

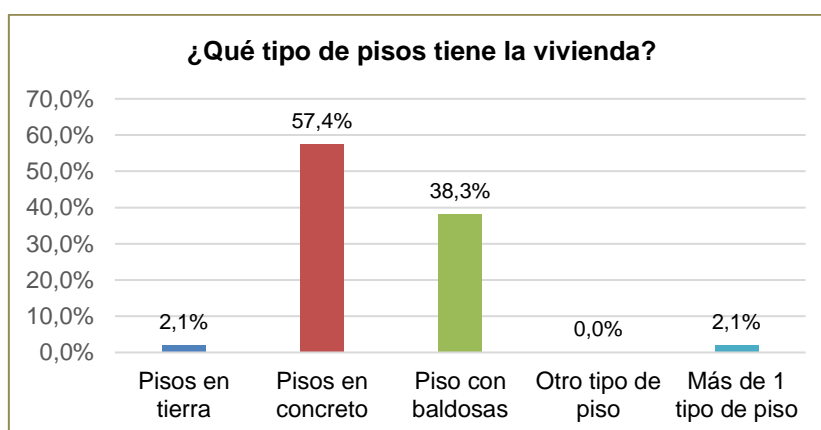


**Gráfico 11:** Número de habitaciones en la vivienda

Fuente: Elaboración propia

## 12. ¿Qué tipo de pisos tiene la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se obtuvo que el 57,4% tiene pisos en concreto, el 38,3% tiene pisos con baldosas, el 2,1 % pisos en tierra, al igual que el 2,1% tiene más de un tipo de piso.

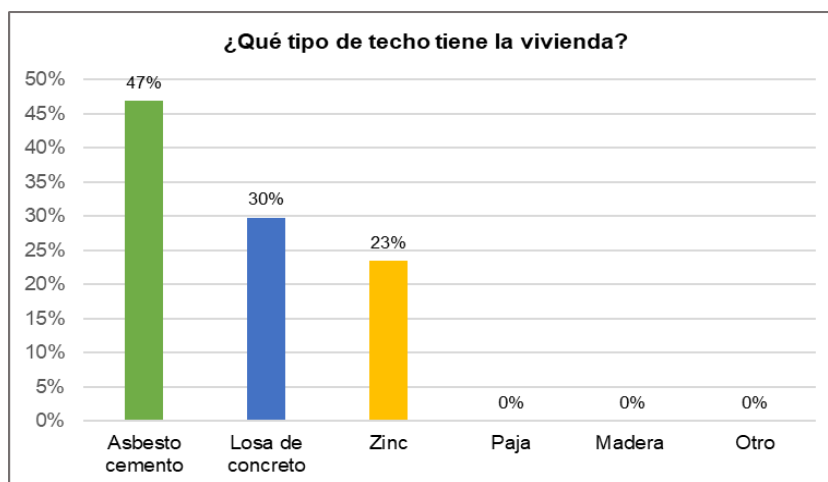


**Gráfico 12:** Tipo de pisos de la vivienda

Fuente: Elaboración propia

13. ¿Qué tipo de techo tiene la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se pudo establecer que el 47% tiene techo de asbesto cemento, el 30% tiene losas de concreto y el 23% tiene techos en zinc.

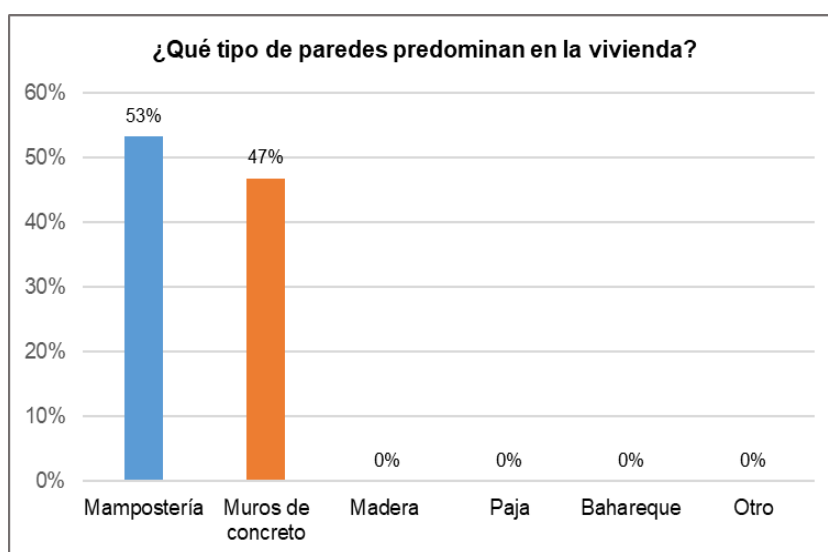


**Gráfico 13:** Tipo de techo de la vivienda

Fuente: Elaboración propia

14. ¿Qué tipo de paredes predominan en la vivienda?

De las cuarenta y siete (47) viviendas encuestadas se observó que en el 53% predominan las paredes en mampostería y en el 47% restante predominan las paredes en concreto.



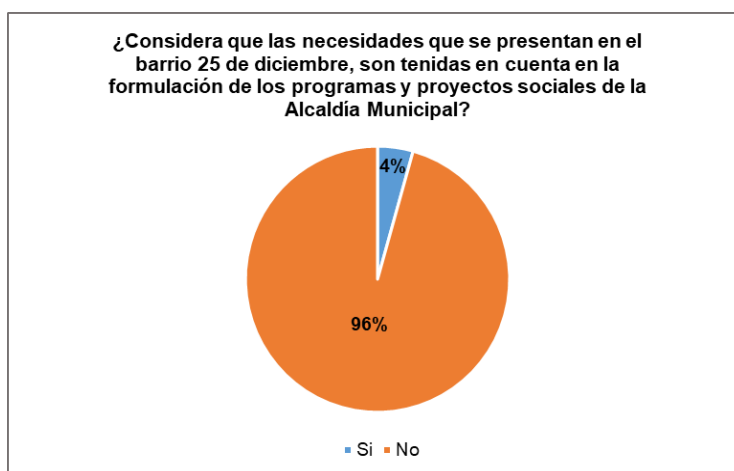
**Gráfico 14:** Tipo de paredes de la vivienda

Fuente: Elaboración propia



15. ¿Considera que las necesidades que se presentan en el barrio 25 de diciembre, son tenidas en cuenta en la formulación de los programas y proyectos sociales de la Alcaldía Municipal?

En respuesta a esta pregunta, los encuestados fueron contundentes al afirmar en su mayoría que consideran que las necesidades del barrio no son tenidas en cuenta en los programas y proyectos que planifica la Administración municipal de Valledupar. En el gráfico a continuación se muestran los porcentajes de las respuestas.

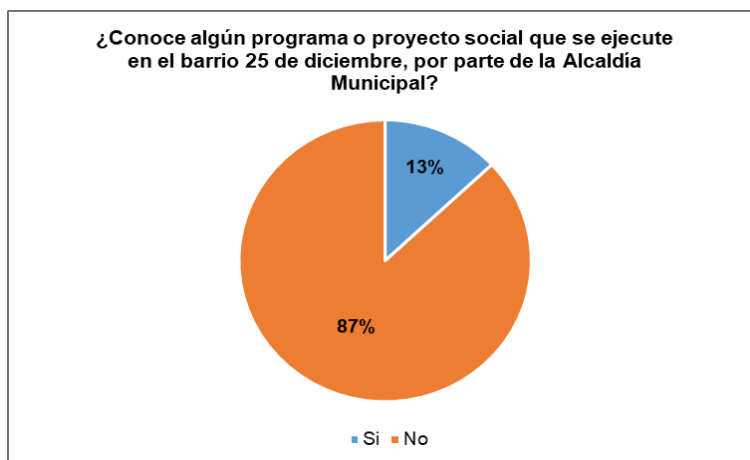


**Gráfico 15:** La inclusión de soluciones para las necesidades del barrio 25 de diciembre en la planificación de los programas y proyectos de la Alcaldía Municipal

Fuente: Elaboración propia

16. ¿Conoce algún programa o proyecto social que se ejecute en el barrio 25 de diciembre, por parte de la Alcaldía Municipal?

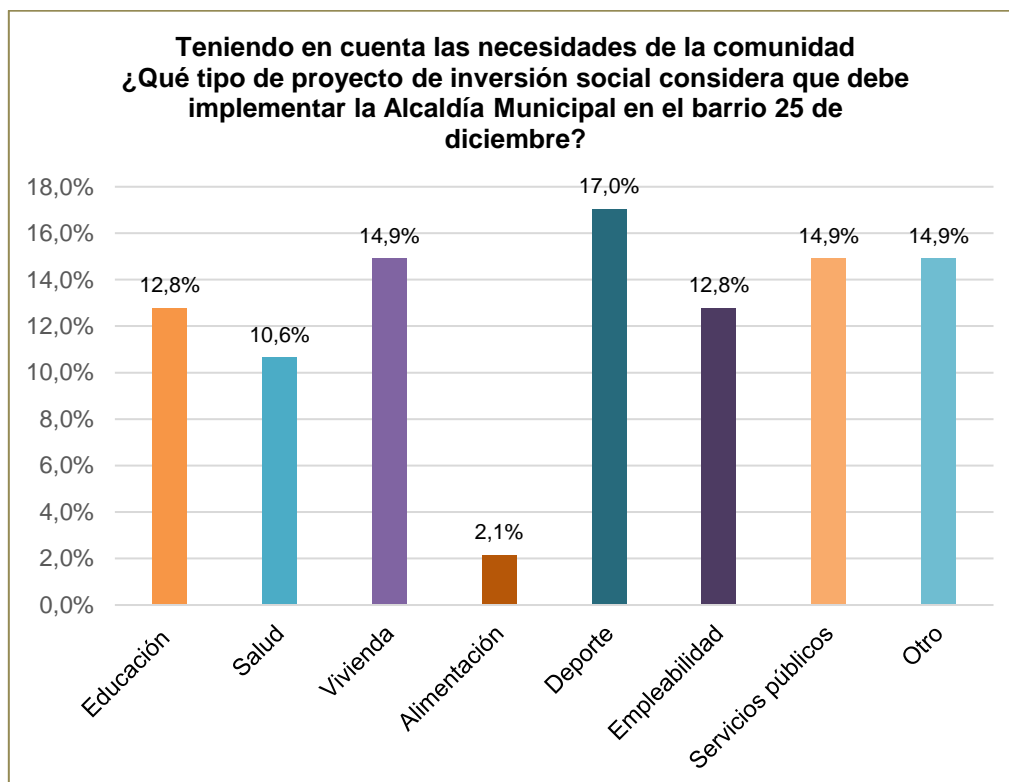
En respuesta a esta pregunta, el 87% de los encuestados respondió que no conoce programa o proyecto social que se ejecute en el barrio por parte de la administración municipal, y el 13% respondió que sí. Las personas que respondieron que sí conocían proyectos o programas sociales de la Alcaldía Municipal vinculados con el barrio, hablaron del proyecto de mejoramiento al parque y de los programas para niños, mujeres embarazadas y personas de la tercera edad.



**Gráfico 16:** Conocimiento de proyectos o programas sociales en el barrio

Fuente: Elaboración propia

17. Teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad ¿Qué tipo de proyecto de inversión social considera que debe implementar la Alcaldía Municipal en el barrio 25 de diciembre?



**Gráfico 17:** Preferencia en proyectos de inversión para el barrio

Fuente: Elaboración propia



En esta última pregunta, los encuestados manifestaron las diferentes necesidades que vive el barrio 25 de diciembre, es por esto que se registra variedad en los aspectos que a juicio de sus habitantes existen carencias en el barrio.

De las cuarenta y siete (47) personas encuestadas se obtuvo que el 17% considera que se debe implementar un proyecto orientado al deporte, un 14,9 % piensa que deben ejecutarse proyectos vinculados con la mejora en servicios públicos, otro 14,9% opina que se deben implementar proyectos relacionados con vivienda, el 12,8% estima que se deben ejecutar programas y proyectos en el sector de la educación, el 10,6% está a favor de priorizar proyectos de salud, el 12,8% valora que deben orientarse los recursos principalmente a programas y proyectos que fomenten el empleo, el 2,1% habla de la necesidad de proyectos de alimentación y el 14,9% se manifiesta de acuerdo con invertir en otro tipo de proyectos como son los de pavimentación para el barrio y alcantarillado pluvial ya que en temporada de lluvias se inundan todas las calles.



## CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

### 5.1 CONCLUSIONES

- Teniendo en cuenta el proceso que se realiza en las entidades territoriales por recomendación del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, se puede concluir que la planeación estratégica implementada por las administraciones municipales y departamentales en Colombia está orientada a desarrollar estrategias de gobierno, políticas públicas, programas y proyectos, que permitan abordar y afrontar las necesidades más apremiantes de la comunidad.
- La ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, tiene como uno de sus principios generales la prioridad del gasto público social, es decir, en la elaboración de los planes de desarrollo se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas. Por tal motivo, las entidades territoriales deben enfocar la inversión de los recursos públicos en los barrios más vulnerables.
- Teniendo en cuenta que la ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, hace referencia a las necesidades básicas insatisfechas, como criterio fundamental para la distribución del gasto público, se adoptó dicha metodología (NBI) en la presente investigación para determinar los barrios y las comunas con mayor vulnerabilidad en la ciudad de Valledupar.
- De acuerdo con lo explicado en el marco teórico, se concluye que la planeación estratégica desarrollada en las administraciones municipales en Colombia, no toma como unidad de análisis a la entidad pública como tal, por el contrario, sus unidades de análisis son las diferentes demandas y necesidades que se presentan en el territorio, para de esa forma definir ejes y objetivos estratégicos que se vean materializados a través de planes, programas y proyectos.



- De los diferentes métodos que se utilizan para la planeación estratégica en organizaciones públicas, se puede concluir que el Método de Planeamiento Estratégico Situacional (PES) es el que se encuentra más emparentado con la metodología recomendada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a las entidades territoriales, lo cual se ve reflejado en la similitud de las fases o etapas que se llevan a cabo en ambos casos, como por ejemplo la etapa de Diagnóstico del DNP se asemeja al análisis situacional de una problemática en el método PES, o la fase de líneas estratégicas del DNP es equivalente a la formulación de estrategias en el método PES.
- Teniendo en cuenta uno de los objetivos planteados en el presente trabajo de investigación, relacionado con los actores sociales que participan en la planificación estratégica de la administración municipal, se puede concluir que en la elaboración del Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023 participaron los diferentes sectores de la sociedad como lo son: Trabajadores, jóvenes, medios de comunicación, indígenas, comunidades religiosas, cultura, organizaciones no gubernamentales, educación, arquitectos, estudiantes, salud, mujeres, deporte, gremios económicos, sector ecológico, ingenieros, comunas y corregimientos. Cada uno de estos sectores tuvo un representante dentro del Consejo Territorial de Planeación.
- Teniendo en cuenta uno de los objetivos de la presente investigación, vinculado con la identificación de programas y proyectos planificados por la Administración Municipal para el cubrimiento de las necesidades básicas de los barrios vulnerables en la ciudad de Valledupar en el periodo 2020-2023, se concluye lo siguiente:
  - ✓ De los treinta y un (31) programas y proyectos planificados en la línea estratégica “Vamos pa’lante” del Plan de Desarrollo de Valledupar 2020-2023, siete (7) están vinculados directamente con la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los barrios vulnerables.



- ✓ De los veinte (20) programas y proyectos planificados en la línea estratégica “Valledupar, territorio en orden” del Plan de Desarrollo 2020-2023, dos (2) están enfocados en la solución de necesidades básicas de los barrios vulnerables.
- ✓ De los veintiún (21) programas y proyectos planificados en la línea estratégica “Crecimiento económico en orden”, dos (2) se encuentran relacionados con la solución de las necesidades básicas de los barrios vulnerables.
- ✓ De los veintidós (22) programas y proyectos planificados en la línea estratégica “Vamos por el orden social y administrativo”, cinco (5) se encuentran relacionados directamente con la solución de necesidades básicas de los barrios vulnerables.
- Como se deja en evidencia en las presentes conclusiones, menos del 20% de los programas y proyectos planificados por la Alcaldía Municipal de Valledupar para el periodo 2020-2023, se encuentran relacionados directamente con la solución de las necesidades básicas de los barrios más vulnerables de la ciudad, confirmándose de esta manera la hipótesis n.º1 de este trabajo de investigación.
- Existen varios criterios para seleccionar los programas y proyectos a implementar en las administraciones municipales en Colombia, entre los que se destacan que dichos programas y/o proyectos deben encontrarse dentro de los programas de gobierno propuestos por los alcaldes electos al momento de la inscripción de su candidatura, así mismo, deben estar alineados con los objetivos y estrategias del plan nacional de desarrollo y con la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades.
- De los criterios mencionados en la conclusión anterior, la Ley 152 de 1994 define que el Plan de Desarrollo Municipal debe elaborarse conforme al programa de gobierno presentado por el alcalde electo al inscribirse como candidato. Esto se puede transformar en una falencia en el proceso, ya que, por compromisos políticos, desconocimiento, falta de información o por conveniencia, el programa de gobierno puede que no se encuentre



enfocado en abordar las principales necesidades de los barrios y comunas del municipio, como lo exige la ley.

- En el barrio *25 de diciembre* existe cobertura mayoritaria de servicios públicos básicos, tales como: agua potable y alcantarillado.
- Los ingresos económicos de la mayoría de las familias que habitan en el barrio *25 de diciembre* provienen del empleo informal, por lo tanto, no cuentan con prestaciones sociales (seguridad social, pensión, etc.), lo que incrementa el grado de vulnerabilidad de los trabajadores y su grupo familiar.
- Según los resultados de las encuestas realizadas, se observa que en el barrio *25 de diciembre* existe como necesidad prioritaria la construcción la red de alcantarillado pluvial, ya que en épocas de lluvias se inundan todas las calles del barrio.
- La calle principal del barrio *25 de diciembre* es la única que posee estructura de pavimento, en la actualidad no existen proyectos vinculados con la pavimentación de las calles de esta comunidad.
- Teniendo en cuenta que en la mayoría de las viviendas encuestadas (81%) habitan más de cuatro (4) personas y en un 83% de las viviendas los ingresos económicos mensuales son menos de 200 dólares, se concluye que existen dificultades para cubrir las necesidades básicas en las familias del barrio *25 de diciembre*.
- La mayoría de los habitantes encuestados del barrio *25 de diciembre* (96%), consideran que las necesidades básicas que se presentan en la comunidad no son tenidas en cuenta por la Alcaldía Municipal al momento de planificar y formular los proyectos y programas de inversión social. De esta forma, se confirma la hipótesis n.º3 de la presente investigación.
- Los habitantes del barrio *25 de diciembre* consideran que en su comunidad existen varias necesidades prioritarias para cubrir, esto se ve reflejado en las respuestas de las encuestas



en donde manifiestan la necesidad de inversión en proyectos de educación, salud, vivienda, alimentación, deporte, empleo, servicios públicos, pavimentación y construcción de alcantarillado pluvial. Esta conclusión va en consonancia con lo planteado en la hipótesis n.º2 de la presente investigación.

- Debido al tiempo limitado que tiene la administración municipal (dos meses a partir de la posesión del alcalde, según lo estipula la Ley 152 de 1994) para presentar el Plan de Desarrollo al Consejo Territorial de Planeación, se realizan pocos talleres de participación de la comunidad, focalizados en las comunas en general, lo que no permite detectar las necesidades básicas puntuales de cada barrio, y esto se ve reflejado en la formulación de planes, programas y proyectos que no satisfacen las necesidades primordiales de las comunidades.



## 5.2 REFLEXIONES FINALES

- La Alcaldía Municipal de Valledupar debe poner en práctica los valores y principios de gobierno. La resiliencia y el compromiso con los objetivos de desarrollo sostenible son principios fundamentales enmarcados en el Plan de desarrollo de Valledupar 2020-2023, los cuales hablan de la implementación de programas y proyectos con énfasis en la lucha contra la pobreza.
- En la realización de las entrevistas a los habitantes del Barrio 25 de diciembre, se pudo observar que la mayoría de las personas se encontraban escépticas con la actividad, ya que manifestaron que generalmente los políticos se acercan a esta comunidad para indagar sobre sus necesidades básicas solamente en épocas de elecciones municipales o regionales, pero en el momento de diseñar programas y proyectos contemplados en los planes de gobierno, las necesidades reales de las comunidades no son tenidas en cuenta.
- La ley 152 de 1994, denominada Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, expresa que debe existir coherencia entre el Plan nacional de desarrollo y los Planes de desarrollo de las entidades territoriales. Esto, en ocasiones, se vuelve una restricción o limitante, ya que las necesidades que se presentan en los territorios pueden conducir a la elaboración de líneas estratégicas que no van en consonancia con los ejes estratégicos de la nación.
- El Departamento Nacional de Planeación establece, como uno de los criterios fundamentales para la elaboración de las líneas estratégicas, el programa de gobierno presentado por el alcalde electo en el momento de la inscripción de su candidatura. Esto puede fomentar un desenfoque en la formulación de los programas y proyectos de la administración municipal, ya que, al momento de la inscripción de la candidatura, no se tiene la información aterrizada y suficiente de las principales necesidades que padecen las comunidades que habitan en el municipio.
- Como recomendación, se manifiesta que una acción de mejora por parte del Departamento Nacional de Planeación para el procedimiento de planeación estratégica de las administraciones municipales en Colombia, podría ser, alinearse con un método específico



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



de planeamiento estratégico en organizaciones públicas, para de esa forma tener mayor información, literatura, bibliografía y por ende lineamientos más claros y así obtener un mejor producto final como Plan de Desarrollo.

- Con la elaboración de este trabajo de investigación se espera contribuir a la administración municipal de Valledupar a detectar las principales falencias que se pueden presentar en la elaboración del Plan de Desarrollo, y de esta manera, mejorar la planificación y la gestión de los programas y proyectos, con relación a las necesidades socioeconómicas de los barrios vulnerables de la ciudad.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: CEPAL - NACIONES UNIDAS.
- Azcorra, A., Bobeck, P., Blutman, G., Chayer, H., Engh, L., Fuertes, A., . . . Velázquez, M. R. (2013). *Planeamiento estratégico*. Buenos Aires: Errepar.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and Structure*.
- Colombia, C. d. (1994). *Ley 152 de 1994: Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.
- Constituyente, A. N. (1991). *Constitución Política de Colombia 1991*. Bogotá.
- Cortes, A. O., Monroy, J., & Herrera, F. (2019). *Análisis de pobreza y condiciones de vida en Valledupar*. Cartagena: Banco de la República.
- David, F. R. (2008). *Conceptos de administración estratégica*. México: Pearson Educación.
- Desarrollo, E. t. (2020). *Valledupar en orden 2020 - 2023*. Valledupar.
- Dirección de Censos y Demografía, D. (Mayo de 2019). <https://www.dane.gov.co/>. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/>:  
<https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/fichas/20001.pdf>
- Equipo de trabajo de la Encuesta de Hogares y Empleo. (2010). *Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina*. La Plata: CIEPYC.
- Fassio, A., & Pascual, L. (2016). *Apuntes para desarrollar una investigación en el campo de la administración y el análisis organizacional*. Buenos Aires: Eudeba.
- Felcman, I., & Blutman, G. (2018). La Planificación Estratégica Participativa. Conceptos e instrumentos para nuevos modelos de gestión pública. En I. Felcman, & G. Blutman, *Felcman, Isidoro; Blutman, Gustavo* (págs. 415-447). Revista Perspectivas de Políticas Públicas vol. 7 No14: 415-447.



- Felcman, I., Krieger, M., & Larocca, H. (2013). *Planeamiento Estratégico*. Buenos Aires: ERREPAR.
- Feres, J. C., & Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago de Chile : CEPAL.
- Francés, A. (2006). *Estrategia y planes para la empresa con el cuadro de mando integral* . Naucalpán de Juárez: Pearson Educación.
- Franklin, E., & Krieger, M. (2011). *Comportamiento organizacional (enfoque para latinoamerica)*. Mexico: Pearson.
- Guzmán, R. S. (2001). *Planificación del desarrollo*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Guzmán, R. S. (14 de Abril de 2004). *Principales autores de estrategia empresarial*.  
Obtenido de <https://www.gestiopolis.com/principales-autores-estrategia-empresarial/>
- INDEC. (2003). *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Producción.
- Krieger, M. (2005). *El Planeamiento Estratégico en Organizaciones Públicas*. Buenos Aires.
- Krieger, M. J. (2013). Planeamiento Estratégico. En I. F.-M.-H. Larocca, *PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO* (págs. 43-99). Buenos Aires: Errepar.
- Laverde-Rojas, H., & Gómez Ríos, J. J. (2015). *Medición de la pobreza multidimensional en América Latina a través de modelos estructurales*. Bogotá: Cooperativismo y Desarrollo.
- Matus, C. (2007). *MAPP Método Altadir de Planificación Popular*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Mintzberg, H., Quinn, J. B., & Voyer, J. (1997). *El proceso estratégico conceptos, contextos y casos*. Pearson educación.
- Moreno, M. J. (s.f.). *La medición de la pobreza*. Buenos Aires: Revista Sociedad N°37, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.



Otero-Cortés, A., Herrera, F., & Monroy, J. M. (2019). *Análisis de la Pobreza y Condiciones de Vida en Valledupar*. Cartagena: Banco de la República.

*Planeación estrategia para Interactivistas. Modelo de Russell L. Ackoff*. (6 de Enero de 2021). Obtenido de Blog Calidad y Excelencia:

[https://www.isotools.org/2021/01/06/planeacion-estrategia-para-interactivistas-modelo-de-russell-l-](https://www.isotools.org/2021/01/06/planeacion-estrategia-para-interactivistas-modelo-de-russell-l-ackoff/#:~:text=Ackoff%20desarrolla%20el%20modelo%20de,y%20desarrollo%20para%20los%20mismos.)

[ackoff/#:~:text=Ackoff%20desarrolla%20el%20modelo%20de,y%20desarrollo%20para%20los%20mismos.](https://www.isotools.org/2021/01/06/planeacion-estrategia-para-interactivistas-modelo-de-russell-l-ackoff/#:~:text=Ackoff%20desarrolla%20el%20modelo%20de,y%20desarrollo%20para%20los%20mismos.)

Planeación, D. N. (2019). Diagnóstico. Kit de planeación territorial.

Planeación, D. N. (2019). Líneas estratégicas. Kit de Planeación territorial.

Planeación, D. N. (2019). Plan Estratégico. Kit de planeación territorial.

Planeación, D. N. (2019). Plan plurianual de inversiones. Kit de planeación territorial.

Planeación, D. N. (2019). *www.dnp.gov.co*. Obtenido de

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>

*Planificación estratégica*. (28 de julio de 2016). Obtenido de

<http://planificaci.blogspot.com/2016/07/planificacionestrategica-segun-autores.html>

Pnud. (1990). *Desarrollo Humano Informe 1990*. Bogotá: Tercer mundo editores.

Pnud. (1998). *Informe sobre Desarrollo Humano 1998*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Pnud. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Porter, M. E. (2008). ¿Qué es la estrategia? *Harvard Business Review (América Latina)*, 4.

Rodriguez, F. D. (2015). *Planificación estratégica e inteligencia económica*.

Sampieri, R. H., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*.

México D.F: Mc Graw Hill.

Sandoval, J. M. (2017). *Planeación estratégica*. Bogotá: Fondo editorial Areandino.

Steiner, G. (2004). *Planeación estratégica*. México: Cecsca.



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



Tauber, F., Delucchi, D., Martino, H., & Pintos, P. (2006). *La Planificación Estratégica Participativa para el desarrollo urbano y regional*. La Plata: EDULP.

Villa, J. M., & Herrera, F. (2015). *La pobreza y el posconflicto en Valledupar; Análisis y propuestas*. Bogotá D.C.: Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

*www.dane.gov.co*. (2018). Obtenido de *www.dane.gov.co*:

<https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=54595086fdd74b6c9effd2fb8a9500dc>



## ANEXOS

### 1. Diseño de entrevista a los habitantes del barrio 25 de diciembre

#### CARACTERÍSTICAS DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS (ALCALDÍA MUNICIPAL), EN RELACIÓN A LAS NECESIDADES SOCIOECONÓMICAS DE BARRIOS VULNERABLES DE VALLEDUPAR, CESAR, COLOMBIA EN EL AÑO 2021

#### BARRIO 25 DE DICIEMBRE

Nombre: \_\_\_\_\_

Género: M \_\_\_ F \_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

#### ENTREVISTA A LOS HABITANTES DEL BARRIO 25 DE DICIEMBRE

1. ¿Cuántas personas habitan en la vivienda?

a. De a 1 a 3 personas ( ) b. De 4 a 6 personas ( ) c. Más de 6 personas ( )

2. ¿En la vivienda residen menores de edad?

a. Sí ( ) b. No ( )

3. Los menores de edad que residen en la vivienda, ¿asisten a instituciones educativas?

a. Sí ( ) b. No ( )

4. ¿Con qué servicios públicos cuenta la vivienda?

a. Energía ( ) b. Acueducto ( ) c. Gas ( ) d. Alcantarillado ( ) e. Aseo ( )

f. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.

5. De los servicios públicos relacionados anteriormente, ¿cuáles le generan facturas?

a. Energía ( ) b. Acueducto ( ) c. Gas ( ) d. Alcantarillado ( ) e. Aseo ( )

f. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.

6. ¿Qué nivel de escolaridad tienen las personas mayores de edad que residen en la vivienda?

a. Primaria ( ) b. Bachiller ( ) c. Técnico o tecnólogo ( ) d. Profesional ( ) e. Ninguno ( )

7. ¿Con que servicio de salud cuentan los miembros que residen en la vivienda?

a. EPS ( ) b. Sisbén ( ) c. Ninguno ( ) d. Otro ( )



- 8.** ¿Cuál es la principal fuente de ingreso de los habitantes de la vivienda?  
a. Empleo formal ( ) b. Empleo informal ( ) c. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.
- 9.** ¿Cuánto es el ingreso mensual, en promedio, que se genera en la vivienda?  
a. Menos de \$500.000 ( ) b. Entre \$500.000 y \$1'000.000 ( ) c. Más de \$1'000.000. ( )
- 10.** Habitualmente, ¿cuál es su medio de transporte?  
a. Bicicleta ( ) b. Moto ( ) c. Bus ( ) d. Taxi ( ) e. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.
- 11.** ¿Cuántas habitaciones tiene la vivienda?  
a. Una ( ) b. Dos ( ) c. Más de dos ( ) d. Ninguna ( )
- 12.** ¿Qué tipo de pisos tiene la vivienda?  
a. Pisos en tierra ( ) b. Pisos en concreto ( ) c. Piso con baldosas ( ) d. Otro tipo de piso ( )
- 13.** ¿Qué tipo de techo tiene la vivienda?  
a. Asbesto cemento ( ) b. Losa de concreto ( ) c. Zinc ( ) d. Paja ( ) e. Madera ( )  
f. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.
- 14.** ¿Qué tipo de paredes predominan en la vivienda?  
a. Mampostería ( ) b. Muros de concreto ( ) c. Madera ( ) d. Paja ( ) e. Bahareque ( )  
f. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_.
- 15.** ¿Considera que las necesidades que se presentan en el barrio 25 de diciembre, son tenidas en cuenta en la formulación de los programas y proyectos sociales de la Alcaldía Municipal?  
a. Sí ( ) b. No ( ) ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 16.** ¿Conoce algún programa o proyecto social que se ejecute en el barrio 25 de diciembre, por parte de la Alcaldía Municipal?  
a. Sí ( ) c. No ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_
- 17.** Teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad ¿Qué tipo de proyecto de inversión social considera que debe implementar la Alcaldía Municipal en el barrio 25 de diciembre?  
a. Educación ( ) b. Salud ( ) c. Vivienda ( ) d. Alimentación ( ) e. Deporte ( )  
f. Empleabilidad ( ) g. Servicios públicos ( ) h. Otro ( ) ¿Cuál? \_\_\_\_\_



## 2. Datos de encuestadores

<b>Nombre</b>	<b>Número de teléfono</b>
Miguel Ricardo Amador Ramos	(+57) 3147846308
Juan Pablo Rodríguez Recio	(+57) 3245708159
Yureimis Figueroa Morales	(+57) 3017487975
Daniela Margarita Maestre Castro	(+57) 3054416579
Aura Guerra Mendoza	(+57) 3147129137
Eduardo Luis Urueña Mena	(+57) 3012302600
Julián Camilo Carvajal Ríos	(+57) 3128604666
Cristián Torres Cantillo	(+57) 3052750394
Julio Rafael Peña Machado	(+57) 3022809369



### 3. Registro fotográfico de realización de entrevistas a los habitantes del barrio 25 de diciembre



**Imagen 1:** *Entrevista a los habitantes del barrio 25 de diciembre*



**Imagen 2:** *Características de vivienda del barrio 25 de diciembre*



**Imagen 3:** Entrevista a moradora del barrio 25 de diciembre



**Imagen 4:** Entrevista a familia del barrio 25 de diciembre