



**El futuro
es de todos**

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

**GUÍA ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS ENTIDADES
TERRITORIALES, VIGENCIA 2019**

GUÍA PARA OFICINAS DEPARTAMENTALES DE PLANEACIÓN

**Departamento Nacional de Planeación
Bogotá, 2020**

Tabla de contenido

1	MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL	4
1.1	Introducción	4
1.2	Marco conceptual	5
1.3	Medición de Desempeño Municipal – MDM	5
1.4	Capacidades iniciales (Para definir los grupos de municipios comparables)	6
1.4.1	Recursos:	7
1.4.2	Económico	8
1.4.3	Dimensión Urbana	9
1.4.4	Construcción grupos municipales por capacidades	10
1.5	Componente de Gestión	11
1.5.1	Movilización de recursos propios:	13
1.5.2	Ejecución de recursos	14
1.5.3	Instrumentos de recaudo por ordenamiento territorial	17
1.5.4	Gobierno abierto y transparencia	17
1.5.5	Construcción del indicador agregado de gestión	18
1.6	Componente de resultados	20
1.7	Metodología de agregación: un índice de gestión ajustado por resultados	24
1.8	Visualización tablero de control	25
2.	EVALUACIÓN DE LA EFICACIA Y EL DESEMPEÑO FISCAL	26
2.1.	Lineamientos para el reporte de información requerida	26
2.1.1.	Cálculo del indicador del Componente de Eficacia	27
2.1.3.	Índice Desempeño Fiscal	29
2.	Anexos	39
2.2.	Anexo 1. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de gestión	39
2.3.	Anexo 2. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de resultados	39

Listado de Gráficos

Gráfico 1.	Estructura de la Medición del Desempeño Municipal	5
Gráfico 2.	Grupos de capacidades iniciales	6
Gráfico 3.	Variables del indicador de capacidades iniciales	7
Gráfico 4.	Distribución del valor agregado	8
Gráfico 5.	<i>Distribución de la densidad empresarial entre municipios.</i>	8
Gráfico 6.	Distribución de la densidad urbana entre municipios (2015)	10
Gráfico 7.	Distribución del indicador de capacidades entre quintiles	10
Gráfico 8.	Ponderadores agregación índice de gestión	12
Gráfico 9.	Mapas municipales por componente de gestión 2016	12
Gráfico 10.	Distribución gestión 2016 por grupos capacidades	19
Gráfico 11.	Distribución general indicador gestión 2016	19
Gráfico 12.	Composición ideal de los resultados de desarrollo	20
Gráfico 13.	Estructura del componente de resultados	20

Gráfico 14. Mapas municipales por dimensión 2016.	22
Gráfico 15. Distribución de resultados por grupos capacidades	23
Gráfico 16. Distribución general indicador	23
Gráfico 17. Ejemplo tablero de control para un municipio.	26
Gráfico 18. Fases de la Circular 14-4 del 2020.	26

Listado de Mapas

Mapa 1. Distribución de quintiles de capacidades por municipios para la MDM de los años 2016-2019.....	11
Mapa 2. Indicador de Gestión 2016.....	19
Mapa 3. Componente de Resultados 2016.	23

Listado de Tablas

Tabla 1. Indicadores que conforman la dimensión de recursos	7
Tabla 2. Indicadores que conforman la dimensión económica	8
Tabla 3. Variables y fuentes de información dimensión urbana.	9
Tabla 4. Indicadores usados para medir la movilización de recursos propios	13
Tabla 5. Indicadores usados para medir la ejecución de recursos y fuentes.....	15
Tabla 6. Indicadores relacionados con el ordenamiento territorial	17
Tabla 7. Indicadores relacionados con la transparencia	17
Tabla 8. Variables y fuentes de información componente de resultados	21
Tabla 9. Cambio en posiciones Gestión y MDM luego de ajustar por resultados 2016.	25
Tabla 10. Formula de Evaluación del Componente Eficacia	28

	GUIA ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 4 de 39 VERSIÓN: 9

1 MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL

1.1 Introducción

Desde 2006 el Departamento Nacional de Planeación realizaba la medición del Índice de Desempeño Integral (IDI) cuyo objetivo era: “evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal”.

El IDI, como primer instrumento comparativo, permitió medir el desempeño de las entidades públicas y compararlas entre ellas con lo cual aportó al debate sobre la calidad y pertinencia de las estadísticas territoriales. Durante su aplicación, el IDI recogió información que anteriormente no existía sobre la labor de las entidades territoriales. Así mismo, se convirtió en un instrumento de seguimiento a la gestión y a las finanzas públicas municipales y se utilizó como instrumento de focalización de programas de fortalecimiento institucional y asistencia técnica.

Sin embargo, a pesar de los avances, el índice anterior enfrentaba desafíos conceptuales y metodológicos que disminuían su capacidad explicativa, limitando su utilidad para la toma de decisiones y para el diseño de política pública de desarrollo territorial. Teniendo esto en cuenta, el equipo del Grupo de Estudios Territoriales (GET) de la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional¹ (DDDR) del DNP, lideró en 2016 una misión de expertos para construir la nueva propuesta de medición que enfrenta estos desafíos. La misión² estuvo coordinada por el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional y contó con Jorge Iván González como su director y Roberto Angulo como secretario técnico. Los miembros fueron: Fabio Sánchez (U. de los Andes), Carlos Sepúlveda (U. Rosario), Fernando Rojas (Banco Mundial), Alfredo Bateman (Urban Pro) y Juan Mauricio Ramírez (RIMISP). Por otro lado, como invitados asistieron: Juan Carlos Ramírez (CEPAL), Olga Lucía Acosta (CEPAL), Tomás Martín (Banco Mundial) y la Federación de Municipios. Finalmente, el equipo técnico del DNP estuvo conformado, además del GET, por la Subdirección Descentralización y Fortalecimiento Fiscal³ (SDFF) y la Subdirección de Ordenamiento Territorial (SODT), ambas pertenecientes a la DDDR, así mismo participó la Subdirección de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación a la Regalías y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).

La misión se enfocó en construir una medición que contribuyera a:

- (i) Medir la gestión y los resultados de las administraciones locales y ser utilizado como incentivo al mejor desempeño para así mejorar la calidad del gasto y la inversión orientada a resultados de desarrollo.
- (i) Comparar los niveles de bienestar y de gestión pública reflejados en mejores resultados de desarrollo. Así como medir resultados que son informativos para el diseño de política y estratégicos para el gobierno para así poder apoyar el cierre de brechas territoriales en mínimos de bienestar en el marco del cumplimiento de las metas del PND.
- (ii) Medir las capacidades de las entidades territoriales y ordenarlas conforme a este criterio para usar el índice como criterio de focalización de tal manera que permita estimular la descentralización mediante políticas diferenciadas i.e. programas diferenciados de fortalecimiento institucional y delegación de competencias según capacidad institucional - recurso humanos, fiscal y físico.
- (iii) Medir resultados estratégicos del desarrollo territorial para sí promover la autonomía fiscal de las ET i.e. Catastro multipropósito, POT Modernos.

¹ Antes Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional—DDDR.

² El DNP agradece muy especialmente a las personas que conformaron y acompañaron la misión.

³ Antes Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales—SFPT.

- (iv) Incentivar una mayor participación de la ciudadanía de manera informada en la toma de decisiones de los municipios ejerciendo control social a la gestión de los alcaldes.

1.2 Marco conceptual

Desde Planeación Nacional es importante entender y medir la geografía del bienestar de manera que sea posible identificar y eliminar las disparidades en resultados de desarrollo existentes a lo largo del territorio colombiano. En este sentido, la gestión y las labores diarias de una administración local deben estar orientadas a mejorar de las condiciones de vida de la población.

Es evidente que existen grandes disparidades entre los niveles de desarrollo de los municipios colombianos y, por ende, en la calidad de vida de sus habitantes. Dichas disparidades en términos de resultados no responden únicamente a diferencias en la gestión pública, sino también a otros factores (internos y externos), con los que las entidades territoriales cuentan y que pueden ser entendidos como sus capacidades iniciales. En ese sentido, controlando por las externalidades de la entidad territorial, la gestión de las administraciones locales debería poder explicar, por lo menos en parte, las diferencias en los niveles de bienestar de los municipios que cuentan con capacidades iniciales similares.

Es así como se determinan dos componentes importantes a medir en una medición del desempeño municipal: el primero es un componente de gestión que incluye aquellas acciones y decisiones que adelanta la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y desarrollo, el segundo es un componente de resultados que consolida los elementos de bienestar de la población como fin último de la política pública. Finalmente, las capacidades iniciales, conformadas por recursos tributarios del gobierno local y las condiciones del municipio que delimitan el alcance de la gestión y la provisión de bienes y servicios, son utilizadas en la medición para clasificar a los municipios, con el fin de crear grupos comparables según sus “medios” de gestión y resultados, permitiendo ordenar al interior su capacidad de gestión orientada a resultados.

1.3 Medición de Desempeño Municipal – MDM

En este sentido, la Medición del Desempeño Municipal tiene como objetivo: medir, comparar y ordenar a los municipios según su desempeño integral entendido como capacidad de gestión y resultados de desarrollo teniendo en cuenta sus capacidades iniciales, para incentivar una mejor gestión, calidad del gasto y la inversión orientada a resultados.

Gráfico 1. Estructura de la Medición del Desempeño Municipal.



Fuente: DDDR-DNP.

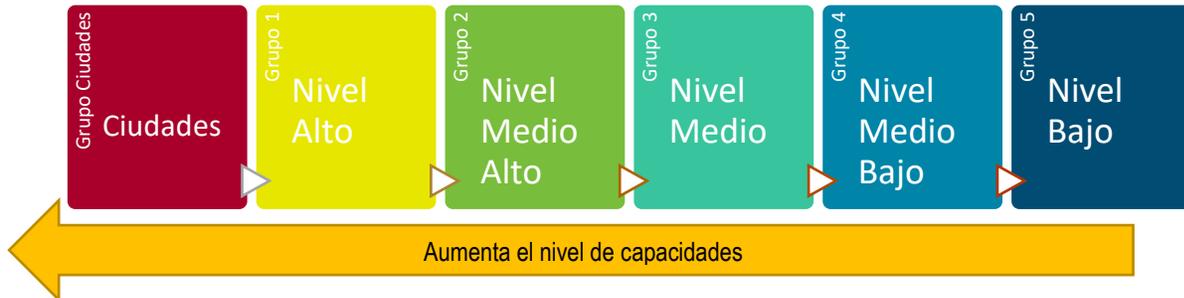
A continuación, se describen la composición de los componentes de la medición y la conformación del grupo de capacidades iniciales a partir del cual se realizan las comparaciones y el ranking de los municipios. Los ejemplos empleados a lo largo del documento corresponden a los resultados del año base de la medición, es decir el año 2016.

1.4 Capacidades iniciales (Para definir los grupos de municipios comparables)

Las capacidades iniciales se definen como: recursos tributarios del gobierno local y condiciones del municipio que delimitan el alcance de la gestión y la provisión de bienes y servicios. El nivel de capacidades iniciales con que inicia un alcalde su período de administración puede determinar el alcance de su gestión y el cambio en las condiciones de bienestar de la población. Por lo tanto, este componente pretende clasificar a los municipios en seis grupos que poseen capacidades iniciales similares y, comparar entre ellos aquellas administraciones locales que lograron realizar una buena gestión y que esta a su vez, se refleja en buenos resultados de desarrollo. Esta clasificación será tomada en cuenta por los cuatro años que dura la administración municipal en Colombia, es decir, para la evaluación del año 2020 se hará la siguiente reclasificación de las entidades territoriales.

Las capacidades iniciales se componen de siete variables que determinan el contexto económico, urbano y de recursos del municipio: ingresos tributarios y no tributarios per cápita, densidad empresarial, el valor agregado municipal per cápita, el tamaño de la población, el porcentaje de población en cabecera, la densidad poblacional y la pertenencia al Sistema de Ciudades (economías de aglomeración)⁴. Posterior a un proceso de estandarización de estas variables, el indicador de capacidades iniciales permite definir seis grupos de municipios, el primer grupo corresponde a las 13 ciudades capitales principales según el DANE y que cuentan con representatividad en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH); los cinco siguientes grupos contienen cada uno el 20% de los municipios ordenados de la mayor a menor dotación inicial (quintiles del indicador). En este sentido, el grupo 1 representa el 20% de los municipios del país con mayores capacidades iniciales, entendidas con mayores “medios” para hacer una buena gestión y la consecución de resultados y el grupo 5 son el 20% de los municipios del país con menores capacidades iniciales, es decir aquellos que se enfrentan a mayores restricciones y limitaciones para la consecución de resultados.

Gráfico 2. Grupos de capacidades iniciales.

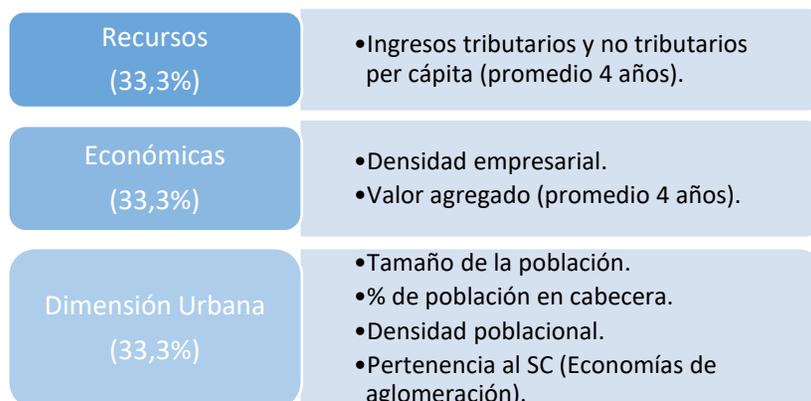


Fuente: DDDR-DNP.

Los tres subcomponentes están conformados por los indicadores que se indican en la siguiente gráfica con sus respectivos pesos en el indicador de capacidades iniciales.

⁴ Ver: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>

Gráfico 3. Variables del indicador de capacidades iniciales.



Fuente: DDDR-DNP.

A continuación, se describen en detalle la construcción de cada una de las variables que componen el indicador de capacidades iniciales.

1.4.1 Recursos:

Tabla 1. Indicadores que conforman la dimensión de recursos⁵

Variables	Descripción	Fuente
Ingresos tributarios y no tributarios per cápita	$IT_NO_T_PC = \left(\frac{IT_NO_T_PC_{2012}}{Población_{2012}} + \frac{IT_NO_T_PC_{2013}}{Población_{2013}} + \frac{IT_NO_T_PC_{2014}}{Población_{2014}} + \frac{IT_NO_T_PC_{2015}}{Población_{2015}} \right) / 4$, donde IT_NO_T_PC son los ingreso tributarios (predial, ICA, sobretasa gasolina) más ingresos no tributarios (tasas, contribuciones, multas, licencias, etc), están ya agregados en las OEC	Operaciones Efectivas de Caja (OEC) DNP

Fuente: DDDR-DNP.

El indicador tomará el promedio de los cuatro años inmediatamente anteriores, con el fin de evitar sesgos por comportamientos estacionales. Para obtener un indicador entre 0 y 1 se aplica la fórmula de Max-Min usando un límite ajustado tanto en la cota inferior como en la superior como se observa a continuación.

$$PC_{indicador(0-1)} = \frac{PCi - MIN_{ajust}}{MAX_{ajust} - MIN_{ajust}}$$

A los municipios con indicador mayor a 1 se les asigna la mayor calificación posible en el indicador, es decir, 1.

Donde:

$PC_{indicador(0-1)}$ = Índice de ingresos tributarios per cápita= Índice de ingresos tributarios y no tributarios per cápita
 PCi=Ingresos tributarios y no tributarios per cápita del municipio
 MIN_{ajust}=Ingreso tributario y no tributario per cápita mínimo de la serie municipal.
 MAX_{ajust}= Valor establecido como límite superior: \$240.336

⁵ Para calcular los per cápita se usa la proyección de población del DANE en el año respectivo.

1.4.2 Económico

Tabla 2. Indicadores que conforman la dimensión económica

Variables	Descripción	Fuente
Densidad empresarial	Población 2015/Establecimiento comerciales activos 2015	Confecámaras - DANE
Valor agregado	$VA_PC = \left(\frac{VA_PC_{2012}}{Población_{2012}} + \frac{VA_PC_{2013}}{Población_{2013}} + \frac{VA_PC_{2014}}{Población_{2014}} + \frac{VA_PC_{2015}}{Población_{2015}} \right) / 4$, dónde VA_PC es el valor agregado per cápita de municipio para los 4 años anteriores.	DANE

Fuente: DDDR-DNP.

Para el indicador de habitantes por establecimiento comercial activo se emplea la misma metodología, donde se aplica Max-Min a la serie de la siguiente manera:

$$DE_{indicador(0-1)} = \frac{DEi - MIN}{MAX - MIN}$$

Donde:

$DE_{indicador(0-1)}$ = Índice de densidad empresarial

DEi=Densidad empresarial del municipio

MIN=Densidad empresarial mínima de la serie municipal.

MAX= Densidad empresarial máxima de la serie municipal.

Por su parte, el indicador de valor agregado se obtiene promediando el valor agregado per cápita de los últimos 4 años (2012-2015) y estandarizando de la misma manera. Para este caso en especial, se definió un valor máximo para que corresponde a \$ 20'000.000 promedio anual. En este sentido, si el municipio tenía un valor mayor a este dato, su calificación automática es de 1 (máxima calificación posible en la variable).

Finalmente, la calificación del municipio se calcula como el promedio simple de los puntajes de las dos variables. Este indicador a su vez es multiplicado por 100, y de esta manera la puntuación obtenida se encuentra entre 0 y 100.

Gráfico 4. Distribución del valor agregado

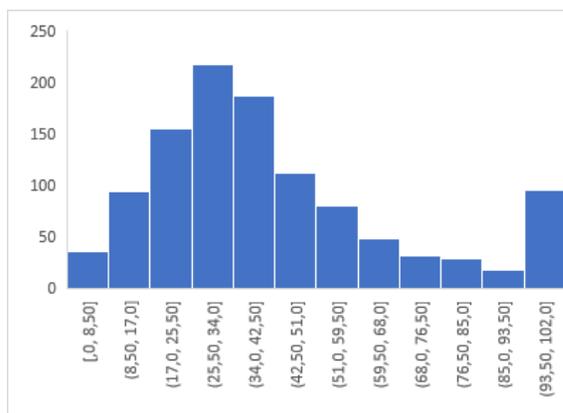
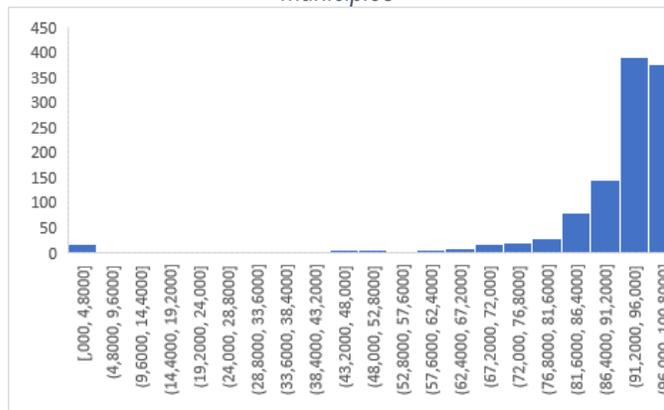


Gráfico 5. Distribución de la densidad empresarial entre municipios



Fuente: DANE y Confecámaras.

1.4.3 Dimensión Urbana

Los indicadores seleccionados para definir este criterio son los expuestos en la siguiente tabla:

Tabla 3. Variables y fuentes de información dimensión urbana.

Variables	Descripción	Fuente
Población	Total de habitantes del municipio según las proyecciones del DANE para el año 2015	DANE
Porcentaje de la población en cabecera	Proporción de habitantes del municipio que viven en la cabecera (zona urbana), según la proyección DANE año 2015	DANE
Sistema de ciudades	Variable que define la pertenencia del municipio al sistema de ciudades, donde: 1 = nodo de aglomeración y capitales departamentales, 0,5=aglomerados y uninodales y 0=resto.	DNP
Densidad poblacional	Total de habitantes (Proyección DANE 2015) dividido por el área del municipio (habitantes por km ²)	DANE - IGAC

Fuente: DDDR-DNP.

Para el procesamiento de información de tal manera que se defina un indicador entre cero y uno, se siguen los siguientes pasos:

- i. Se normalizan las cuatro variables con el fin de estandarizar sus unidades, para esto se usa la siguiente fórmula:

$$X_{normalizada} = \frac{X - \bar{X}}{\sigma}$$

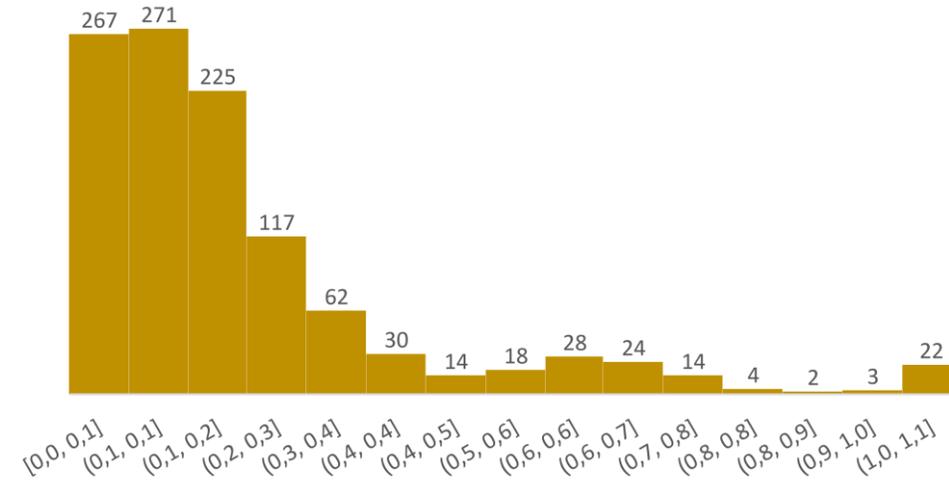
- ii. Una vez estandarizadas, se promedian las cuatro variables, obteniendo un indicador "Xajustado" con una media cercana a cero.
- iii. Al indicador "Xajustado", se le aplica el ajuste del 2% de las colas obteniendo un indicador U.
- iv. Al indicador "U" se le aplica la fórmula max-min:
- v.

$$U_{indicador(0-1)} = \frac{U_i - MIN_U}{MAX_U - MIN_U}$$

Donde:
 X=Indicador original de un municipio
 \bar{X} = Media de la serie municipal para el indicador X
 σ = Desviación estándar de la serie municipal para el indicador X
 $U_{indicador(0-1)}$ = Índice de dimensión urbana
 U_i = Promedio del municipio de las cuatro variables normalizadas
 MIN_U = Indicador U mínimo de la serie municipal sin contar el 2% de los municipios con menor indicador
 MAX_U = Indicador U máximo de la serie municipal sin contar el 2% de los municipios con mayor indicador

Finalmente, el indicador de Dimensión Urbana tendrá una distribución como la observada en la siguiente gráfica:

Gráfico 6. Distribución de la densidad urbana entre municipios (2015)



Fuente: DDDR-DNP

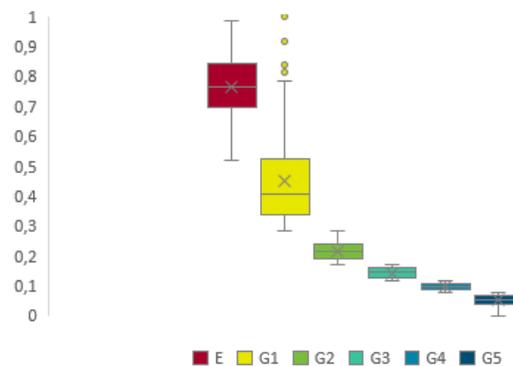
1.4.4 Construcción grupos municipales por capacidades

Para el indicador de capacidades se calcula un promedio simple del resultado de los tres componentes normalizados entre 0 y 100:

$$Indicador\ de\ Dotaciones_i = \frac{PC_{indicador(0-1)i} + DE_{indicador(0-1)i} + U_{indicador(0-1)i}}{3}$$

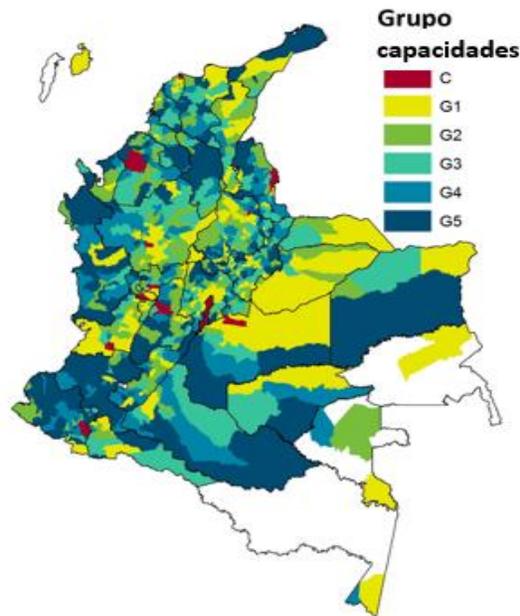
De la serie del “Indicador de Capacidades”, se agrupa en el Grupo 1 las 13 ciudades principales capitales: a saber: Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Montería, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Pereira, Bucaramanga, Ibagué, Cali y luego para el resto de los municipios del país se calculan quintiles, de tal forma que los cinco grupos contengan el mismo número de municipios. Para el caso de 2015, el indicador muestra los cortes observados en la siguiente gráfica, donde en el quintil cinco (G5- Nivel Bajo), están los municipios con mayores capacidades y en el G1- Nivel Alto los de menores.

Gráfico 7. Distribución del indicador de capacidades entre quintiles



Fuente: DDDR -DNP

Mapa 1. Distribución de quintiles de capacidades por municipios para la MDM de los años 2016-2019.



Fuente: DDDR -DNP

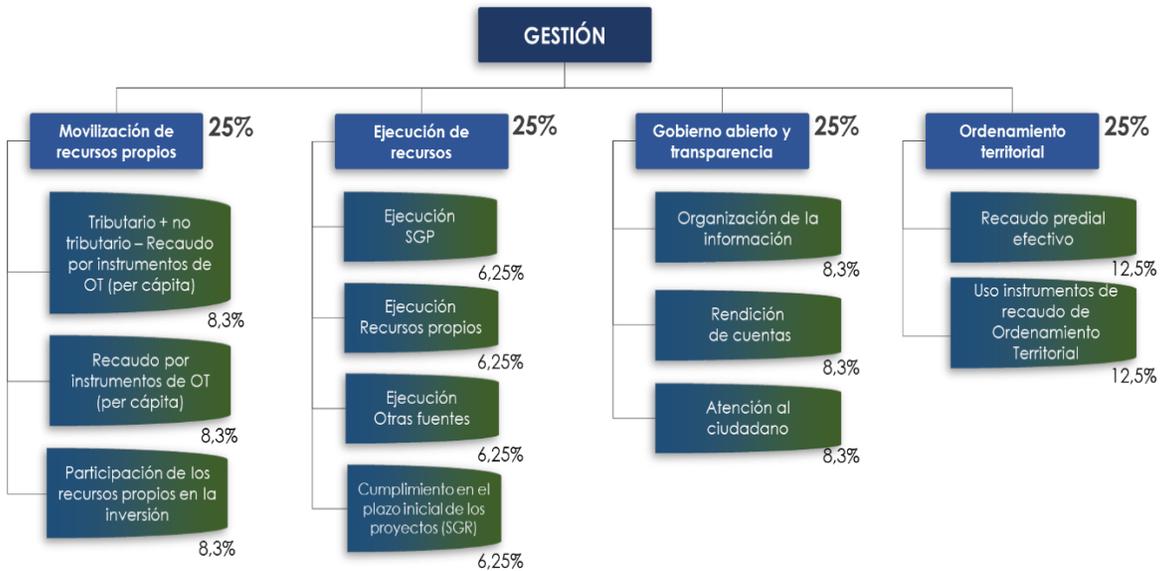
1.5 Componente de Gestión

El componente de gestión se define como: acciones y/o decisiones que adelanta la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y desarrollo. Por esta razón, está compuesto por variables que son susceptibles de presentar cambios año a año.

De acuerdo con las características de las variables, el componente de gestión se divide en cuatro subcomponentes: movilización de recursos propios, la ejecución de recursos que toma en cuenta el uso que se le da tanto a los ingresos propios como a las transferencias nacionales, la transparencia y la rendición de cuentas y, por último, el recaudo por medio de instrumentos de ordenamiento territorial. Cada una de las variables incluidas en el componente cuenta con una estandarización entre 0 y 100 con límites superiores e inferiores definidos⁶, de manera que año a año sean comparables los resultados obtenidos y que, si un municipio obtiene la misma calificación en una variable en dos años distintos, el cambio relativo de los demás no haga que su puntaje se reduzca. El indicador agregado será un promedio ponderado, con pesos igualitarios por componente y al interior pesos igualitarios por variable. A continuación, se presentan los componentes, subcomponentes y pesos relativos de cada uno de ellos.

⁶ Ver 2.2. Anexo 3. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de gestión

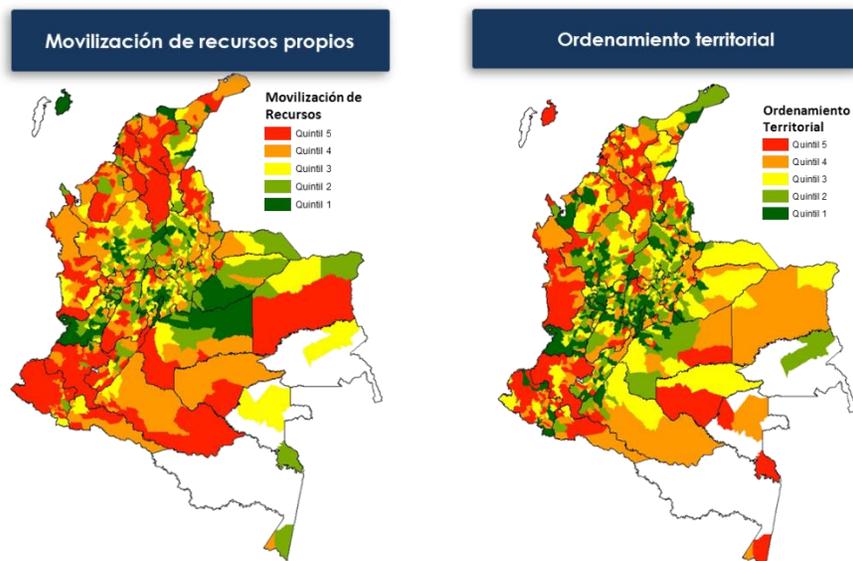
Gráfico 8 Ponderadores agregación índice de gestión.

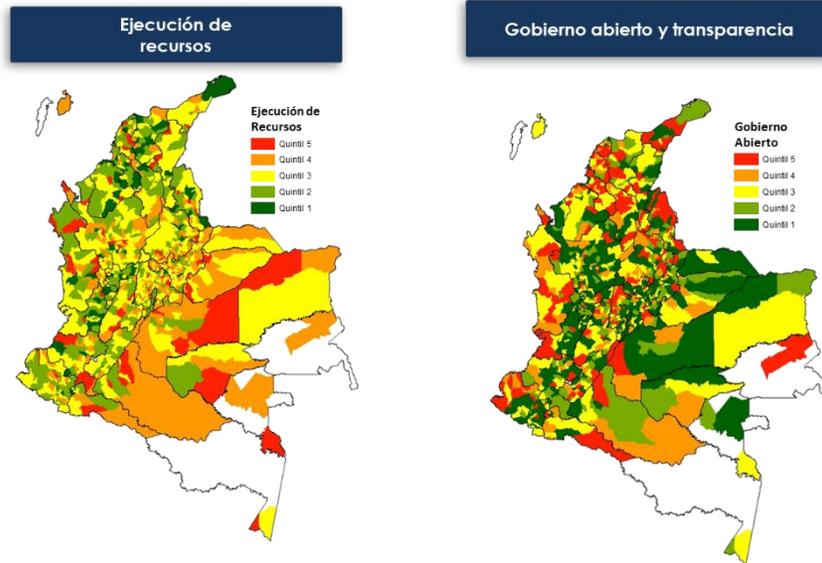


Fuente: DDDR-DNP.

La conformación del indicador por dimensiones permite identificar las diferencias en gestión entre los municipios, lo que se vuelve interesante al momento de diseñar políticas diferenciadas y focalizadas según las necesidades específicas de cada entidad territorial. El Gráfico 9 describe los resultados de los municipios por dimensión, donde los colores rojo y naranja resaltan los municipios con mayores retos en términos de gestión. Cabe aclarar que los resultados a continuación, del componente de gestión como del componente de resultados, se hicieron para el año 2015 para las pruebas de robustez de la nueva medición de desempeño municipal. El primer año oficial de la medición con los resultados fue el año 2016.

Gráfico 9. Mapas municipales por componente de gestión 2016.





Fuente: DDDR-DNP.

El reporte de información por parte de la entidad territorial para la medición del componente de Gestión es el que hacen al Formato Único Territorial-FUT, a través del sistema chip www.chip.gov.co, adicionalmente para la dimensión de Transparencia, se toma información reportada en la plataforma GESTIONWEB (Antiguo SICEP) <https://ddtspr.dnp.gov.co/GestionWeb>

1.5.1 Movilización de recursos propios:

Movilización de recursos mide los ingresos tributarios y no tributarios per cápita recaudados tanto por los instrumentos de ordenamiento territorial como por otras fuentes, y el porcentaje de la inversión financiada con recursos propios. La medición incluye los indicadores que se muestran en la Tabla 4:

Tabla 4. Indicadores usados para medir la movilización de recursos propios

Variable	Metodología	Fuente
Ingresos tributarios y no tributarios sin recaudo por OT per cápita	<u>(Ingresos tributarios y no tributarios* - recaudo por instrumentos de OT** / población)</u> *1.1 Ingresos tributarios (Código A1000- OEC) + 1.2 Ingresos no tributarios (Código A2000- OEC). **Predial (T.I.A.1.3.1-FUT Ingresos), Delineación Urbana (T.I.A.1.8-FUT Ingresos), Valorización (T.I.A.2.3.1.1-FUT Ingresos) y Plusvalía (T.I.A.2.3.2-FUT Ingresos), correspondientes a la vigencia.	Operaciones Efectivas de Caja-OEC (DNP), Formulario único Territorial-FUT y DANE
Recaudo por instrumentos de OT (per cápita)	<u>Recaudo total mediante los cuatro instrumentos de ordenamiento territorial (predial, delineación urbana, valorización y plusvalía) * / población total</u> *Predial (T.I.A.1.3.1-FUT Ingresos), Delineación Urbana (T.I.A.1.8-FUT Ingresos), Valorización (T.I.A.2.3.1.1-FUT Ingresos) y Plusvalía (T.I.A.2.3.2-FUT Ingresos), correspondientes a la vigencia.	FUT y DANE
Participación de los recursos propios en la inversión	<u>(Inversión financiada con recursos propios*/ Inversión total del municipio**)</u>	FUT y Operaciones Efectivas de Caja- OEC

Variable	Metodología	Fuente
	* “Ingresos corrientes de libre destinación excepto el 42% de libre destinación de propósito general” (Fuente 100- FUT Inversión) + “Ingresos corrientes con destinación específica-Recursos propios” (Fuente 110- FUT Inversión), el valor se toma de la columna “obligaciones” del formato gastos de inversión del FUT. **Se toma el rubro “5. Gastos de Capital (Inversión)” de las OEC.	

Fuente: DDDR-DNP.

El procesamiento de la información, para al final obtener un indicador entre cero y uno es el siguiente:
Ingresos Tributarios + No tributarios – Recaudado por Recaudado por OT por habitante:

$$(IT + NT - OT)_{indicador(0-1)} = \frac{(IT + NT - OT)_i}{MAX_{seleccionado}}$$

$$OT_{indicador(0-1)} = \frac{OT_i}{MAX_{seleccionado}}$$

Donde:

$(IT + NT - OT)_{indicador(0-1)}$ = Índice de Ingresos tributarios más no tributarios por habitantes.

$(IT + NT - OT)_i$ = Ingresos tributarios más no tributarios por habitantes del municipio.

$MAX_{seleccionado}$ = Máximo valor seleccionado de manera exógena cómo tope para formular el índice

Esta metodología permite estandarizar los valores a un rango entre cero y uno, midiendo la distancia del dato a un valor de referencia (entre más cercano a uno, más cerca se encuentra del referente). En este caso, ese valor corresponde al promedio del recaudo de los ingresos tributarios y los no tributarios por habitante en las 13 ciudades del grupo de ciudades. En caso de tener ingresos per cápita superiores al promedio de las ciudades, el municipio obtendrá la calificación máxima posible (1).

Porcentaje de inversión con recursos propios: este indicador se obtiene luego de dividir los gastos obligados (concepto “obligaciones” del Formulario Único Territorial) de inversión registrados con las fuentes “Ingresos corrientes de libre destinación excepto el 42% de libre destinación de propósito general” + “Ingresos corrientes con destinación específica-Recursos propio”, que tienen código 100 y 110 respectivamente, sobre la inversión total.

Una vez estimados los tres indicadores, se promedia la puntuación obtenida en cada uno y se multiplica por 100 para que la puntuación obtenida se encuentre entre 0 y 100.

1.5.2 Ejecución de recursos

La ejecución de recursos se centra en el efectivo uso de los recursos, es decir, se trata de un indicador que da cuenta de la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), de los recursos propios y un tercero para otras fuentes⁷. Por otro lado, se incluye un indicador que refleja la gestión de los proyectos de regalías con base en cuatro preguntas del Índice de Gestión en Proyectos de Regalías (IGPR).

⁷ “Otras fuentes” incluye: el crédito interno y externo, desahorro FONPET, otros recursos de capital, rendimientos financieros, otros aportes y transferencias, entre otros.

En la Tabla 5 se referencian los indicadores usados para medir la temática de ejecución de recursos. Los cuatro referenciados con las siglas IGPR, son los traídos del Índice de Gestión en Proyectos de Regalías (IGPR).

Tabla 5. Indicadores usados para medir la ejecución de recursos y fuentes.

Variable	Metodología	Fuente
Ejecución Sistema General de Participaciones	<u>Recursos obligados en la vigencia de la fuente SGP*/presupuestado final total SGP para la vigencia**</u> *Suma de las obligaciones con las fuentes descritas en la Tabla “ Fuentes SGP” , registradas en el formato de gastos de inversión del FUT. ** Presupuesto definitivo del formato gastos de inversión del FUT de las mismas fuentes.	FUT
Ejecución de recursos propios	<u>Recursos obligados fuentes propias*/recursos presupuestado con fuentes propias**</u> * “Ingresos corrientes de libre destinación excepto el 42% de libre destinación de propósito general” (Fuente 100- FUT Inversión) + “Ingresos corrientes con destinación específica-Recursos propios ” (Fuente 110- FUT Inversión), el valor se toma de la columna “ obligaciones” del formato gastos de inversión del FUT **Presupuesto definitivo del formato gastos de inversión del FUT de las mismas fuentes (100 y 110).	FUT
Ejecución de otras fuentes	<u>Recursos obligados otras fuentes/recurso presupuestado con otras fuentes*</u> *Se toman los valores de la columna “obligaciones” y de la columna “presupuesto definitivo” , correspondientes a las fuentes con código referido en la tabla “Otras Fuentes” , registrados en el formato de gastos de inversión del FUT.	FUT
Cumplimiento en el plazo inicial de los proyectos de regalías (SGR)	<u>Cumplimiento de la programación inicial de los proyectos</u> -Promedio de los cuatro trimestres del año de la vigencia del componente 10, del IGPR (Índice de Gestión de Proyectos de Regalías).	SGR- https://www.sgr.gov.co/SMS/CE/%C3%8DndicedeGesti%C3%B3ndeProyectosdeRegal%C3%ADas.aspx

***Fuentes SGP**

Código fuente	Fuente Financiación
130.0	SGP ALIMENTACION ESCOLAR ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
140.0	SGP RIBERENOS ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
190.0	SGP EDUCACION PRESTACION DEL SERVICIO DOCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL
210.0	SGP EDUCACION CANCELACIONES DOCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL
230.0	SGP EDUCACION CALIDAD DOCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL
240.0	SGP SALUD ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
290.0	SGP AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO - ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
330.0	SGP RECURSOS POR CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA SUPERIOR AL 4 POR CIENTO VIGENCIA ACTUAL
340.0	SGP PROPOSITO GENERAL 42 POR CIENTO RECURSOS LIBRE DESTINACION SGP PROPOSITO GENERAL MPIOIS DE CATEGORIA 4 5 Y 6 SGP ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
380.0	SGP PROPOSITO GENERAL FORZOSA INVERSION DEPORTE SGP ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
400.0	SGP PROPOSITO GENERAL FORZOSA INVERSION CULTURA SGP ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR
420.0	SGP PROPOSITO GENERAL FORZOSA INVERSION LIBRE INVERSION SGP ONCE DOCEAVAS VIGENCIA ACTUAL MAS ULTIMA DOCEAVA VIGENCIA ANTERIOR

*****Otras Fuentes**

Código fuentes de financiación					
120	250	370	500	600	650
140	270	390	510	610	662
150	280	410	520	620	663
170	300	430	530	630	664
180	310	440	540	631	670
181	320	450	550	632	680
200	321	460	560	633	700
220	322	470	570	634	
221	340	480	580	635	
240	350	490	590	640	

Fuente: DDDR-DNP.

Ejecución Sistema General de Participaciones (SGP): para determinar este indicador se toma la inversión obligada con las fuentes SGP de la vigencia del año para la cual se realiza la medición (Asignaciones SGP en: Educación, Salud, APSB, Ribereños, Alimentación Escolar, Cultura, Deporte, Libre Inversión, Libre Destinación y Crecimiento de la economía mayor al 4%). La suma de dichas fuentes se divide sobre lo presupuestado que se registra el FUT en estas mismas fuentes (columna presupuesto definitivo).

Ejecución Recursos Propios: este indicador sale de dividir los gastos obligados (columna obligaciones del FUT) de inversión registrados con las fuentes "Ingresos corrientes de libre destinación excepto el 42% de libre destinación de propósito general" + "Ingresos corrientes con destinación específica-Recursos propio", que tienen código 100 y 110 respectivamente, sobre lo presupuestado (columna presupuesto definitivo FUT).

Ejecución Otras Fuentes: es la división de lo obligado (columna obligaciones del FUT) sobre lo presupuestado (columna presupuesto definitivo FUT), de todas las fuentes que no corresponden a recursos propios ni SGP, esta última tanto en la vigencia del año de medición como a las fuentes que corresponden a saldos y rendimientos financieros de vigencias pasadas.

Cumplimiento de la programación inicial de los proyectos (IGPR): la variable "Cumplimiento de la programación inicial de los proyectos de Regalías" de la Tabla 5 corresponde a un indicador del IGPR. En la columna "descripción" de la Tabla 5 se resume el método de cálculo del indicador y la fuente de la información, los resultados se presentan entre cero y uno⁸.

Finalmente, el indicador de ejecución de recursos propios se consolida promediando la calificación obtenida en cada variable y multiplicando este resultado por 100. En el caso de un municipio que no tenga calificación en la variable de ejecución de Regalías, el indicador se obtiene promediando el resultado obtenido en las demás variables, es decir, no se tiene en cuenta esta variable en su calificación de Ejecución de recursos propios.

⁸ Para mayor detalle se puede consultar la ficha de los indicadores del IGPR en el siguiente enlace: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=09xEzGLERNY%3d&tabid=390>

1.5.3 Instrumentos de recaudo por ordenamiento territorial

Se aproxima usando los siguientes indicadores continuos:

Tabla 6. Indicadores relacionados con el ordenamiento territorial

Variable	Metodología	Fuente
Tasa efectiva de recaudo predial, por mil pesos de avalúo	$\frac{\text{(Recaudo predial*/ avalúo de los predios en la vigencia**) X 1000}}{\text{Total ingresos}} - \text{Ingresos FUT}$ <p>*Se toma el concepto “Impuesto predial unificado vigencia actual” (T.I.A.1.3.1 columna “Total ingresos” - Ingresos FUT) **Avalúo catastral reporte IGAC. Próximamente en Terridata.</p>	FUT e IGAC
Uso de instrumentos de OT	<p>Número de instrumentos de ordenamiento territorial que usa la Entidad Territorial*</p> <p>*Predial (T.I.A.1.3.1-FUT Ingresos), Delineación Urbana (T.I.A.1.8- FUT Ingresos), Valorización (T.I.A.2.3.1.1-FUT Ingresos) y Plusvalía (T.I.A.2.3.2-FUT Ingresos), correspondientes a la vigencia. Si recaudó por dichas fuentes, se considera que utilizó el instrumento (su puntuación es 1 para el instrumento), en tal sentido el máximo valor será 4 y el menor 0.</p>	FUT

Fuente: DDDR-DNP.

Los indicadores usados en esta temática en particular no representan porcentajes por lo que se debe proceder de la siguiente manera para asignar valores entre cero y uno:

Recaudo Efectivo: de acuerdo con la ley 1450 del 2011 en su artículo 23, el máximo predial cobrado corresponderá a una tasa de 16 pesos por cada 1.000 pesos de avalúo. El recaudo efectivo será el predial sobre el equivalente a 1.000 pesos del avalúo expedido por el IGAC. El indicador final es el recaudo efectivo dividido por 16; se le asigna uno a los municipios que recaudan más de 16 pesos por cada 1.000 de avalúo.

Uso cuatro fuentes: el uso de las cuatro fuentes será un indicador categórico continuo de cero a cuatro, que indica en cuántas de las fuentes de recaudo de ordenamiento territorial existe recaudo mayor a 1 peso: Predial, Delineación Urbana, Valorización y Plusvalía⁹. Las fuentes se toman sólo para el año de la vigencia. Finalmente, para estandarizar entre cero y uno, el indicador se divide por cuatro (siendo este el máximo número de fuentes de recaudo por concepto de ordenamiento territorial que puede llegar a tener la variable).

1.5.4 Gobierno abierto y transparencia

El componente de transparencia dará cuenta de la organización de la información interna de las entidades territoriales y la capacidad de difundirla tanto por oferta como por demanda. Los indicadores seleccionados para definir este criterio son los expuestos en la siguiente tabla:

Tabla 7. Indicadores relacionados con la transparencia

Variables	Metodología	Fuente
Organización de la información	¿Su municipio cuenta con Tablas de Retención Documental (TRD) elaboradas y aprobadas?	Pregunta 1 “Gestión Documental” Gestión WEB
	Para la gestión documental, ¿su municipio aplica las Tablas de Retención Documental TRD aprobadas?	Pregunta 2 “Gestión Documental” Gestión WEB

⁹ Los códigos en el FUT de las fuentes Predial, Delineación Urbana, Valorización y Plusvalía son T.I.A.1.3.1, T.I.A.1.8, T.I.A.2.3.1.1 y T.I.A.2.3.2 respectivamente.

Variables	Metodología	Fuente
	¿Su municipio actualiza las Tablas de Retención Documental TRD? ¿Cada cuántos meses?	Pregunta 3 “Gestión Documental” Gestión WEB
Rendición de cuentas	Promedio de calificación obtenida en los 4 trimestres del año en el componente de Transparencia del Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR). <i>Debe multiplicarse por 5 para que el indicador quede entre 0 y 100, pues la máxima puntuación que tiene es de 20. (Solo se mide en el caso de que el municipio tenga proyectos de regalías aprobados).</i>	SGR, IGPR de la página web https://www.sgr.gov.co/MSCE/%C3%8DndiceGesti%C3%B3ndeProyectosdeRegal%C3%ADas.aspx
	¿En el Plan de Acción Anual está incluida la estrategia de Rendición de Cuentas?	Pregunta 1 “Rendición de cuentas” Gestión WEB
	¿La Entidad pública los resultados de la consulta del proceso de rendición de cuentas, identificando las prioridades establecidas por los ciudadanos?	Pregunta 8 “Rendición de cuentas” Gestión WEB
Atención al ciudadano	¿La Entidad cuenta con procesos o procedimientos de servicio al ciudadano documentados e implementados (peticiones, quejas, reclamos y denuncias, trámites y servicios)?	Pregunta 11 “Servicio al Ciudadano” Gestión WEB
	¿Incluyó el componente de Servicio al Ciudadano en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano?	Pregunta 1, opción 2 “Anticorrupción” Gestión WEB

Fuente: DDDR-DNP.

La calificación para los tres casos va entre cero y uno, que se calcula según el número de preguntas con respuesta positiva, dado que en la mayoría de los casos son preguntas de respuesta binaria. Cada una de las variables tienen el mismo peso en la dimensión. Su puntuación se obtiene así, promediando la calificación obtenida en cada pregunta que compone cada variable (1 si su respuesta es afirmativa y 0 en caso contrario). Lo anterior quiere decir que la variable Organización de la información pesa un 33,3% de la calificación del indicador, así como rendición de cuentas y atención al ciudadano; y a su vez, al interior, cada pregunta tiene el mismo peso en la variable: Organización de la información (33,3% cada pregunta), Rendición de cuentas (33,3% cada pregunta) y Atención al ciudadano (50% cada pregunta). Por último, la calificación obtenida se multiplica por 100 para calcular la puntuación final de la dimensión Gobierno abierto y transparencia.

1.5.5 Construcción del indicador agregado de gestión

Finalmente, el promedio simple del índice generado para las cuatro temáticas dará el indicador de gestión. En el Gráfico 10 se observa cómo se distribuye por grupo de capacidades y en el Gráfico 11 se muestra la distribución del indicador dentro de los municipios, la cual se puede evidenciar espacialmente en el Mapa 2.



Gráfico 10. Distribución gestión 2016 por grupos capacidades.

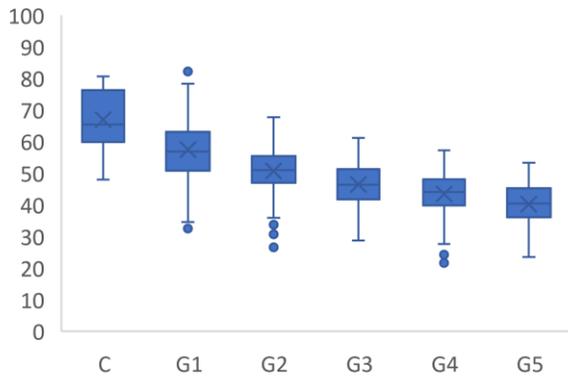
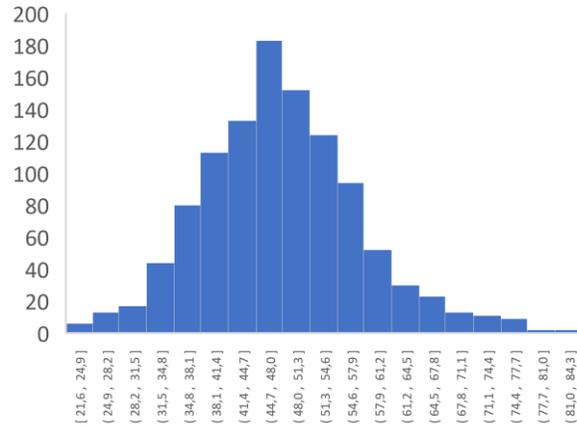
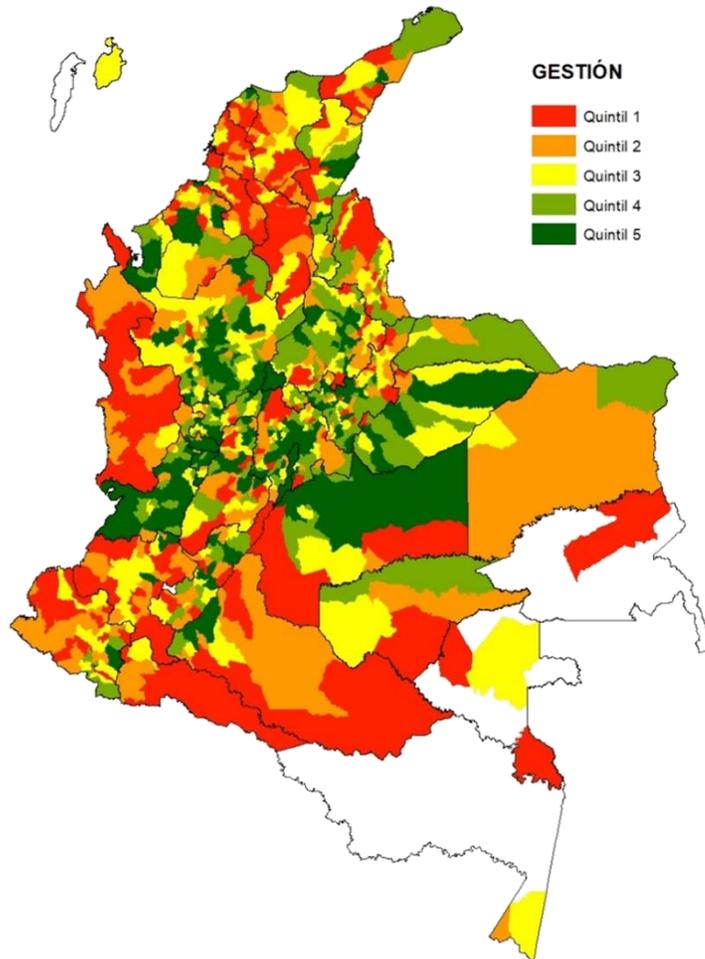


Gráfico 11. Distribución general indicador gestión 2016.



Fuente: DDDR- DNP.

Mapa 2. Indicador de Gestión 2016.



Fuente: DDDR-DNP.

1.6 *Componente de resultados*

El componente de resultados considera los elementos constitutivos de bienestar social, que se encuentran enmarcados en la Constitución de 1991 y políticas como ODM-ODS y OECD, como el fin último de la administración local. En este sentido, el propósito de una buena gestión local es potenciar estos resultados y reducir la brecha socioeconómica a lo largo del territorio (gestión orientada a resultados).

Se identificaron así, seis dimensiones consideradas como mínimos deseables del bienestar social a lo largo del territorio: salud, educación, niñez y juventud, condiciones de la vivienda, servicios públicos y seguridad. Sin embargo, la recolección de información para todos los municipios, en muchas ocasiones, se encuentra desactualizada o es inexistente, por ejemplo, para dimensiones como condiciones de la vivienda o niñez y juventud.

Gráfico 12. Composición ideal de los resultados de desarrollo.



Fuente: DDDR-DNP.

Como consecuencia de lo anterior, el componente de resultados se reduce a cuatro dimensiones: educación, salud, servicios y seguridad. Al igual que el componente de gestión, las dimensiones tienen el mismo peso en el componente de resultados y, a su vez, las variables que lo componen se distribuyen de manera equitativa el peso total de la dimensión. Las variables seleccionadas en cada una de las dimensiones cumplen con tener información completa para todos los municipios, ser actualizable anualmente y ser recolectada por una entidad de orden nacional que garantice un proceso de validación de los datos. En el caso excepcional en el que alguna de las entidades no haya realizado el proceso de recolección y actualización de la información utilizada para el cálculo del índice, por comparabilidad de este último, se tomará la información más reciente disponible.

Gráfico 13. Estructura del componente de resultados.



Fuente: DDDR-DNP.

Cada una de las variables incluidas en el componente cuenta con una estandarización entre 0 y 1 con límites superiores e inferiores definidos, de manera que año a año sean comparables los resultados obtenidos y que, si un municipio obtiene la misma calificación en una variable en dos años distintos, el cambio relativo de los demás no haga que su puntaje se reduzca. La Tabla 8 describe las fuentes de información y la metodología del indicador utilizado para construir los resultados de desarrollo de la medición.

Tabla 8. Variables y fuentes de información componente de resultados

DIMENSIÓN	INDICADOR	FUENTE
Educación	Cobertura en educación media neta	Ministerio de Educación Nacional
	Cobertura en educación transición neta	Ministerio de Educación Nacional
	Pruebas Saber 11, matemáticas	ICFES
	Pruebas Saber 11, lenguaje	ICFES
Salud	Mortalidad infantil, menores de un año*	DANE
	Cobertura vacunación pentavalente	Ministerio de Salud
	Cobertura en Salud	Ministerio de Salud
Acceso a servicios	Cobertura energía, zona resto	UPME
	Penetración de internet (Banda Ancha Residencia / Población DANE)	MINTIC
	Cobertura de Acueducto	REC- Super Servicios
	Cobertura de Alcantarillado	REC- Super Servicios
Seguridad	Hurtos por 10 mil habitantes	Ministerio de Defensa
	Homicidios por 100 mil habitantes	Ministerio de Defensa
	Violencia Intrafamiliar por 10 mil habitantes	Ministerio de Defensa

* Se actualiza anualmente, pero cuenta con un año de rezago. Es decir, para la medición del año 2017, se toma la mortalidad infantil del año 2016. Fuente: DDDR-DNP.

La estandarización de las variables entre 0 y 1 se realiza de la misma manera expuesta en el componente de gestión. Sin embargo, este componente tiene variables en las que un valor más alto es menos deseado (estas son: mortalidad

infantil, hurtos, homicidios y violencia intrafamiliar) y, para estas variables, la fórmula tiene una variación como se muestra a continuación.¹⁰

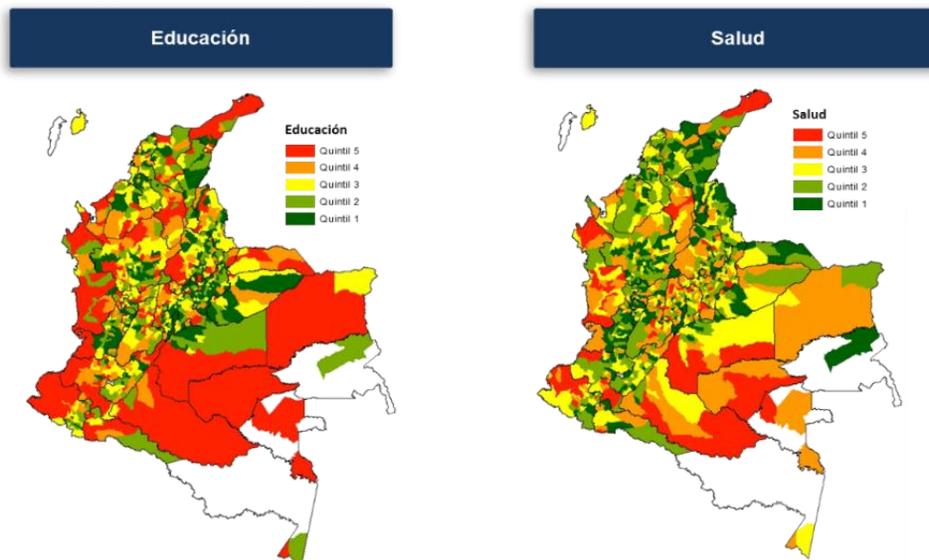
Variables donde más es deseado	Variables donde menos es deseado
$X_{estandarizado_i} = \frac{X_i - MIN_X}{MAX_X - MIN_X}$	$X_{estandarizado_i} = \frac{X_i - MAX_X}{MIN_X - MAX_X}$

Donde,

$X_{estandarizado_i}$ = Variable entre 0 y 1, donde 1 es más deseado.
 MIN_X = Límite mínimo establecido para la variable X.
 MAX_X = Límite máximo establecido para la variable X.

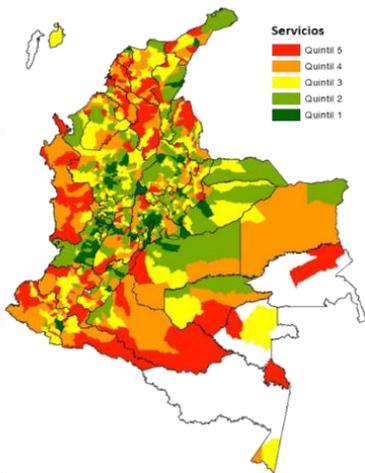
La conformación del indicador por dimensiones permite identificar fácilmente dónde se presentan los principales rezagos en cada municipio, de manera que el componente se convierte en una herramienta de focalización útil tanto en el Gobierno Nacional como para las entidades territoriales. El Gráfico 14 describe los resultados de los municipios por dimensión, donde los colores rojo y naranja resaltan los municipios con mayores retos en términos de resultados.

Gráfico 14. Mapas municipales por dimensión 2016.

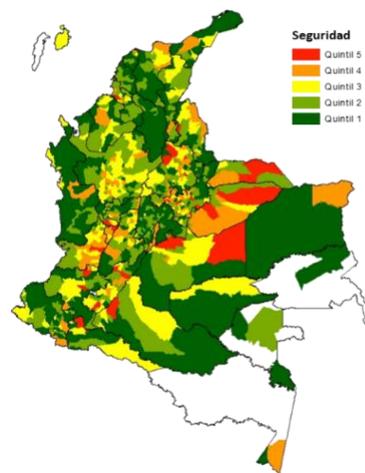


¹⁰ Ver anexo para consultar los límites superiores e inferiores para cada variable.

Servicios públicos



Seguridad y convivencia



Fuente: DDDR-DNP.

Las variables incluidas en este indicador pueden ser consultadas en la página de estadísticas territoriales TERRIDATA. Allí pueden encontrar información histórica de los municipios y realizar comparaciones entre entidades territoriales, el link de ingreso es: <https://terridata.dnp.gov.co>. Así mismo, se observa ahora la distribución de los resultados por grupos de capacidades iniciales y la distribución general del indicador. El promedio de resultados para el año 2016 fue de 67,8 sobre 100.

Gráfico 15. Distribución de resultados por grupos capacidades

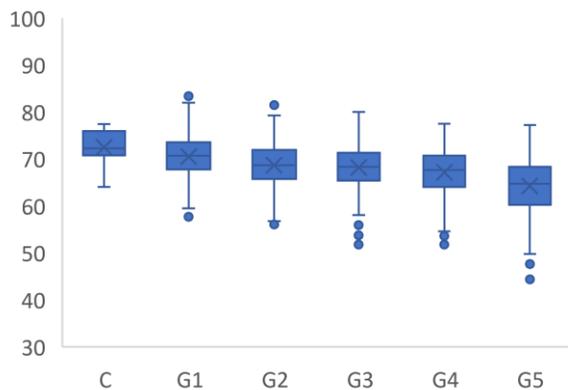
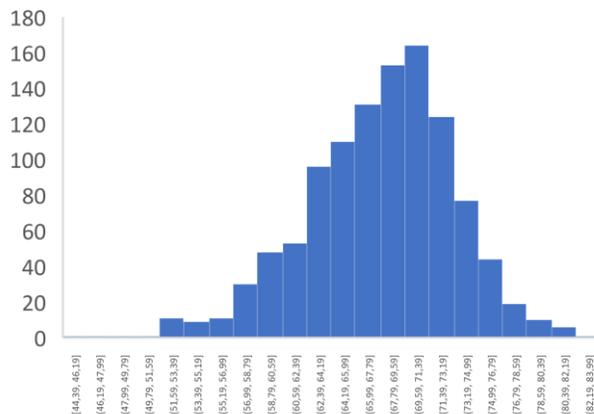


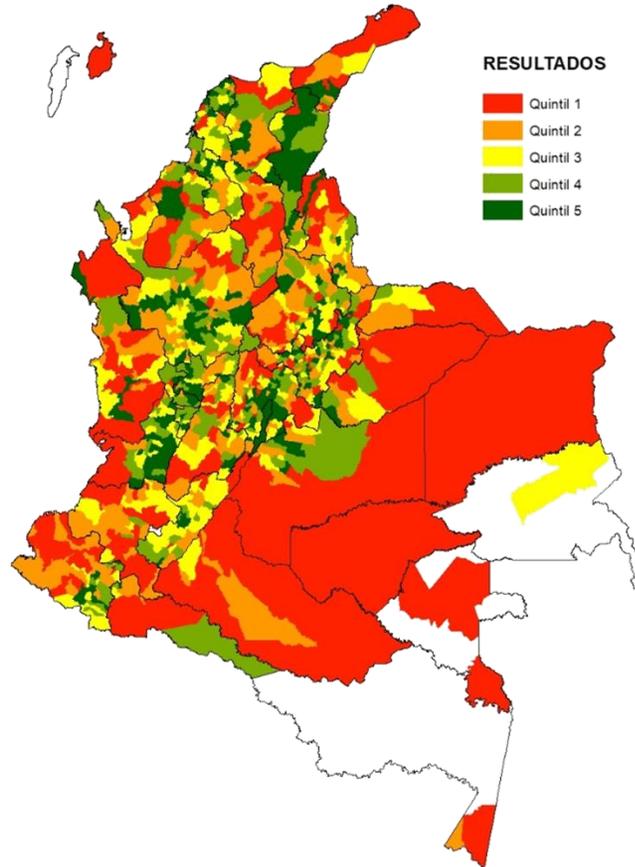
Gráfico 16. Distribución general indicador resultados



Fuente: DDDR-DNP.

Finalmente, el componente de Resultados se consolida como el promedio simple de las calificaciones obtenidas en cada dimensión multiplicado por 100. Entre más cercano a 1, mejores son las condiciones de desarrollo del municipio y más verde se encontrará en el mapa definitivo de resultados.

Mapa 3. Componente de Resultados 2016.



Fuente: DDDR-DNP.

1.7 Metodología de agregación: un índice de gestión ajustado por resultados

Una vez construidas las capacidades iniciales y los componentes de gestión y resultados, el último paso para obtener el indicador de la Medición del Desempeño Municipal es calcular un índice de gestión ajustado por resultados de desarrollo, que premie la buena gestión si esta a su vez está acompañada de buenos resultados, y castigue la buena gestión acompañada de malos resultados.

Entendiendo las diferencias estructurales de los municipios, el indicador final no castiga aquellas entidades territoriales que históricamente tienen resultados de desarrollo bajos, en vez de esto, premia que este resultado haya mejorado frente a su año anterior. Es decir, la gestión de un municipio será premiada si, respecto al año anterior, el municipio consiguió mejorar sus resultados de desarrollo.

Por lo tanto, el indicador MDM es una gestión ajustada por resultados que se mide de la siguiente manera:

$$AR_i = \frac{1 + \left(\frac{Resultados_{it}}{100}\right)}{1 + \left(\frac{Resultados_{it-1}}{100}\right)}$$

$$MDM_i = G_i * AR_i$$

Donde:

t , es el año de la medición.

i , es el municipio.

G_i , es el puntaje del municipio en el componente de Gestión.

AR_i , es el factor de ajuste que premia o castiga la Gestión del municipio i .

Este factor de ajuste castiga los retrocesos en desarrollo que tengan los municipios, independientemente de la ubicación en el componente de resultados. En el siguiente ejemplo se descompone el proceso de construcción del indicador MDM.

Ejemplo:

El municipio obtuvo una calificación de 49,3 en el componente de Gestión. La calificación en el componente de resultados del año 2015 fue de 65,4 y en el año 2016 paso a 73,9, es decir, obtuvo una mejora en resultados entre un año y el otro. Por lo tanto, su AR es de 1,05. Al multiplicar este AR por la calificación obtenida en gestión, el indicador MDM del municipio pasa a ser 51,8.

Gestión 2016	49,3
Resultados 2016	73,9
Resultados 2015	65,4
AR	1,05
Indicador de Medición de Desempeño Municipal –MDM 2015	51,8

Fuente: DDDR-DNP.

Finalmente, el municipio es comparado con esta nueva puntuación al interior de su grupo de capacidades iniciales, para ubicar su posición en el ranking final de su grupo.

1.8 Visualización tablero de control

Una de las ventajas más significativas que tiene la nueva Medición del Desempeño Municipal, es la facilidad para desagregar los componentes y conocer las variables que lo integran. Así, cada municipio podrá revisar en detalle la razón de su posición y valor del indicador en la medición a partir de un tablero de control de dos formas.

- **El puesto que obtuvo en gestión y el puesto final de la MDM, una vez se ajusta por resultados:** cada municipio podrá ver su puesto en gestión y en la MDM. Podrá así entender porque su puesto dentro del ranking de su grupo de capacidades iniciales mejoró o empeoró. De este modo, tendrá un panorama de qué tan orientada a resultados está su gestión. A continuación, un ejemplo del mayor y menor cambio en posiciones que tuvo cada grupo de capacidades iniciales en el año 2016.

Tabla 9. Cambio en posiciones Gestión y MDM luego de ajustar por resultados 2016.

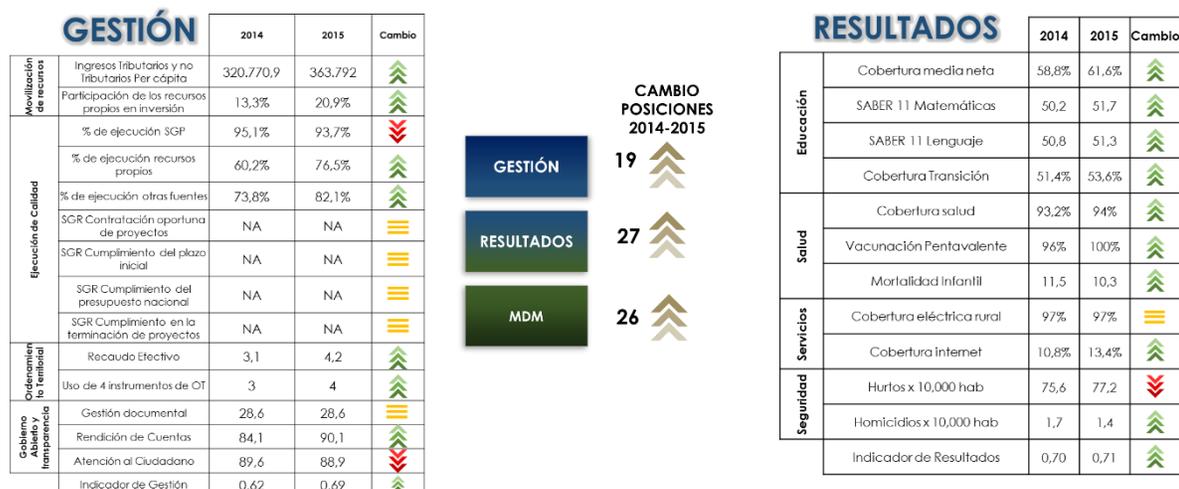
Grupo	Municipio	Departamento	Ranking Gestión	Cambio Resultados 2015-2016	Ranking MDM	Cambio Posiciones
C	BOGOTÁ	CUNDINAMARCA	3	2,66	2	1
G1	CRAVO NORTE	ARAUCA	137	6,06	110	27
G2	AGUSTIN CODAZZI	CESAR	77	5,98	50	27
G3	VIGIA DEL FUERTE	ANTIOQUIA	118	4,54	101	17
G4	COROMORO	SANTANDER	117	4,97	97	20
G5	SANTA ROSA	CAUCA	163	6,46	143	20

Fuente: DDDR-DNP.

- **Cambios en la posición de gestión, resultados y MDM entre el año anterior y el de la medición:** las variables que componen el indicador pueden ser visualizadas en el portal territorial a manera de tablero de

control, el municipio podrá seleccionar varios años y comparar el valor de sus variables para entender el cambio en su puntuación.

Gráfico 17. Ejemplo tablero de control para un municipio.



Fuente: DDDR-DNP.

Los resultados de la medición se encuentran disponibles en el portal territorial, el link de acceso es: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>. En la página encontrarán el informe de resultados del último año disponible, la presentación realizada, el archivo descargable de los resultados y el visor para revisar a detalle la calificación municipal.

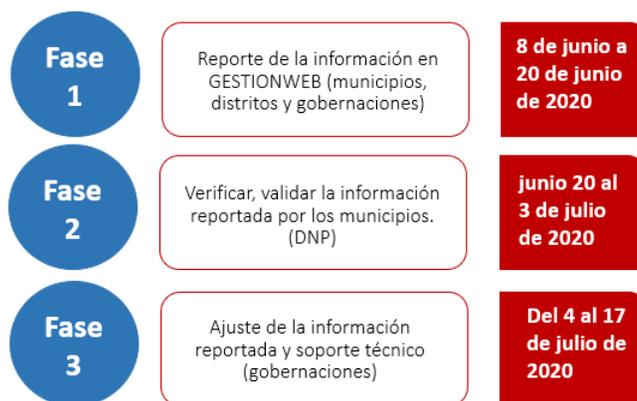
2. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA Y EL DESEMPEÑO FISCAL

A partir de la evaluación 2018, se seguirán realizando la medición del Índice de Desempeño Fiscal y el Seguimiento a Planes de Desarrollo Territoriales, más conocido como Eficacia. A continuación, se muestran los lineamientos para el reporte de la información con corte al 31 de diciembre del 2019 en el sistemas de información GESTIONWEB y la metodología para el cálculo del Desempeño Fiscal y la Eficacia.

2.1. Lineamientos para el reporte de información requerida

En atención a la *Resolución 1135 del 23 de abril de 2015*, la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional – DDDR, con el fin de establecer los lineamientos, orientaciones y procedimientos para el reporte de la información requerida en la evaluación de la gestión y resultados de las entidades territoriales y que no se capture a través del FUT, emitió la Circular 14-4 de 2020, la cual se refleja en las siguientes tres fases:

Gráfico 18. Fases de la Circular 06-4 del 2019.



La Circular 14-4 de 2020 del 29 de mayo de 2020 “Lineamientos, orientaciones y procedimientos para el reporte de la información requerida para la evaluación de la gestión y resultados de las entidades territoriales – **“Medición del Desempeño Municipal”**, y **“Desempeño Fiscal”** vigencia 2019, en el sistema de información **GESTIONWEB”**, establece el papel que cumplen las Secretarías de Planeación Departamental o quien haga sus veces, frente a estos procesos así:

- a) Revisar, según los lineamientos y orientaciones técnicas y metodológicas del Departamento Nacional de Planeación, la consistencia, coherencia y calidad técnica de la información reportada por los municipios y distritos.
- b) Prestar asistencia técnica a los municipios teniendo en cuenta los lineamientos y orientaciones técnicas y metodológicas del Departamento Nacional de Planeación.
- c) Previo a la validación final, solicitar a los municipios y distritos los ajustes y aclaraciones a que haya lugar, dejando evidencia de este procedimiento.
- d) Informar, mediante comunicación escrita remitida por correo electrónico o certificado, a los municipios y distritos que no reportaron de manera oportuna la información y/o los ajustes solicitados por las respectivas Secretarías de Planeación Departamental o quien haga sus veces, con copia al Departamento Nacional de Planeación (soportedddr@dnpp.gov.co).
- e) Difundir a todos los municipios de su departamento la información que desde el DNP se emita con relación a los reportes en los sistemas de información y los resultados. Dichas comunicaciones deben salir siempre con copia al DNP (soportedddr@dnpp.gov.co).

2.1.1. Cálculo del indicador del Componente de Eficacia

Para el seguimiento de los PDT 2019, el DNP emitió las circulares 14-4 y 15-4 de 2019, mediante las cuales se entregaron los *“lineamientos, orientaciones y procedimientos para el reporte de la información requerida para el seguimiento a Planes de Desarrollo Territoriales, vigencia 2019, en el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia – SIEE”*, de manera que se estableció como fecha límite de reporte el 31 de diciembre del 2019, motivo por el cual en la vigencia 2020 el sistema no se habilitará para nuevos reportes, reportes extemporáneos o ajustes, con el fin de avanzar en el rediseño de la estrategia de seguimiento a los PTD y el desarrollo tecnológico del nuevo módulo de seguimiento y monitoreo a PDT, para la posterior divulgación y socialización con los actores interesados.

A continuación, se presenta la metodología para el seguimiento a los Planes de Desarrollo Territoriales utilizada para la vigencia 2019, con el fin de que los gobiernos entrantes comprendan el proceso y los resultados obtenidos:

El componente de eficacia ha tenido como propósito establecer el nivel de cumplimiento de las administraciones territoriales con relación a las metas de producto definidas en los planes de desarrollo; cada vigencia compara las metas programadas frente a su nivel de ejecución y presenta un reporte de cómo, de manera general, se está cumpliendo con la ejecución del Plan Desarrollo en cada una de las Entidades Territoriales.

De acuerdo con la metodología establecida para llevar a cabo este ejercicio de evaluación, el puntaje recibido por cada Entidad Territorial depende del siguiente proceso:

- i. De acuerdo con lo establecido en cada plan de desarrollo de las entidades territoriales y con base en la información reportada por las respectivas alcaldías y gobernaciones se identifica para cada vigencia las metas de producto (orientadas a la producción y provisión de bienes y/o servicios) a evaluar (Programadas).
- ii. Para cada meta de producto se valida la completitud y consistencia de la información. Si la información no cumple con estos atributos (está incompleta y/o inconsistente) se asigna una calificación de cero (0).
- iii. A las metas de producto que sí cuentan con estos atributos, se les establece el porcentaje de logro de acuerdo con las siguientes fórmulas:

Tabla 10. Fórmula de Evaluación del Componente Eficacia

Comportamiento de la meta de producto	Fórmula del porcentaje de logro (Se contrasta lo ejecutado y lo programado)
De incremento, mantenimiento y gestión	$\frac{\text{Valor logrado en la vigencia}}{\text{Valor programado en la vigencia}} \times 100$ <p>*Si el porcentaje de logro es superior al 100% se aproxima a 100%</p>
De reducción	$\frac{\text{Valor programado en la vigencia}}{\text{Valor logrado en la vigencia}} \times 100$ <p>*Si el porcentaje de logro es superior al 100% se aproxima a 100%¹¹</p>

- iv. El indicador de eficacia, considerando las metas programadas (consistentes e inconsistentes), se calcula como **el promedio simple** del porcentaje de cumplimiento.
- v. Aquellas metas financiadas con recursos de funcionamiento no se incluyen dentro de la calificación de Eficacia.

Para el seguimiento del año 2019 el componente de eficacia no presentó cambios metodológicos ni conceptuales de manera que es posible garantizar la comparabilidad de los resultados frente a las vigencias anteriores.

2.1.2. Elaboración de Planes Indicativos - PI (2020-2023)

El Gobierno nacional en cabeza del DNP ha adelantado una serie de actuaciones que permiten fortalecer las capacidades, particularmente de las entidades territoriales, con el fin de aumentar la efectividad de la gestión pública en municipios y departamentos. En este sentido, se orientaron esfuerzos hacia el fortalecimiento de los instrumentos para la planeación territorial como el Kit de Planeación Territorial- KPT, cuyo eje central correspondió al enfoque orientado a resultados, el cual promueve una planeación de la gestión de municipios y departamentos basada en objetivos y logros específicos y medibles en el tiempo, los cuales son plasmados en el Plan de Desarrollo Territorial y en los diferentes instrumentos complementarios.

¹¹ Si el cumplimiento excede el 500%, la calificación es cero (0)

Esta herramienta fue puesta a disposición por parte del DNP a las entidades territoriales en enero de 2020 y junto a una serie de iniciativas de asistencia técnica y talleres departamentales permitió a los equipos territoriales, afianzar sus procesos de diseño de instrumentos de política pública. Sin embargo, una vez finalizado el proceso de planeación territorial, el seguimiento y la evaluación son aspectos que cobran relevancia para asegurar la orientación hacia los resultados planeados; y en este sentido, el Plan Indicativo (PI), a través del cual se realiza la programación física y financiera cuatrienal de las metas de la entidad territorial, resulta ser el instrumento clave que permite materializar el esquema de seguimiento territorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, la información contenida en el KPT se convierte en el principal insumo para la elaboración del Plan Indicativo, ya que es donde se encuentran los indicadores de resultados (o de bienestar) y sus metas para los cuatro años, y donde se seleccionan los programas, productos e indicadores u metas de producto para el mismo período de tiempo. De igual manera, en el KPT se encuentra la presupuestación de cada unidad de bien o servicios proyectado a partir del catálogo de programas presupuestales, productos e indicadores de producto estandarizado que ha elaborado el DNP para la formulación de los planes de desarrollo. Por lo anterior, se requiere que, para la elaboración de los Planes Indicativos, estos se estructuren teniendo en cuenta el mismo eje central previsto por el Kit de Planeación Territorial – KPT.

En línea con lo expuesto, y para garantizar un buen proceso de monitoreo y evaluación, el DNP ha venido adelantando acciones para incorporar un módulo de seguimiento al interior del KPT que retome el monitoreo realizado por el Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia (SIEE). En este sentido, esta nueva funcionalidad al interior del KPT y su respectiva metodología estará a disposición de las entidades territoriales para el último trimestre del año 2020.

Por lo pronto se sugiere a las entidades territoriales que no utilizaron el KPT en su proceso de construcción del PDT registrarse en el sistema, familiarizarse con la plataforma y revisar las guías allí dispuestas, de manera que posteriormente se realice una homologación de las metas de sus Planes de Desarrollo con las del KPT.

También, es importante que estas entidades avancen en la elaboración del PI¹², realizando la programación física y financiera de las metas para los cuatro (4) años de gobierno, de manera que posteriormente, cuando el nuevo módulo de seguimiento se encuentre habilitado, cuenten con la información para diligenciarla en el sistema.

A su vez, se recomienda a las entidades territoriales que hicieron un uso parcial del KPT finalizar el diligenciamiento de la información en el sistema y posteriormente, avanzar en la construcción de su Plan Indicativo con la información que consignó en la herramienta. Y en el caso de las entidades territoriales que hicieron uso del KPT por completo, avanzar en la construcción de su Plan Indicativo con la información que consignó en la herramienta, realizando la programación física y financiera correspondiente para cada año de gobierno.

2.1.3. Índice Desempeño Fiscal

El equilibrio entre recursos y competencias de las entidades territoriales y la simetría entre sus ingresos y sus gastos permite caracterizar el buen desempeño fiscal que puede simplificarse como un adecuado balance entre el presupuesto y la ejecución presupuestal. En otras palabras, el buen desempeño fiscal no se relaciona exclusivamente con elevar los ingresos sino también con eliminar las presiones fiscales que atenten contra la estabilidad de las finanzas.

¹² Puede consultar la estructura del Plan indicativo utilizada en los últimos años por el DNP en el Portal territorial en la sección de planes de desarrollo disponible en: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/PDT/> o en la sección de documentos y ayuda.

	GUIA ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 30 de 39 VERSIÓN: 9

La metodología para calcular dicho desempeño se obtiene de clasificar las cuentas de ejecución presupuestal en un formato coherente, lo que permite calcular el déficit y el monto de su financiamiento; de las cuales se determinan cinco (5) indicadores del desempeño fiscal de manera directa y uno (1) de manera indirecta que corresponde al informe de viabilidad fiscal que los departamentos elaboran sobre los municipios de su jurisdicción (Ley 617 de 2000). La información para estos cinco indicadores corresponde a la reportada por las entidades territoriales al Formato Único Territorial (FUT).

El objetivo de esta metodología es sintetizar en un indicador integral, denominado Índice de Desempeño Fiscal un conjunto de variables que sirva para la toma de decisiones. Una vez obtenido el índice global de desempeño fiscal, es posible usar técnicas multivariadas para el análisis de las relaciones de causalidad e interdependencia entre las variables del estudio. Además, el indicador permite efectuar análisis de sensibilidad de las entidades territoriales.

Por su parte, los indicadores sintéticos obtenidos necesitan ser llevados a una escala que haga fácil su comprensión, aplicación e interpretación. Esta tipificación se logra cambiando la escala, de tal manera que el rango posible de valores entre el cual se encuentre sea de 0 a 100 puntos. Este cambio de escala no modifica el ordenamiento que se logre con el índice inicial, de tal manera que valores cercanos a cero siguen significando un menor desempeño, mientras que valores cercanos a 100 implican un mejor desempeño.

La calificación final del índice se calcula realizando un promedio simple de los 6 indicadores que lo conforman, bajo el supuesto que todos ellos tienen el mismo nivel de importancia en la medición del desempeño fiscal territorial. Los indicadores utilizados, obtenidos a partir de la estructura de cuentas descrita anteriormente, son los siguientes:

1. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento
2. Respaldo del servicio de la deuda
3. Dependencia de las transferencias y regalías de la Nación
4. Generación de recursos propios
5. Magnitud de la inversión
6. Capacidad de ahorro

Una vez realizado el cálculo de seis indicadores de gestión financiera y su agregación en un indicador sintético, se establece de un escalafón (“ranking”) de desempeño. El indicador sintético mide globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró en conjunto los siguientes resultados: un buen balance en su desempeño fiscal, suficientes recursos para sostener su funcionamiento, cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00, un nivel importante de recursos propios (solventía tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP y SGR, altos niveles de inversión, adecuada capacidad de respaldo del servicio de su deuda y generación de ahorro corriente necesario para garantizar su solventía financiera.

Frente al informe de Viabilidad Fiscal, y siguiendo el artículo 19 de la Ley 617 de 2000, las oficinas o secretarías de planeación o hacienda deben verificar el cumplimiento de los límites de gasto, establecidos en el marco de las leyes 617 de 2000, 1368 de 2009 y 1416 de 2010 y los decretos reglamentarios 192 de 2001 y 4515 de 2007. Este proceso es insumo del cálculo del IDF.

Por lo anterior, se debe verificar el cumplimiento de los límites de gastos de la administración central y las transferencias al Concejo, Personería y Contraloría municipal. La información preliminar “estimada” para este propósito, fue enviada mediante archivo Excel por parte de la DDDR al iniciar el mes de abril de 2020. Esta información debe ser revisada, validada y reenviada al DNP en la primera semana del mes de junio en el mismo formato (informe definitivo) conforme a las instrucciones del correo inicial de envío de información por parte del DNP, para ser incorporado en el ranking de desempeño fiscal. En caso de observarse diferencias que afecten el cumplimiento de los límites en los gastos de funcionamiento, será necesario que se envíe un comunicado por escrito dirigido a la

Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal (SDFF), con la justificación de estas diferencias, de tal forma que puedan ser documentadas y consideradas para la medición del desempeño fiscal por parte de la SDFF.

Asimismo, es importante mencionar que desde el año 2018 la SDFF ha venido trabajando en la revisión de la metodología de cálculo del Índice de Desempeño Fiscal y en el 2019 se realizaron mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para ajustar los parámetros e indicadores que permitirán evaluar a las entidades territoriales de cara a los desafíos y realidades fiscales actuales. De esta labor se definió una propuesta que ha surtido procesos de validación con diferentes grupos de valor. A continuación, se presenta la metodología establecida para el cálculo del Indicador:

2.1.3.1. Nuevo IDF

El objetivo del Nuevo Índice de Desempeño Fiscal es “Medir la gestión fiscal de las entidades territoriales con el fin de identificar buenas prácticas en el manejo de las finanzas públicas y fortalecer la asistencia técnica territorial”. En este sentido, dicho objetivo involucra 4 aspectos que se presentan a continuación:

Gráfico 19. Propósitos del IDF



Fuente: Elaboración propia

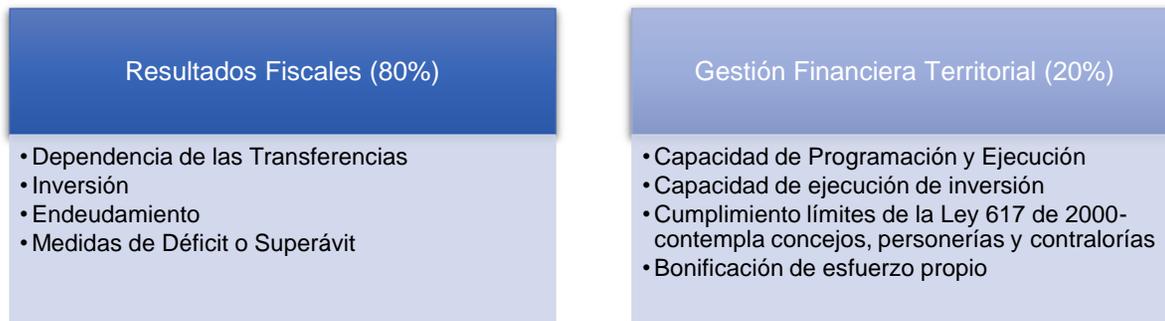
De acuerdo con el artículo 79 de la Ley 617 de 2000, “El Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto”. Por esta razón, y teniendo en cuenta el contexto en el cual se expidió la Ley 617, se considera que el enfoque de la medición debe continuar siendo fiscal, incorporando aspectos presupuestales de sanidad fiscal, gestión de recursos y gasto, manejo de la deuda y planeación financiera, así como involucrar aspectos contables.

El Nuevo IDF contempla dos dimensiones que tienen una ponderación diferente en el índice agregado:

- i) **Resultados Fiscales:** contempla indicadores obtenidos a partir de la ejecución efectiva de los municipios y departamentos, los cuales dan cuenta de las finanzas territoriales en términos de generación de ingresos, de gasto y de capacidad de endeudamiento. Esta dimensión tiene una ponderación del 80% del indicador.
- ii) **Gestión Financiera Territorial:** contempla los procesos de planeación financiera territorial desde la definición del presupuesto inicial hasta la ejecución del ingreso y del gasto. Además, contempla la gestión

realizada por las entidades para hacer más eficiente el gasto de funcionamiento y para incrementar sus ingresos. Esta dimensión tiene una ponderación del 20% del indicador.

Gráfico 19. Dimensiones del Nuevo IDF



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se describen los indicadores que conforman cada una de las dimensiones del Nuevo IDF:

1. Resultados Fiscales:

- 1.1 Dependencia de las Transferencias de la Nación (DTN): se construye a partir de la proporción de los ingresos totales que corresponden a transferencias de la nación, que están compuestas principalmente por el Sistema General de Participaciones, el Fondo de Solidaridad y Garantías -FOSYGA-, COLJUEGOS¹³, el IVA Telefonía celular¹⁴, Sobretasa al ACPM¹⁵, las transferencias del sector eléctrico para inversión de las empresas del orden nacional¹⁶ y otras transferencias para inversión. La medición actual del IDF cuenta con un indicador similar, sin embargo, el nuevo no incluye los recursos provenientes del SGR. Para que la calificación del indicador se presente en la lógica de “*más es mejor*”, se hace una calificación restándole a 100 el resultado obtenido en este indicador.
- 1.2 Relevancia de la Formación de Capital Fijo: es la proporción de gasto de inversión destinada a financiar formación bruta de capital fijo¹⁷. Su calificación se realiza aplicando una regla de tres simple, en la cual el puntaje mayor (100 puntos) es obtenido por el municipio que tenga la proporción más alta de gasto en formación bruta de capital fijo¹⁸.
- 1.3 Sostenibilidad de la Deuda: siguiendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley 358 de 1997, este indicador corresponde a la proporción del saldo de la deuda con relación al ingreso corriente que la ley define que

¹³ El 75% destinado a la inversión en salud de acuerdo con lo establecido en la Ley 643 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y la Ley 1151 de 2007.

¹⁴ La telefonía móvil está gravada con IVA a una tarifa del 20%. A partir de la ley 1111 de 2006, de los 4 puntos porcentuales que exceden la tarifa general un 25% se gira al Distrito Capital y a los departamentos.

¹⁵ Es un impuesto nacional cobrado por la Nación y distribuido en un 50% para el mantenimiento de la red vial nacional y otro 50% para los departamentos.

¹⁶ Ley 99 de 1993, art. 45.

¹⁷ La categorización de la formación bruta de capital fijo (FBK fijo) se hace a partir de la Operación Efectiva de Caja. Actualmente incluye gasto en pre-inversión para infraestructura; construcción, mejoramiento y adecuación de infraestructura; dotación de infraestructura; adecuación de áreas de interés para acueductos y protección de cuencas; reforestación; manejo artificial de caudales, compra de maquinaria y equipos etc.

¹⁸ Debido a la importancia de la fuente SGR para financiar la FBK fijo, solamente para este indicador se tiene en cuenta el gasto financiado con esta fuente.

puede financiar deuda¹⁹. Este ingreso difiere del concepto de ingreso corriente definido en la Operación Efectiva de Caja. Para la calificación de este indicador se definieron criterios para la asignación de puntajes, que responden a la capacidad que tiene la entidad para endeudarse.

- 1.4 Endeudamiento de corto plazo: con el fin de complementar el análisis presupuestal en la temática de endeudamiento, se incluye un indicador de corto plazo que busca medir la proporción del pasivo corriente con relación a los activos corrientes de las entidades territoriales como una medida de liquidez.
- 1.5 Situación Fiscal: es la proporción entre el resultado fiscal (déficit o superávit) y el ingreso total de la entidad territorial. El objetivo de este indicador es conocer si se están dando gastos excesivos con relación al ingreso en cada vigencia fiscal, o si hay fallas en la ejecución de las entidades territoriales en medio de necesidades latentes (excesivos superávits).
- 1.6 Ahorro corriente: mide la proporción de ahorro corriente con relación al ingreso corriente de la entidad. El objetivo es medir que tantos excedentes se liberan luego de financiar el gasto corriente que permita financiar la inversión territorial.

En el siguiente cuadro se presentan los objetivos de los indicadores propuestos, así como su fórmula de cálculo y descripción general:

Tabla 11. Indicadores Dimensión de Resultados

Temática	Indicador	Fórmula	Objetivo del Indicador
Transferencias	Dependencia de las Transferencias (DTN)	$\frac{(SGP + Otras)}{\text{Ingreso Total}}$ Calificación: 100-DTN	Determinar si las transferencias nacionales son o no los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.
Inversión	Relevancia FBK fijo (RFBK)	$\frac{FBK \text{ fijo}}{\text{Gasto de Inversión}}$ Calificación: $\frac{FBK * 100}{\text{maxFBK}}$	Cuantificar la magnitud de la inversión en FBK fijo que ejecuta la ET con relación a su gasto de inversión.
Endeudamiento	Sostenibilidad de la Deuda (SD)	$\frac{\text{Saldo de la Deuda}}{\text{Ingreso Corriente}^*}$ Calificación:	Medir la capacidad de la ET para respaldar el saldo de su deuda con los ingresos disponibles para su financiación de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997.

¹⁹ Incluye los ingresos tributarios y no tributarios, las transferencias de la nación, pero excluyendo los recursos de SGP-educación y salud y Coljugos, rendimientos financieros y recursos del balance teniendo en cuenta las exclusiones realizadas anteriormente. Además, tampoco tiene en cuenta los recursos de regalías. A los ingresos se le restan las autorizaciones de vigencias futuras atadas a las fuentes que se tienen en cuenta.

Temática	Indicador	Fórmula	Objetivo del Indicador																
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[0-20]</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>[20-35]</td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>[35-50]</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>[50-65]</td> <td>40</td> </tr> <tr> <td>[65-80]</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>>80%</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Sin información</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	Rango	Calificación	[0-20]	100	[20-35]	80	[35-50]	60	[50-65]	40	[65-80]	20	>80%	0	Sin información	0	*el Ingreso corriente para este indicador incluye los tributarios, no tributarios y compensaciones monetarias efectivamente recibidas, las transferencias nacionales que no tengan destinación específica, las participaciones en las rentas de la nación, los recursos del balance y los rendimientos financieros.
Rango	Calificación																		
[0-20]	100																		
[20-35]	80																		
[35-50]	60																		
[50-65]	40																		
[65-80]	20																		
>80%	0																		
Sin información	0																		
	Endeudamiento de corto plazo (ECP)	Pasivos Corrientes/Activos Corrientes Calificación: 100-ECP	Corresponde al endeudamiento de corto plazo de las entidades territoriales entendido como la proporción de sus pasivos corrientes con relación a sus activos corrientes. Es una medida de liquidez.																
Medidas de déficit o Superávit	Ahorro corriente (AC)	Ahorro corriente/Ingreso Corriente	Determinar el grado en el cual se liberan excedentes para financiar la inversión, luego de cubrir el funcionamiento, el pago de intereses de deuda. Es una medida de solvencia financiera.																
	Resultado Fiscal (RF)	Déficit o Superávit/Ingresos Totales Calificación: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>< 5 </td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>[5 % - 10 %]</td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>[10 % - 15 %]</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>[15 % - 20 %]</td> <td>40</td> </tr> <tr> <td>[20 % - 30 %]</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>[> 30 %]</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Sin información</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	Rango	Calificación	< 5	100	[5 % - 10 %]	80	[10 % - 15 %]	60	[15 % - 20 %]	40	[20 % - 30 %]	20	[> 30 %]	0	Sin información	0	Medir el balance fiscal de las ET. Si existe alto déficit puede poner en riesgo el saneamiento fiscal territorial, pero si hay superávit excesivo también da cuenta de la baja capacidad de ejecución de la ET.
Rango	Calificación																		
< 5	100																		
[5 % - 10 %]	80																		
[10 % - 15 %]	60																		
[15 % - 20 %]	40																		
[20 % - 30 %]	20																		
[> 30 %]	0																		
Sin información	0																		

Fuente: Elaboración propia con base en las discusiones de las mesas de trabajo

2. Gestión Financiera Territorial:

2.1 Capacidad de programación y ejecución de ingresos: para los ingresos propios de las entidades territoriales (tributarios y no tributarios) se busca medir la capacidad que tengan las entidades para realizar una planeación adecuada de estos, para ello se revisa la proporción entre el recaudo y el

 El futuro es de todos DNP Departamento Nacional de Planeación	GUIA ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 35 de 39 VERSIÓN: 9

presupuesto inicial²⁰. Asimismo, demuestra la capacidad de la entidad de gestionar bien dichos recursos y de llevar a cabo estrategias para cumplir con su presupuesto. Su calificación se basa en la lógica de que estos dos momentos presupuestales deben converger y se permiten diferencias de un 10% para obtener la máxima calificación, al considerarse un rango apropiado en el que se pueden presentar diferencias entre ambas variables. Se definieron 5 rangos cuya calificación disminuye en la medida que la diferencia entre la proporción y el 100 aumente en un 10%.

- 2.2 Capacidad de Ejecución del Gasto de Inversión: este indicador se mide como la proporción entre el pago y el compromiso, esperando que sean convergentes, de tal forma que los compromisos que adquieran las entidades territoriales durante cada año sean ejecutados en la misma vigencia²¹. Su calificación tiene la misma lógica que el indicador de capacidad de programación y ejecución de los ingresos.
- 2.3 Nivel de Holgura: este indicador es la diferencia entre el límite establecido en la Ley 617 de 2000 y la proporción del gasto de funcionamiento con relación a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD). El objetivo es medir la eficiencia en el gasto de funcionamiento de las entidades territoriales, además de evaluar el cumplimiento de los límites de la Ley 617 de 2000 de manera conjunta. Este indicador se califica de forma positiva si se cumplen las siguientes condiciones:
- El municipio o departamento cumple con los límites establecidos en la ley 617 de 2000 para los gastos de concejos, personerías, asambleas y contralorías.
 - Su calificación se calcula de forma comparativa asignando un puntaje de 100 al municipio o departamento dentro de la misma categoría presupuestal de Ley 617 de 2000 que obtenga el valor máximo de holgura, para los demás municipios se realiza una regla de tres simple.
- 2.4 Bonos a la calificación: con el fin de promover acciones que desde el gobierno nacional se consideran relevantes para las finanzas públicas territoriales, se incorporan dos indicadores transitorios que pueden aumentar la calificación de la dimensión de gestión:
- Crecimiento de los recursos de esfuerzo propio: este indicador pretende capturar los resultados de esfuerzos de las entidades territoriales para incrementar sus ingresos tributarios y no tributarios. La bonificación consiste en el promedio de la proporción de crecimiento de las últimas dos vigencias.
 - Actualización catastral: con esta medición se quiere dar un reconocimiento e incentivo a los municipios que realicen gestiones por actualizar o conservar su catastro y de esta forma impulsar el cumplimiento de la meta de catastro definida en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020. El puntaje asignado es de 2 puntos si el municipio se encuentra completamente actualizado. Esto representa el 10% de la calificación de esta dimensión.

En el siguiente cuadro se presentan los objetivos de los indicadores propuestos, así como su fórmula de cálculo y descripción general:

Tabla 12. Indicadores Dimensión de Gestión Financiera

²⁰ Se toma el presupuesto inicial porque corresponde al que se presenta y aprueba por el Concejo Municipal en el caso de los municipios y por las Asambleas en el caso de los departamentos.

²¹ El artículo 8 de la Ley 819 de 2003 establece que *“La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”* (Énfasis por fuera de texto).



Temática	Indicador	Fórmula	Objetivo del Indicador																	
Planeación Financiera	Capacidad de programación y ejecución de ingresos (CPEI)	Para ingresos propios: Recaudado/Presupuesto inicial	Mide la capacidad de la entidad territorial para hacer una correcta planeación de sus ingresos corrientes.																	
	Capacidad de ejecución del gasto de inversión (CEI)	Para inversión: Pagos/Compromisos Calificación: para ambos indicadores <table border="1" data-bbox="732 590 1086 921"> <thead> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Si la diferencia $100 - \text{indicador}$ está entre</td> <td></td> </tr> <tr> <td>[0%-10%]</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>[10%-20%]</td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>[20%-30%]</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>[40%-50%]</td> <td>40</td> </tr> <tr> <td>[30%-40%]</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>>50%</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Sin información</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	Rango	Calificación	Si la diferencia $ 100 - \text{indicador} $ está entre		[0%-10%]	100	[10%-20%]	80	[20%-30%]	60	[40%-50%]	40	[30%-40%]	20	>50%	0	Sin información	0
Rango	Calificación																			
Si la diferencia $ 100 - \text{indicador} $ está entre																				
[0%-10%]	100																			
[10%-20%]	80																			
[20%-30%]	60																			
[40%-50%]	40																			
[30%-40%]	20																			
>50%	0																			
Sin información	0																			
Cumplimiento Ley 617 de 2000	Nivel de Holgura (H)	Límite Ley 617- GF/ICLD Calificación: $\frac{GF/ICLD * 100}{\max GF/ICLD}$	Medir eficiencia en el gasto de funcionamiento, teniendo en cuenta que debe ser cubierto con rentas de libre destinación de la ET. Se califica la holgura si se cumplen los límites de personerías y concejos.																	
Bono en la calificación ²²	Crecimiento Recursos Esfuerzo Propio	% crecimiento Tributarios + No Tributarios en dos vigencias $\frac{\delta \text{Crecimiento}_t + \delta \text{Crecimiento}_{t-1}}{2}$	Medir la capacidad de las ET para aumentar sus recursos propios (esfuerzo propio). La bonificación consiste en el promedio de la proporción de crecimiento de ambas vigencias.																	

²² Los bonos a la calificación pueden llevar a que la entidad territorial obtenga la máxima calificación de la dimensión de gestión sin excederla.

Temática	Indicador	Fórmula	Objetivo del Indicador
	Catastro (Bono temporal)	Bono de 2 puntos por actualización catastral en la vigencia analizada	Medir la gestión de las entidades territoriales para hacer procesos de actualización y conservación catastral.

Fuente: Elaboración propia con base en las discusiones de las mesas de trabajo

La agregación dentro de cada dimensión se realiza mediante un promedio simple de la calificación de los indicadores y luego se realiza un promedio ponderado de las dimensiones, teniendo en cuenta los pesos mencionados anteriormente: la dimensión de resultados pesa 80% de la calificación y la de gestión 20%:

$$IDF = 0.8 * \left[\frac{(DTN + FBKF + SD + ECP + AC + RF)}{6} \right] + 0.2 * \left[\left(\frac{(CPEI + CEI + H)}{3} \right) + (Bonos) \right]$$

La nueva versión del IDF es más estricta con la información entregada por los municipios en los sistemas de información. Por ello, la ausencia de información de alguna de las variables ya supone una calificación en el indicador de cero puntos. Además, cuando no haya información o se observen problemas evidentes en más del 50% de las variables de la Operación Efectiva de Caja²³, no se realizará cálculo del IDF para el municipio en la vigencia analizada, esto quiere decir que se excluye a la entidad del ranking de desempeño fiscal, el cual se realizará de acuerdo con los grupos de capacidades iniciales definidos para la Medición de Desempeño Municipal.

Asimismo, se determinó la necesidad de hacer un ajuste en los rangos del indicador, en particular, la mesa de trabajo con base en recomendaciones de expertos fiscales y a partir de su propia experiencia, intercambió los últimos rangos de la medición actual, es decir el rango más alto (>80 puntos) sería el de sostenibilidad seguido del de solvencia (entre 70 y 80 puntos). Esto se debe a que la sostenibilidad en términos fiscales se puede interpretar como la capacidad de proveer bienes y servicios en el largo plazo, mientras que la solvencia corresponde a la capacidad financiera inmediata. Con base en ello, a continuación, se describe la interpretación de cada rango con base en la nueva metodología propuesta:

Tabla 13. Descripción de los rangos de desempeño fiscal de acuerdo con la Nueva Metodología de cálculo

Rango	Descripción
Sostenible >80 puntos	Estas entidades gozan de unas finanzas saludables, cumplen con límites legales de deuda y gasto, generan recursos propios y alto gasto en FBK. En el largo plazo tienen mayor capacidad de proveer bienes y servicios. Asimismo, presentan mejores condiciones de sostenibilidad financiera, comparadas con el resto.
Solvente entre 70-80 puntos	Son las entidades para las cuales el indicador de desempeño fiscal se situó entre 70 y 80 puntos. Tienen finanzas saludables, pero hay oportunidades de mejora en algunos de sus indicadores.
Vulnerable entre 60 y 70 puntos	Corresponde a las entidades cuyo indicador de desempeño fiscal está entre 60 y 70 puntos, lo cual significa que pueden cumplir límites legales de deuda y

²³ Estas fallas usualmente se deben a problemas de reporte por unidades en alguno o todos los formularios del FUT, o porque no se hace ningún reporte de información.

	gasto, pero aún tienen alta dependencia de las transferencias y bajos niveles de inversión en FBK.
Riesgo entre 40 y 60 puntos	En este grupo se encuentran las entidades con un indicador entre 40 y 60 puntos. Se encuentran en riesgos de déficit o presentan alto endeudamiento o fallas en su reporte de deuda. Tienen alta dependencia de las transferencias y bajos niveles de inversión en FBK.
Deterioro <=40 puntos	Estas entidades se encuentran en riesgos de déficit o presentan alto endeudamiento o fallas en su reporte de deuda. Tienen alta dependencia de las transferencias y bajos niveles de inversión en FBK, pero sus indicadores son inferiores que los del grupo de riesgo.

Fuente: Elaboración propia con base en las discusiones de las mesas de trabajo

Datos para tener en cuenta en el envío de información

Dirección electrónica: soporteddr@dnpc.gov.co

Dirigido a: Roberto Carlos Núñez
Director Descentralización y Desarrollo Regional (E)
Departamento Nacional de Planeación

Fecha aprobación: 05 de junio de 2020

Revisó: _____
Gloria Ximena Buchelly Ochoa
Asesora Grupo de Estudios Territoriales

Aprobó: _____
Roberto Carlos Núñez
Director Descentralización y Desarrollo Regional (E)

2. Anexos

2.2. Anexo 1. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de gestión

Variables	Máximo	Mínimo
Ingresos tributarios y no tributarios sin recaudo por OT	\$ 487,399.64	0
Recaudo por instrumentos de OT	\$ 195,626.48	0
Inversión financiada con recursos propios	1	0
Ejecución SGP*	1	0
Ejecución Recursos Propios	1	0
Ejecución Otras Fuentes	1	0
Contratación oportuna de proyectos.	100	0
Cumplimiento del plazo inicial.	100	0
Cumplimiento del presupuesto inicial.	100	0
Cumplimiento en la terminación de proyectos.	100	0
Recaudo efectivo	16	0
Uso 4 instrumentos de recaudo	4	0
Gestión documental	100	0
Rendición de cuentas	100	0
Atención presencial al ciudadano	100	0

*Si el municipio reporta una ejecución de más del 170% de lo asignado a la entidad su calificación es cero.

2.3. Anexo 2. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de resultados

Variables	Máximo	Mínimo
Cobertura media neta	1	0
SABER 11 Matemáticas	100	0
SABER 11 Lenguaje	100	0
Cobertura Transición	1	0
Cobertura salud	1	0
Vacunación Pentavalente	1	0
Mortalidad Infantil	100	0
Cobertura eléctrica rural	1	0
Cobertura internet	1	0
Cobertura de acueducto	100	0
Cobertura de alcantarillado	100	0
Hurtos x 10000 hab	150	0
Homicidios x 10000 hab	50	0
Violencia Intrafamiliar x 10000 hab	70	0