



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

GUIA ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL MUNICIPAL

GUÍA PARA OFICINAS DEPARTAMENTALES DE PLANEACIÓN

Departamento Nacional de Planeación
Bogotá, 2017

Tabla de contenido

1	NUEVA MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL	5
1.1	Introducción	5
1.2	Marco conceptual	6
1.3	Nueva Medición de Desempeño Municipal – MDM	7
1.4	Dotaciones iniciales (Para definir los grupos de municipios comparables)	7
1.4.1	Recursos:	9
1.4.2	Económico	9
1.4.3	Dimensión Urbana	10
1.4.4	Construcción grupos municipales por dotaciones	12
1.5	Componente de Gestión	13
1.5.1	Movilización de recursos propios:	15
1.5.2	Ejecución de recursos	16
1.5.3	Instrumentos de recaudo por ordenamiento territorial	17
1.5.4	Gobierno abierto y transparencia	18
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 DEL DESEMPEÑO INTEGRAL	27
2.1	Objetivo	27
2.2	Lineamientos para el reporte de información requerida	27
2.3	Evaluación de la Eficacia	28
2.3.1	Cálculo del indicador del Componente de Eficacia	28
2.3.2	Casos especiales	29
2.3.3	Estructura del informe de la gobernación	29
2.4	Evaluación de la Eficiencia	30
2.4.1	Cálculo del indicador del componente de Eficiencia	30
2.4.2	Levantamiento de la información	36
2.4.3	Validación de la información y análisis estadístico básico	36
2.4.4	Elaboración del informe	38
2.5	Evaluación de Requisitos Legales	38
2.5.1	Información 2016	38
2.5.2	Base normativa y jurídica	39
2.5.3	Medición Requisitos Legales – seguimiento al SGP	39
2.5.4	Recomendaciones sectoriales	41
2.5.5	Enlace web para consultar las asignaciones del SGP 2016	42
2.6	Evaluación del índice de Gestión	42
2.6.1	Capacidad Administrativa	43
2.6.2	Orientaciones para el reporte	44
2.6.3	Desempeño Fiscal	45
3	Anexos	47
3.1	Anexo 1. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de gestión	47

3.2 Anexo 2. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de resultados 47

Listado de Gráficos

Gráfico 1. Estructura de la nueva Medición del Desempeño Municipal.	7
Gráfico 2. Grupos de dotaciones iniciales.	8
Gráfico 3. Variables del indicador de dotaciones iniciales.	8
Gráfico 4. Distribución del valor agregado.....	10
Gráfico 5. Distribución de la densidad empresarial entre municipios.....	10
Gráfico 6. Distribución de la densidad urbana entre municipios (2015)	11
Gráfico 7. Distribución del indicador de dotaciones entre quintiles	12
Gráfico 8 Ponderadores agregación índice de gestión	13
Gráfico 9. Mapas municipales por componente de gestión.2015 (ejercicio para pruebas)	14
Gráfico 10. Distribución gestión por grupos dotaciones	19
Gráfico 11. Distribución general indicador gestión	19
Gráfico 12. Composición ideal de los resultados de desarrollo.....	20
Gráfico 13. Estructura del componente de resultados.	21
Gráfico 14. Mapas municipales por dimensión (Resultados 2015 para pruebas).	22
Gráfico 15. Distribución de resultados por grupos dotaciones.....	23
Gráfico 16. Distribución general indicador.....	23
Gráfico 17. Ejemplo tablero de control para un municipio.	26
Gráfico 18. Fases de la Circular 02-4 del 2017.....	27
Gráfico 19. Casos Especiales.....	29
Gráfico 20 Funciones de Producción Eficiencia.....	30

Listado de Mapas

Mapa 1. Distribución de quintiles de dotaciones por municipios para la MDM de los años 2016-2019.	12
Mapa 2. Indicador de Gestión (resultados 2015 para pruebas).	19
Mapa 3. Componente de Resultados. Ejemplo 2015.....	24

Listado de Tablas

Tabla 1. Indicadores que conforman la dimensión de recursos	9
Tabla 2. Indicadores que conforman la dimensión económica	9
Tabla 3. Variables y fuentes de información dimensión urbana.....	10
Tabla 4. Indicadores usados para medir la movilización de recursos propios	15
Tabla 5. Indicadores usados para medir la ejecución de recursos.....	16
Tabla 6. Indicadores relacionados con el ordenamiento territorial	17
Tabla 7. Indicadores relacionados con la transparencia	18
Tabla 8. Variables y fuentes de información componente de resultados	21
Tabla 9. Cambio en posiciones Gestión y MDM luego de ajustar por resultados. (Ejemplos).....	25
Tabla 10. Formula de Evaluación del Componente Eficacia	28

Tabla 11. Reglamentación/Información relacionada con el SGP	39
Tabla 12. Indicador Integral de Cumplimiento de Requisitos Legales 2016	40
Tabla 13. Fuentes de financiación Educación	41
Tabla 14. Fuentes de financiación Salud	41
Tabla 15. Indicadores ICA 2016.....	43

1 NUEVA MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL

1.1 Introducción

Desde 2006 el Departamento Nacional de Planeación ha realizado la medición del Índice de Desempeño Integral (IDI) cuyo objetivo es: “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, ha permitido medir el desempeño de las entidades públicas y compararlas entre ellas con lo cual ha aportado al debate sobre la calidad y pertinencia de las estadísticas territoriales. En estos diez años, el IDI ha recogido información que anteriormente no existía sobre la labor de las entidades territoriales. Así mismo, se ha convertido en un instrumento de seguimiento a la gestión y a las finanzas públicas municipales y ha sido utilizado como instrumento de focalización de programas de fortalecimiento institucional y asistencia técnica.

Sin embargo, a pesar de los avances, el índice actual enfrenta desafíos conceptuales y metodológicos que disminuyen su capacidad explicativa, limitando su utilidad para la toma de decisiones y para el diseño de política pública de desarrollo territorial.

- **Desafío 1:** Siendo la información la base fundamental para el diseño de política pública, actualmente, el análisis de la información territorial que produce el IDI y sus resultados no son útiles para la orientación de las políticas públicas de las entidades territoriales y del Gobierno Nacional, ni reflejan la visión de largo plazo de desarrollo territorial. Por ejemplo, hay municipios con altos puntajes en los componentes de capacidad administrativa y desempeño fiscal, que al mismo tiempo presentan baja eficiencia y eficacia. Así las cosas, se esperaría que buenas calificaciones en gestión redunden en buenos resultados de desarrollo, sin embargo, con la medición actual, esto no siempre ocurre lo cual dificulta el entendimiento de las entidades territoriales y la toma de decisiones para hacer frente a estos resultados.
- **Desafío 2:** El IDI actual construye un único ranking para todo el país lo que significa que no tiene en cuenta la heterogeneidad de las ET en términos de diferencias estructurales entre municipios, capacidades y competencias. Dada la alta variación en las condiciones y capacidades de los municipios en Colombia, no es posible comparar ni exigir lo mismo de municipios como Bogotá frente a municipios rurales dispersos y alejados de las grandes ciudades como Bojayá.
- **Desafío 3:** Actualmente, el IDI mide acciones de los gobiernos locales, por medio de avances en las metas de productos de los planes de desarrollo. En ese sentido, no mide resultados de desarrollo por lo que no permite medir ni evaluar las mejoras en el bienestar de la población como objetivo último del desarrollo territorial.
- **Desafío 4:** La medición actual del IDI se realiza utilizando varios indicadores compuestos y mezclando diferentes métodos de agregación (como son componentes principales y fronteras de eficiencia). Esto limita la capacidad explicativa del índice, genera resultados (ordenamientos) que no siempre coinciden con la realidad y no permite aislar o identificar las causas de las variaciones año a año, lo que es esencial para la toma de decisiones. Por ejemplo, entre 2014 y 2015, 42 municipios mejoraron su calificación en más de

50%, sin embargo, no es posible identificar si se debe a una mejora en la gestión realizada por el municipio o en el reporte de la información.

- Desafío 5: Después de 10 años de medición, varios indicadores están llegando al 100% y no permiten identificar donde están los retos ni discriminar el territorio. En la medición del 2015 sólo 21 municipios (2%) del país se encontraban en un nivel crítico de desempeño integral y más del 60% en satisfactorio y sobresaliente.

Teniendo esto en cuenta, el equipo del Grupo de Estudios Territoriales (GET) de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS) del DNP, lideró una misión de expertos para construir nueva propuesta de medición que enfrente estos desafíos. La misión¹ 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 de Finanzas Públicas Territoriales (SFPT) y la Subdirección de Ordenamiento Territorial (SODT), ambas pertenecientes a la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), así mismo participó la Subdirección de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación a la Regalías y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DESEP).

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

- 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.
- 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.
- 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.
- Medir resultados estratégicos del desarrollo territorial para sí promover la autonomía fiscal de las ET i.e. Catastro multipropósito, POT Modernos
- 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 nacional. 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 exógenos), con los que las entidades territoriales cuentan y que pueden ser entendidos como sus dotaciones iniciales. En ese sentido,

¹ El DNP agradece muy especialmente a las personas que conformaron y acompañaron la misión.

controlando por las dotaciones iniciales 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 dotaciones 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 dotaciones iniciales, conformadas por recursos tributarios del gobierno local y 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 hacer la medición al interior de grupos comparables según sus “medios” de gestión y resultados, permitiendo ordenar al interior su capacidad de gestión orientada a resultados.

1.3 Nueva Medición de Desempeño Municipal – MDM

En este sentido, la nueva 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 dotaciones iniciales, para incentivar una mejor gestión, calidad del gasto y la inversión orientada a resultados.

Gráfico 1. Estructura de la nueva Medición del Desempeño Municipal.



Fuente: DDTS-DNP.

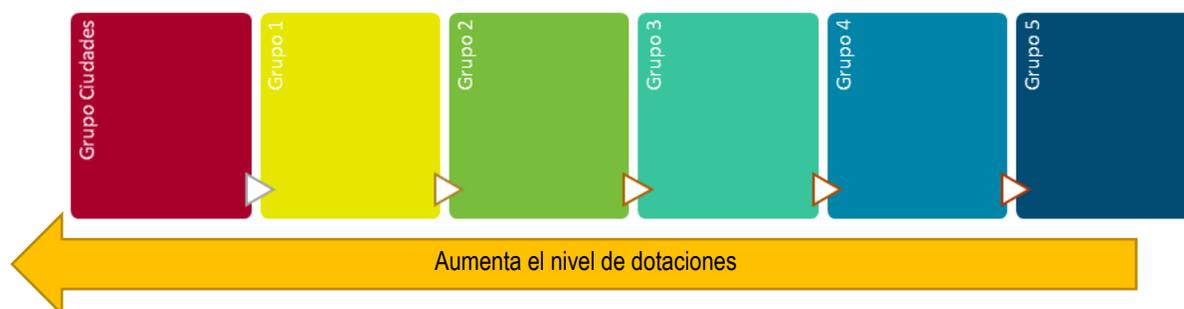
A continuación, se describen la composición de los componentes de la medición y la conformación del grupo de dotaciones iniciales a partir del cual se realizan las comparaciones y el ranking de los municipios. Es importante aclarar que a lo largo de la primera parte de este documento se encontrarán ejemplos de la nueva Medición para el año 2015. Este ejercicio fue construido con el fin de validar el indicador y ejemplificar la nueva metodología, sin embargo, la primera medición oficial será la de la vigencia 2016.

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

Las dotaciones 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 dotaciones 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 dotaciones 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.

Las dotaciones 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)². Posterior a un proceso de estandarización de estas variables, el indicador de dotaciones 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 dotaciones 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 dotaciones iniciales, es decir aquellos que se enfrentan a mayores restricciones y limitaciones para la consecución de resultados.

Gráfico 2. Grupos de dotaciones iniciales.



Fuente: DDTS-DNP.

Los tres subcomponentes están conformados por los indicadores que se indican en la siguiente tabla con sus respectivos pesos en el indicador de dotaciones iniciales:

Gráfico 3. Variables del indicador de dotaciones iniciales.

Recursos (33,3%)	<ul style="list-style-type: none"> •Ingresos tributarios y no tributarios per cápita (promedio 4 años).
Económicas (33,3%)	<ul style="list-style-type: none"> •Densidad empresarial. •Valor agregado (promedio 4 años).
Dimensión Urbana (33,3%)	<ul style="list-style-type: none"> •Tamaño de la población. •% de población en cabecera. •Densidad poblacional. •Pertenencia al SC (Economías de aglomeración).

Fuente: DDTS-DNP.

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

² Ver: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>

1.4.1 Recursos:

Tabla 1. Indicadores que conforman la dimensión de recursos³

Variables	Descripción	Fuente
Ingresos tributarios y no tributarios per cápita (promedio de los últimos cuatro años)	El promedio de los últimos cuatro años de los ingresos tributarios y no tributarios por habitante.	Operaciones efectivas de caja DDTs-DNP

Fuente: DDTs-DNP.

El indicador tomará el promedio de los cuatro años inmediatamente anteriores, con el fin de evitar sesgos por comportamientos estacionales. El procesamiento de la información, para al final obtener un indicador entre 0 y 1, aplicando la fórmula de max-min usando un límite ajustado:

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

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 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

1.4.2 Económico

Tabla 2. Indicadores que conforman la dimensión económica

Variables	Descripción	Fuente
Valor agregado (promedio 4 años)	Promedio del valor agregado per cápita de los años 2012, 2013, 2014 y 2015.	DANE
Habitantes por establecimiento comercial activo 2016	Población 2016/ Establecimientos comerciales activos 2016 (Matrícula mercantil renovada)	Confecamaras

Fuente: DDTs-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.

³ Para calcular los per cápita se usa la proyección de población del DANE en el año respectivo.

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 el indicador toma puntajes entre 0 y 100.

Gráfico 4. Distribución del valor agregado

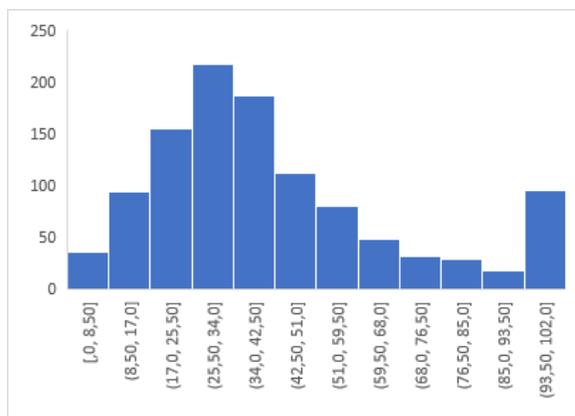
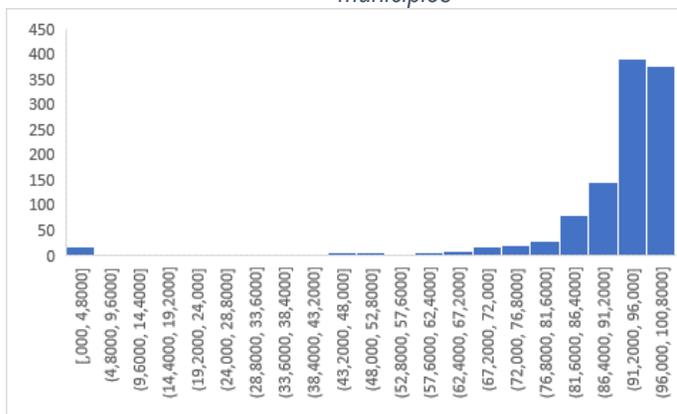


Gráfico 5. Distribución de la densidad empresarial entre municipios



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 habitantes del municipio	Proyecciones de población DANE
Porcentaje población cabecera	Proporción de habitantes en cabecera (zona urbana) respecto al total de habitantes del municipio	Proyecciones de población DANE
Sistema de ciudades	Define de manera numérica la pertenencia al sistema de ciudades donde: 1=nodo aglomeración, 0,5=aglomerado o uninodal y 0=resto (no pertenecientes a sistemas de ciudades)	DNP
Densidad poblacional	Total habitantes dividido por el área del municipio (habitantes por km ²)	DANE-IGAC

Fuente: DDTS-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

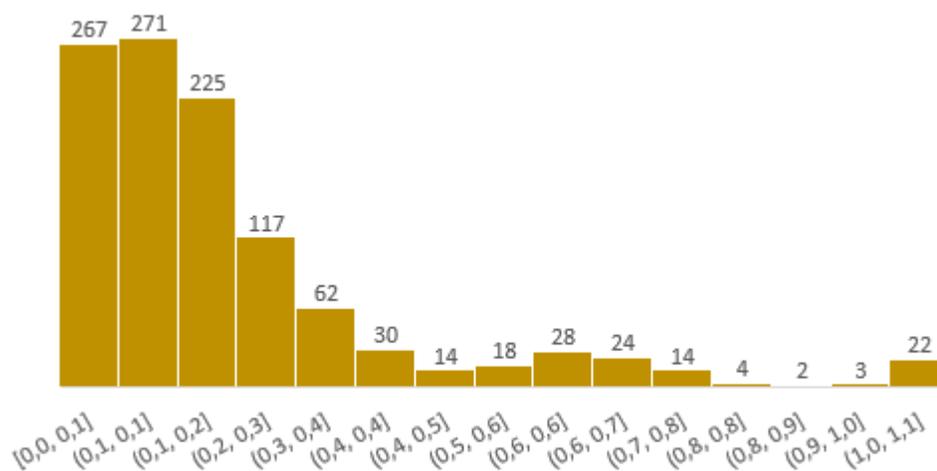
U_i = *Promedio del municipio de las cuatro variables normalizadas*

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: DDTS-DNP

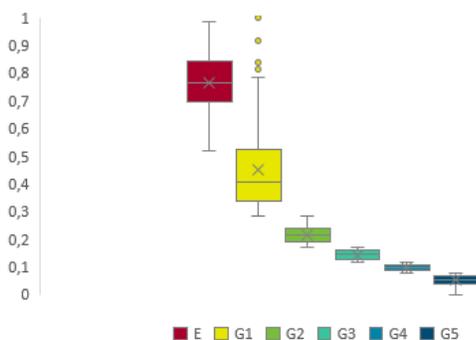
1.4.4 Construcción grupos municipales por dotaciones

Para el indicador de dotaciones se calcula un promedio simple del resultado de los tres componentes normalizados entre 0 y 1:

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

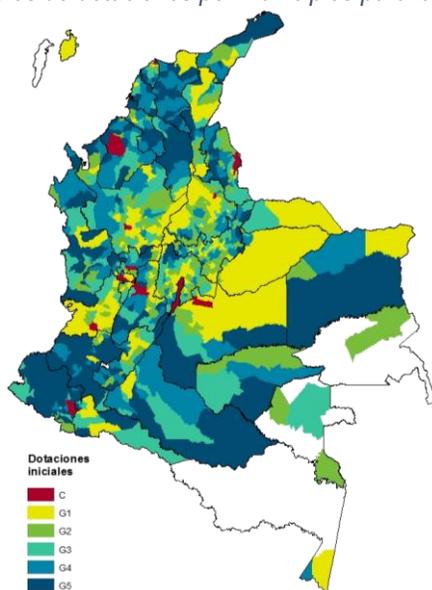
De la serie del “Indicador de Dotaciones”, se agrupa el en Grupo 1 las 13 ciudades principales capitales: a saber: Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Montería, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Pereira, Bucaramanga, Ibagué, Cali y luego para el resto de municipios del país se calculan quintiles, de tal forma que los cinco grupos contengan el mismo número de municipios. Para el caso del 2015, el Indicador muestra los cortes observados en la siguiente gráfica, donde en el quintil cinco (G5), están los municipios con mayores dotaciones y en el G1 los de menores. El grupo en el que cada municipio queda clasificado será el grupo en el que se comparará por el período 2016-2019, una vez finalice el período de administración local, se actualizarán los grupos.

Gráfico 7. Distribución del indicador de dotaciones entre quintiles



Fuente: DDTS -DNP

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



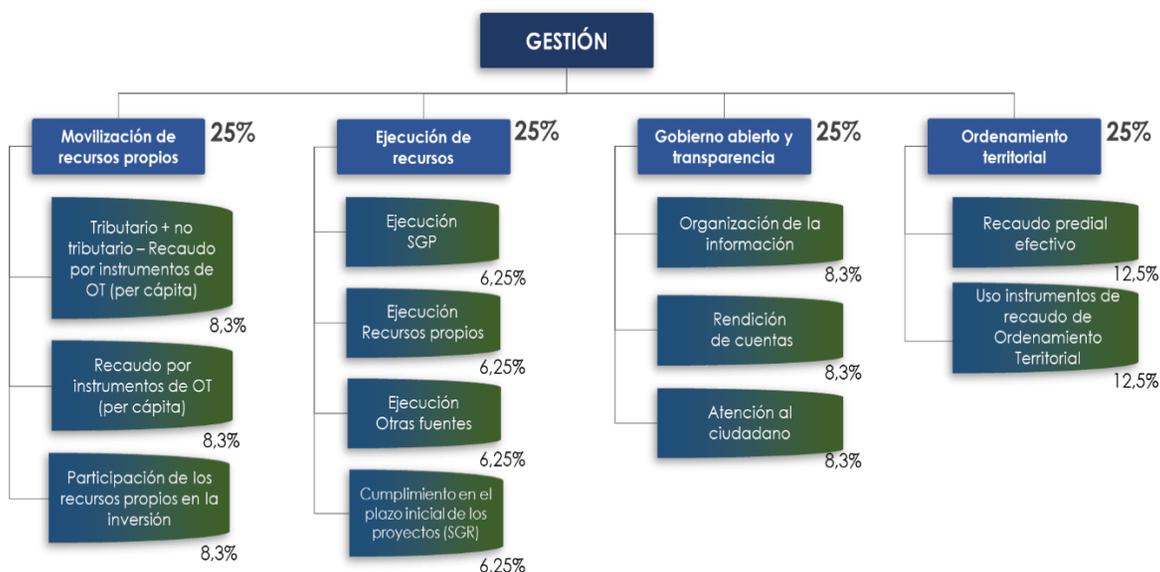
Fuente: DDTS -DNP

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 1 con límites superiores e inferiores definidos⁴, 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.

Gráfico 8 Ponderadores agregación índice de gestión

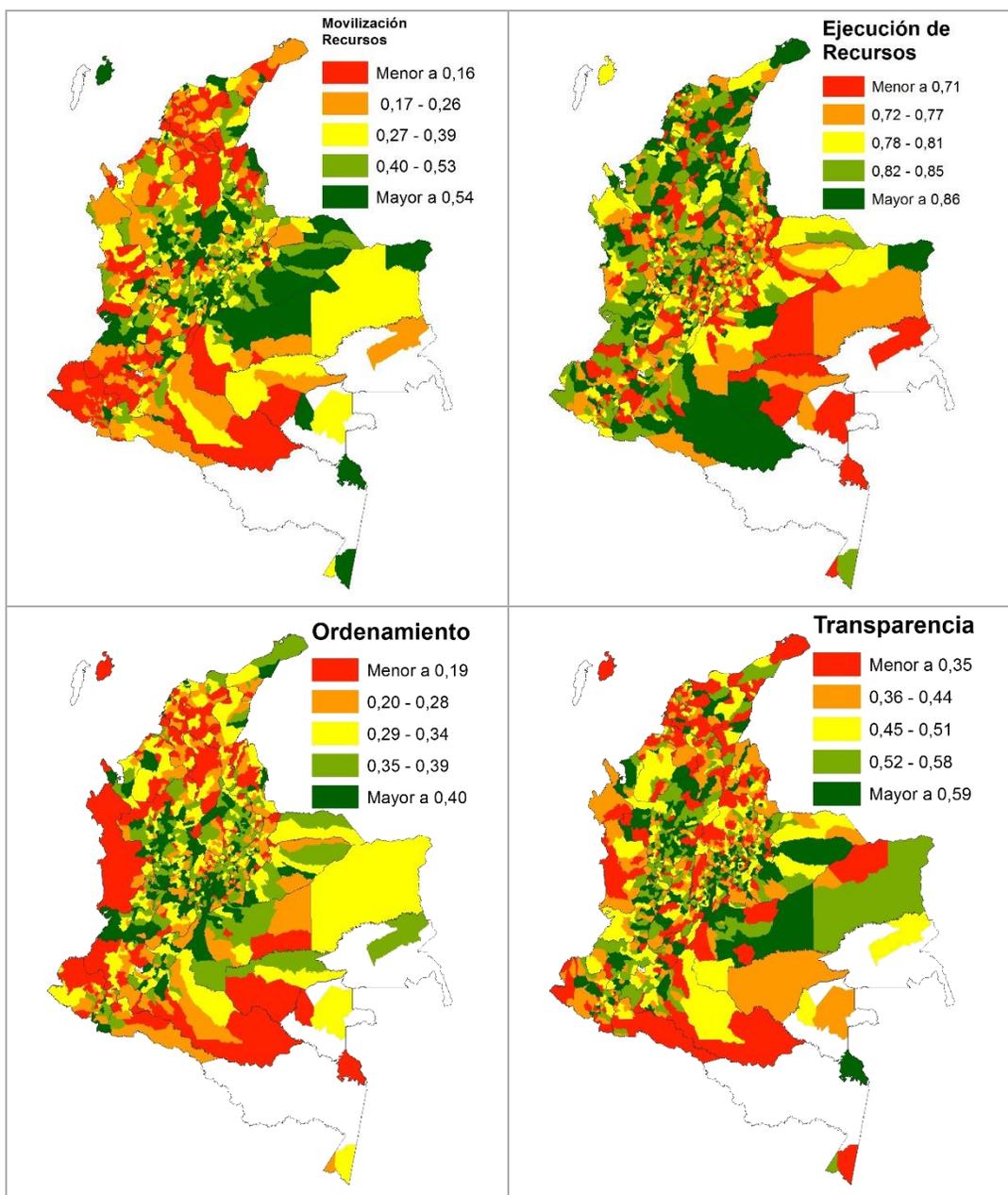


Fuente: DDTS-DNP.

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 a continuación 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 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 será el año 2016.

⁴ Ver 3.1. Anexo 3. Límites superiores e inferiores para estandarización del componente de gestión

Gráfico 9. Mapas municipales por componente de gestión. 2015 (ejercicio para pruebas)



Fuente: DDTs-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

El reporte de información por parte de la entidad territorial para la medición del componente de Gestión, es la 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) <http://portalterritorial.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 per cápita (IT+NT-OT)	(Ingresos tributarios y no tributarios – recaudo por instrumentos de OT)/ Población	Operaciones Efectivas de Caja (DNP), FUT y DANE
Recaudo por instrumentos de OT (per cápita) (OT)	Recaudo total mediante los cuatro instrumentos de ordenamiento territorial (Predial, delineación urbana, valorización y plusvalía) / Población total	FUT y Operaciones Efectivas de Caja
Participación de los recursos propios en la inversión	(Inversión financiada con recursos propios/ Inversión total del municipio)	FUT y Operaciones Efectivas de Caja

Fuente: DDTS-DNP.

El procesamiento de la información, para al final obtener un indicador entre cero y uno es el siguiente:

Ingresos Tributarios + No tributarios – Recaudo por Recaudo por OT por habitante:

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

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

Donde:

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

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

$MAX_{\text{seleccionado}}$ = 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 fuentes⁵. 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).

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

Descripción	Metodología	Fuente
Recursos SGP obligados en la vigencia con respecto a lo asignado	$\frac{\text{Inversión financiada con fuente SGP en la vigencia (obligado)}}{\text{SGP Asignado al municipio en la vigencia}}$	DNP-SICODIS-FUT
Inversión con recursos propios (obligado frente a comprometido)	$\frac{\text{Inversión financiada con recursos propios (obligado)}}{\text{Inversión financiada con recursos propios (comprometido)}}$	DNP-FUT
Inversión con otras fuentes (obligado frente a comprometido)	$\frac{\text{Inversión financiada con otras fuentes* (Obligado)}}{\text{Inversión financiada con otras fuentes* (Comprometido)}}$	DNP-FUT
Cumplimiento de la programación inicial de los proyectos de Regalías	El indicador observa la variación entre el plazo inicial programado respecto al plazo actual programado. El resultado por municipio será el promedio de la calificación obtenida en los cuatro trimestres de la medición (IGPR ⁶) en esta pregunta. Sólo se medirá en aquellos municipios que tengan proyectos en curso y a los cuales la medición se les lleve a cabo.	DNP-DVR-GESPROY

Fuente: DDTS-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 la asignación total del SGP menos lo correspondiente a FONPET propósito general y FONPET asignaciones especiales.

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).

⁵ “Otras fuentes” incluye: el crédito interno y externo, desahorro FONPET, otros recursos de capital, rendimientos financieros, otros aportes y transferencias, entre otros.

⁶ Consulte aquí la calificación de su municipio por trimestre:

<https://www.sgr.gov.co/SMSCE/%C3%8DndiceGesti%C3%B3ndeProyectosdeRegal%C3%ADas.aspx>

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 uno⁷.

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.

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	Descripción	Metodología	Fuente
Recaudo efectivo predial	Pesos recaudados con cada mil pesos de avalúo	$\frac{\text{Recaudo predial de la vigencia}}{\text{Avalúo catastral total predios del municipio}} \times 1.000$	IGAC-FUT
Uso de instrumentos de recaudo de ordenamiento territorial	Fuentes de ingresos relacionadas directamente con el ordenamiento territorial	Revisión de uso de las 4 fuentes para recaudar: predial, delineación urbana, valorización y plusvalía en los ingresos del municipio. El indicador es el uso de instrumentos sobre los cuatro posibles, por ejemplo: 1/4 o 2/4 o 3/4	FUT

Fuente: DDTS-DNP.

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

Recaudo Efectivo: de acuerdo a 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 Plusvalía⁸. Las fuentes se toman sólo para el año de la vigencia. Finalmente, para

⁷ 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=O9xEzGLERNY%3d&tabid=390>

⁸ Los códigos en el FUT de las fuentes Predial, Delineación Urbana, Valorización y Plusvalía son T1.A.1.3.1, T1.A.1.8, T1.A.2.3.1.1 y T1.A.2.3.2 respectivamente.

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	Elaboración/ aprobación tablas de retención documental	Archivo General de la Nación
	Aplicación tablas de retención documental	Archivo General de la Nación
	Actualización tablas de retención documental	Archivo General de la Nación
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).	SGR
	¿En el Plan de Acción Anual está incluida la estrategia de 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?	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)?	Gestión WEB
	¿Incluyó el componente de Servicio al Ciudadano en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano?	Gestión WEB

Fuente: DDTs-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 dotaciones 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 por grupos dotaciones

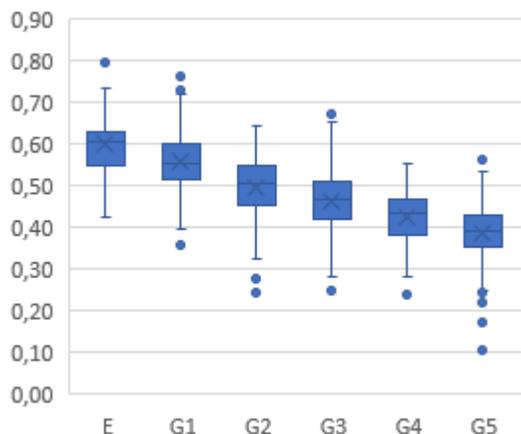
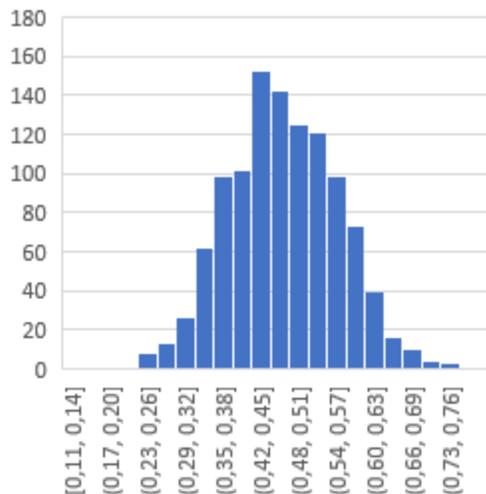
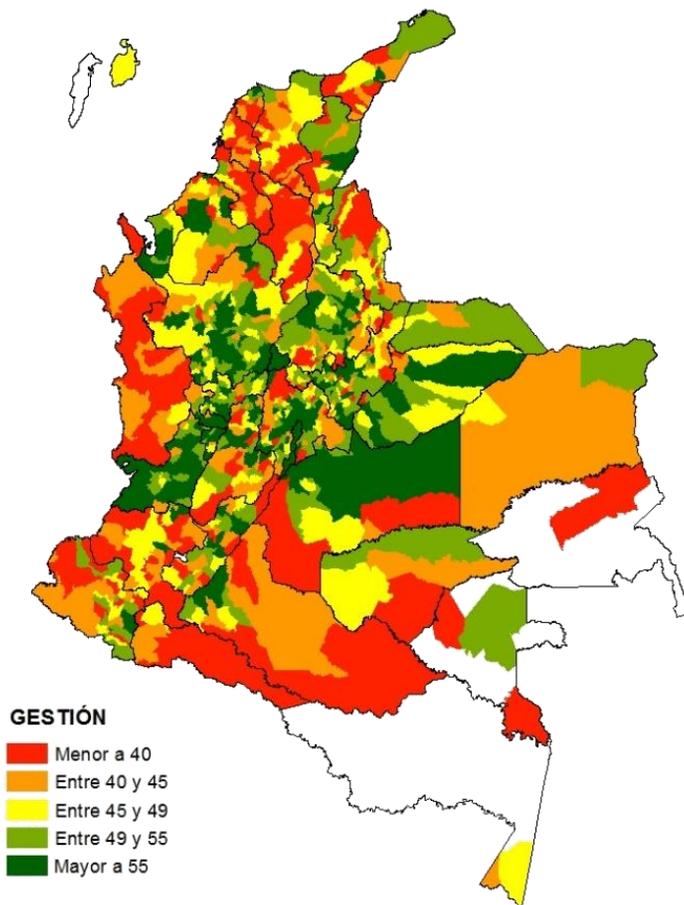


Gráfico 11. Distribución general indicador gestión



Fuente: DDTs DNP (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

Mapa 2. Indicador de Gestión (resultados 2015 para pruebas).



Fuente: DDTs-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

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.

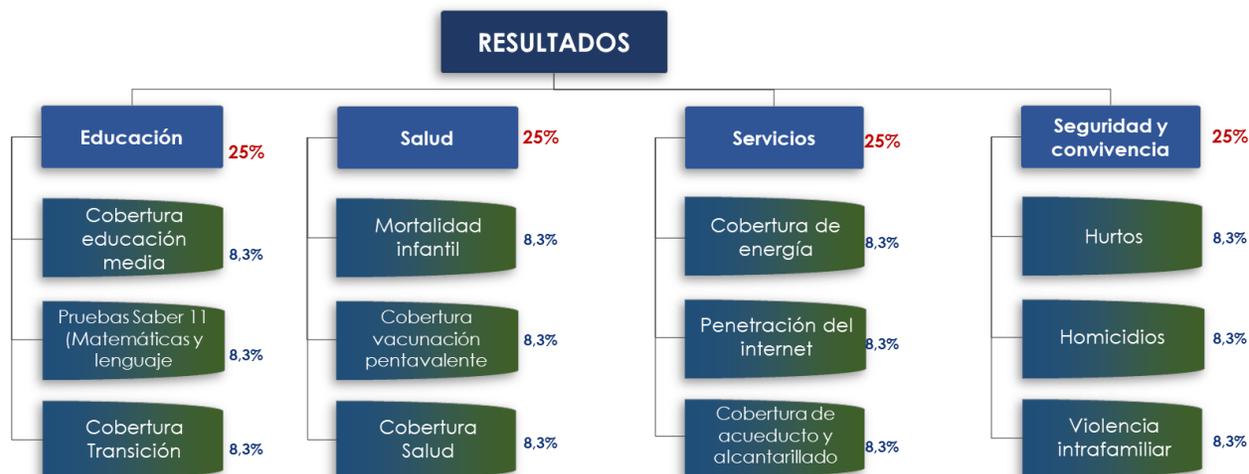
Gráfico 12. Composición ideal de los resultados de desarrollo.



Fuente: DDTS-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.

Gráfico 13. Estructura del componente de resultados.



Fuente: DDTS-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	MINSALUD
	Cobertura en Salud	MINSALUD
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	Fiscalía General de la Nación
	Homicidios por 100 mil habitantes	Policía
	Violencia Intrafamiliar por 10 mil habitantes	Medicina Legal

* Se actualiza anualmente, pero cuenta con un año de rezago. Es decir, para la medición del año 2016, se toma la mortalidad infantil del año 2015. Fuente: DDTS-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.⁹

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,

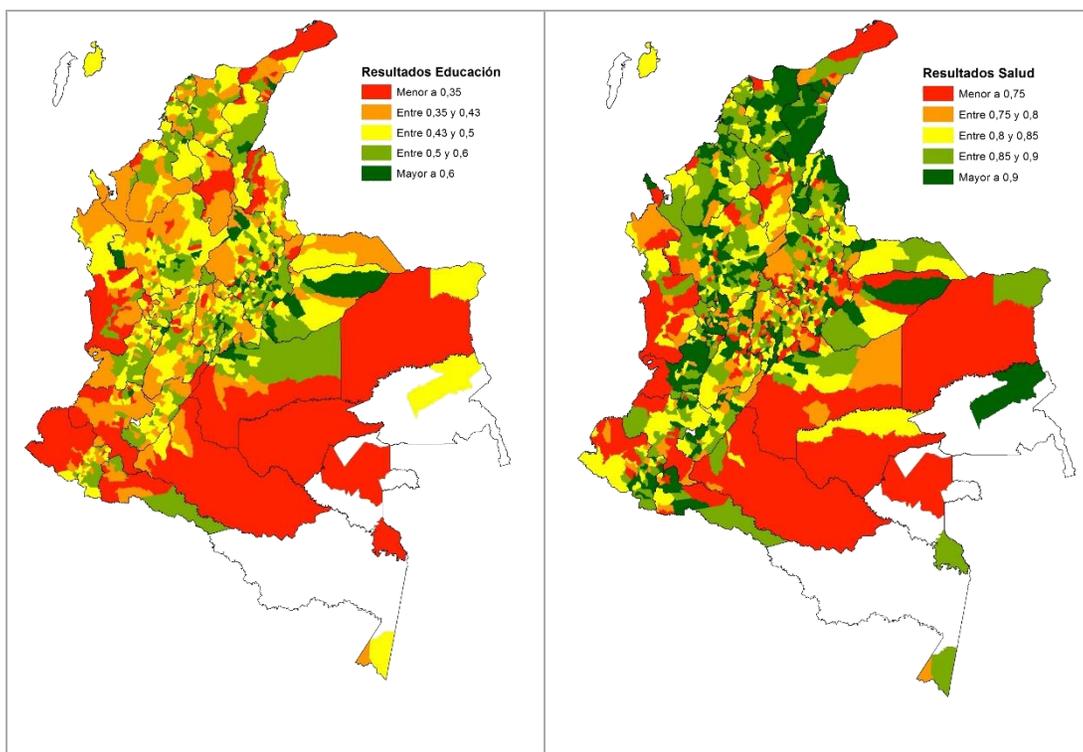
$X_{estandarizado_i}$ = Variable entre 0 y 1, donde 1 es más deseado.

MIN_X = Límite mínimo establecido para la variable X.

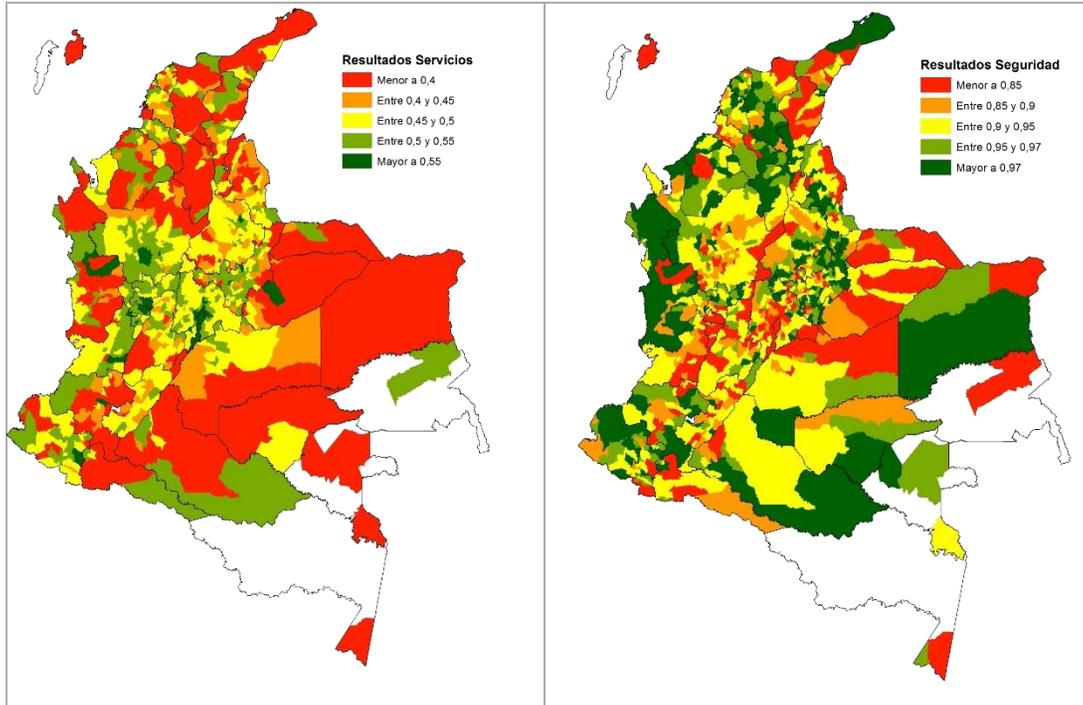
MAX_X = Límite máximo establecido para la variable X.

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 (Resultados 2015 para pruebas).



⁹ Ver anexo para consultar los límites superiores e inferiores para cada variable.



Fuente: DDTS-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

Así mismo, se observa ahora la distribución de los resultados por grupos de dotaciones iniciales y la distribución general del indicador. El promedio de resultados para el año de ejemplo (2015) fue de 0,66.

Gráfico 15. Distribución de resultados por grupos dotaciones

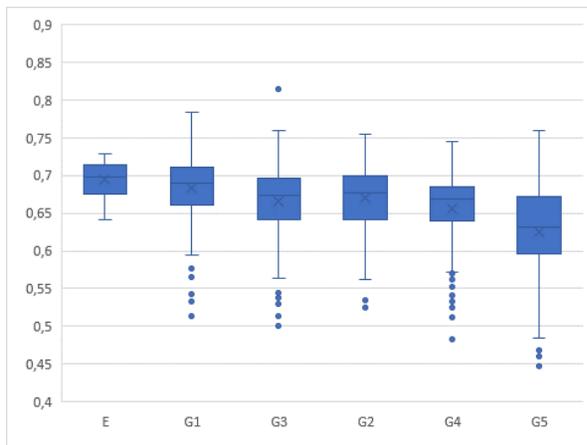
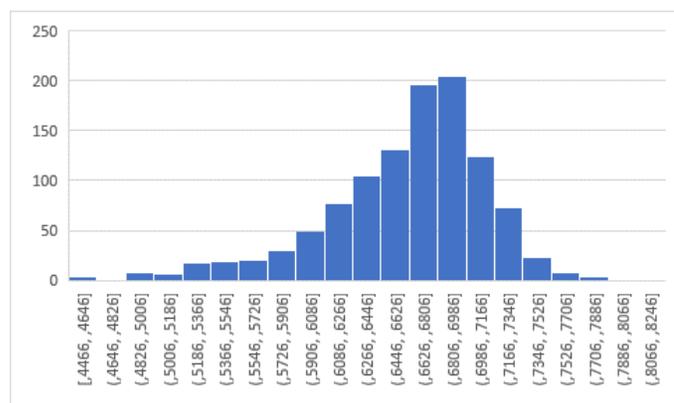


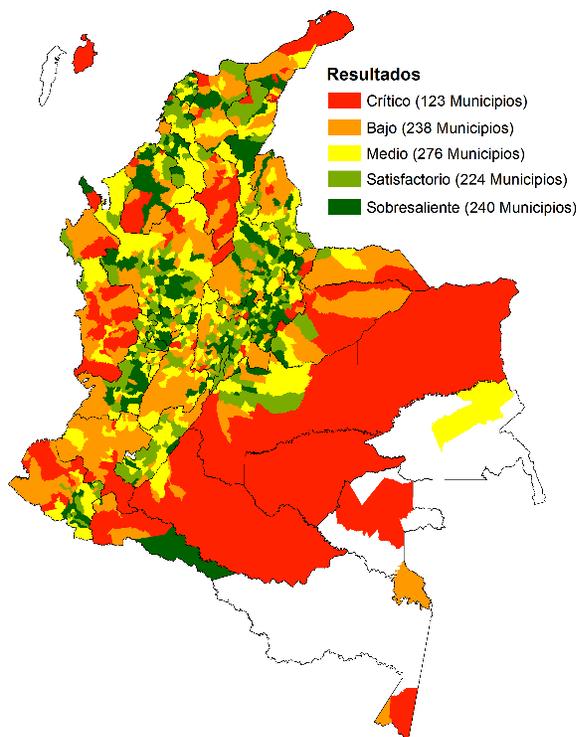
Gráfico 16. Distribución general indicador resultados



Fuente: DDTS-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

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 condiciones de desarrollo tiene el municipio y más verde se encontrará en el mapa definitivo de resultados.

Mapa 3. Componente de Resultados. Ejemplo 2015.



Fuente: DDTTS-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

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

Una vez construidas las dotaciones 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:

$$AR_i = \frac{1 + Resultados_{i,t}}{1 + Resultados_{i,t-1}}$$

$$MDM_i = G_i * AR_i$$

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 0,493 en el componente de Gestión. La calificación en el componente de resultados del año 2014 fue de 0,654 y en el año 2015 paso a 0,739, 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 0,518.

Gestión 2015	0,493
Resultados 2015	0,739
Resultados 2014	0,654
AR	1,05
Indicador de Medición de Desempeño Municipal –MDM 2015	0,518

Fuente: DDTS-DNP.

Finalmente, el municipio es comparado con esta nueva puntuación al interior de su grupo de dotaciones 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 dotaciones 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 tendría cada grupo de dotaciones iniciales si se calcula para el año 2015.

Tabla 9. Cambio en posiciones Gestión y MDM luego de ajustar por resultados. (Ejemplos)

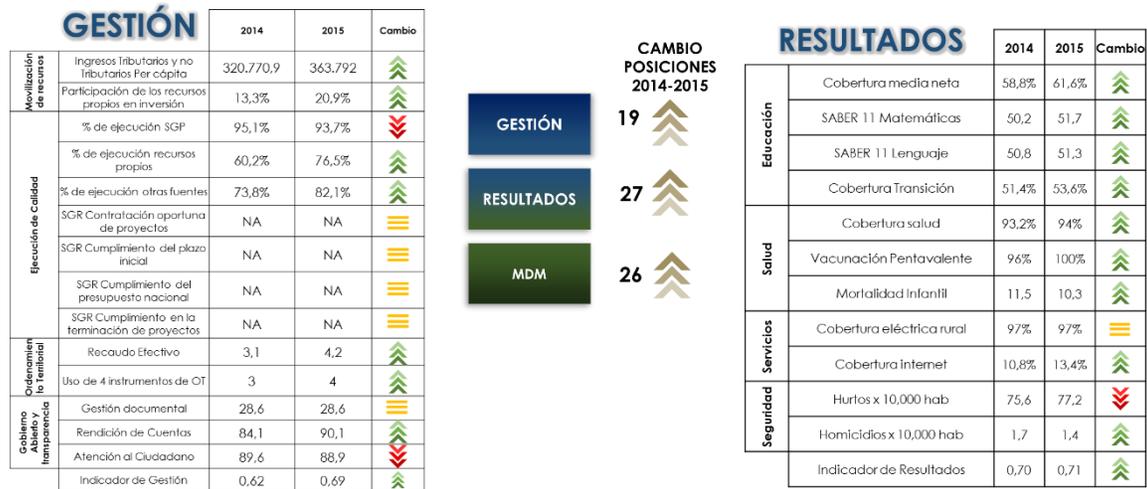
Grupo	Departamento	Municipio	Ranking Gestión	Cambio en Resultados 2014-2015	Ranking MDM	Cambio Posiciones
C	CÓRDOBA	MONTERÍA	11	0,01	10	1
	TOLIMA	IBAGUÉ	10	-0,01	11	-1
G1	BOYACÁ	CORRALES	112	0,04	96	16
	CUNDINAMARCA	SUTATAUSA	146	-0,05	163	-17
G2	ANTIOQUIA	CONCEPCIÓN	70	0,06	44	26
	SANTANDER	VILLANUEVA	37	-0,06	59	-22
G3	BOYACÁ	ALMEIDA	72	0,08	50	22
	HUILA	PAICOL	121	-0,04	138	-17
G4	TOLIMA	VILLARRICA	143	0,12	101	42
	SANTANDER	BITUIMA	51	-0,06	81	-30
G5	NARIÑO	EL ROSARIO	81	0,05	59	22
	CUNDINAMARCA	EL PEÑÓN	119	-0,05	137	-18

Fuente: DDTS-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015



- **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: DDTS-DNP. (Corte 2015). Nota: resultados para pruebas del indicador con base en 2015

2 EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL

Con el fin de dar continuidad a la medición de Desempeño Integral por dos años mientras se concluye el periodo actual del gobierno nacional, durante la vigencia 2016 y 2017 se realizarán las dos mediciones de Desempeño Municipal y Desempeño Integral. Del 2018 en adelante se realizará únicamente la Medición de Desempeño Municipal. En todo caso, el componente de Eficacia como cumplimiento a planes de desarrollo se va a seguir midiendo para la toma de decisiones y análisis de ejecución y cumplimiento a los PDTs.

2.1 Objetivo

El objetivo general de la evaluación del desempeño municipal es 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 de educación, salud, agua potable y el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal a través de la revisión de la información suministrada y la aplicación de los criterios establecidos para producir el documento de Evaluación de Desempeño Integral de los municipios.

2.2 Lineamientos para el reporte de información requerida

En atención a la *Resolución 1135 del 23 de abril de 2015*, la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible – DDTS, 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 02-4 de 2017, la cual se refleja en las siguientes tres fases:

Gráfico 18. Fases de la Circular 02-4 del 2017.



La Circular 02-4 del 15 de mayo de 2017 “*Lineamientos, orientaciones y procedimientos para el reporte de la información requerida para la evaluación de la gestión y resultados de las entidades territoriales – Evaluación de*

Desempeño Integral”, vigencia 2016 y de la nueva Medición del Desempeño Municipal 2016, en los sistemas de información SIEE y GESTIONWEB.”, establece el papel que cumplen las Secretarías de Planeación Departamental o quien haga sus veces, frente a estos procesos así:

1. 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.
2. Prestar asistencia técnica a los municipios teniendo en cuenta los lineamientos y orientaciones técnicas y metodológicas del Departamento Nacional de Planeación.
3. Previo a la validación final, solicitar a los municipios y distritos los ajustes y aclaraciones a que haya lugar, dejando evidencia de este procedimiento.
4. Informar, mediante comunicación escrita remitida por correo electrónico, 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 (soporteddts@dnpc.gov.co).

2.3 Evaluación de la Eficacia¹⁰

El componente de eficacia tiene 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 Municipal en cada una de las Entidades Territoriales.

2.3.1 Cálculo del indicador del Componente de Eficacia

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

- i. De acuerdo a 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. Formula 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>

¹⁰ Este documento, fundamentalmente, se basa en los siguientes textos:

- DNP. Metodología del desempeño integral.
- DNP. Orientaciones para la evaluación de eficacia 2012.
- DNP. Manual del usuario del sistema EvaGR-SIEE.

	GUIA DE ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL MUNICIPAL	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 29 de 47 VERSIÓN: 6
Comportamiento de la meta de producto	Fórmula del porcentaje de logro (Se contrasta lo ejecutado y lo programado)	
De reducción	$\frac{\text{Valor programado en la vigencia}}{\text{Valor logrado en la vigencia}} \times 100$	
	*Si el porcentaje de logro es superior al 100% se aproxima a 100% ¹¹	

- iv. El indicador de eficacia, considerando las metas programadas (consistentes e inconsistentes), se calcula como **el promedio simple** del porcentaje de cumplimiento.

El componente de eficacia no presenta cambios metodológicos ni conceptuales de manera que es posible garantizar la comparabilidad de los resultados frente a las vigencias anteriores.

2.3.2 Casos especiales

Los recientes avances del SIEE permitirán en adelante solucionar muchos de los temas que requerían de especial atención durante las vigencias anteriores. En particular:

Gráfico 19. Casos Especiales

Situación Especial	Solución
Expedición de nuevos Planes de Desarrollo que rigen a partir 2017, 2018 y 2019	Es necesario enviar la nueva estructura del Plan de Desarrollo bajo el formato de Plan Indicativo a soporteddts@dn.gov.co y gbuchelly@dn.gov.co para iniciar el respectivo proceso, adjuntando el documento de aprobación por parte del concejo/asamblea.
Agregar y quitar metas	En el caso en el que la modificación sea de un número pequeño de metas, podrá adicionarse o quitarse metas, previo aval del departamento, en el módulo en línea y en el periodo posterior al reporte de avance.
Modificar descripciones	En los casos en los que se presentaron errores tipográficos u ortográfico, y sea necesario hacer la corrección, el módulo se habilitará para el ajuste después del periodo de reporte de avance.
Modificación en la programación física o financiera	En este caso es necesario hacer la siguiente aclaración: En el caso en el que se cambie el valor programado por la vigencia, podrá hacerse a través del módulo de programación (meta por meta o masivo); en el caso en el que se cambie el valor del total del periodo de Gobierno, es necesario contar con el aval del concejo/asamblea y hacer la solicitud del cambio directamente al correo soporteddts@dn.gov.co y gbuchelly@dn.gov.co . Estos ajustes se podrán hacer para los periodos 2017, 2018 y 2019 en el periodo posterior al periodo de reporte.

2.3.3 Estructura del informe de la gobernación

El propósito de este informe es el de concretar resumida e integralmente los resultados de los municipios de cada departamento, identificando no sólo los resultados y sus tendencias, sino también los cuellos de botella y los aspectos en los que se debe focalizar los programas de asistencia y acompañamiento con el fin de mejorar progresivamente los resultados en la gestión pública territorial de las ET.

Así, se espera un documento comprensivo con la siguiente estructura:

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

1. Introducción
 - a. Presentación y resumen del trabajo realizado durante la vigencia.
 - b. Resumen general de los resultados de los municipios.
 - c. Principales aspectos que durante la vigencia pudieron haber afectado los resultados.
 - d. Hechos a destacar.
2. Resultados de los Municipios
 - a. Resultados por subregiones y conclusiones.
 - b. Resultados por sector.
 - c. Posibles correlaciones (sectores y subregiones, por ejemplo)
3. Identificación de cuellos de botella
 - a. Luego del análisis de resultados, se espera la identificación de las causas que condicionan los resultados bajos en algunos municipios.
4. Planes de mejora (Plan de Acción)
 - a. Tomando en cuenta los resultados de la evaluación y la identificación de los cuellos de botella, se espera el planteamiento del plan de mejora en el que se focalicen los municipios y se especifiquen las acciones que desde el grupo de apoyo a municipios se esperan hacer para mejorar los estándares de la evaluación.
5. Conclusiones

2.4 Evaluación de la Eficiencia

El Componente de Eficiencia tiene como objetivo medir la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por un municipio en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos. En otras palabras, la eficiencia como medida de desempeño de la gestión permite evaluar la capacidad de un municipio para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios¹².

2.4.1 Cálculo del indicador del componente de Eficiencia

La metodología y cálculo del componente de Eficiencia no tienen ninguna variación para la evaluación 2016¹³, se mantienen los parámetros de las seis funciones de producción distribuidos en los tres sectores básicos así:

Gráfico 20 Funciones de Producción Eficiencia

Sector	Función de Producción
Educación	a. Matrícula Educativa

¹² Convenciones: Dpto. = Departamento, Mpio = Municipio, DDTs = Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, SFPT= Subdirección de Finanzas Públicas territoriales, DDS = Dirección de Desarrollo Social, DNP = Departamento Nacional de Planeación, Formulario F= Formulario GESTIONWEB, ICFES = Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, MEN = Ministerio de Educación Nacional, MSPS = Ministerio de Salud y Protección Social, FUT = Formulario Único Territorial.

¹³ Metodología Eficiencia: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/EIE-G01%20Orientaciones%20evaluaci%C3%B3n%20integral%20municipal.Pu.pdf>

Sector	Función de Producción
	b. Calidad educativa
Salud	a. Régimen Subsidiado b. Plan Ampliado de Inmunizaciones, -PAI-
Agua potable	a. Producción de agua y continuidad del servicio b. Calidad del agua

FUNCIONES DE PRODUCCIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO

Producto e insumos de la función de producción Matrícula Educativa

Producto: Alumnos matriculados de preescolar a media en establecimientos oficiales educativos (No se incluye la matrícula contratada privada)	Insumo 1: Total docentes oficiales vinculados.	Enfoque: maximización del producto
	Insumo 2: Inversión en educación menos nómina y contratos con oferta privada para el último año (miles de pesos de 2016).	
	Insumo 3: Espacio (m ²) – Aula disponible en los establecimientos educativos oficiales.	

Función de producción de Matrícula Educativa

Producto	Alumnos matriculados de preescolar, básica y Media en establecimientos oficiales educativos (No se incluye la matrícula contratada privada). Preescolar, básica (1° primaria a 9° bachillerato) y media (10° y 11° bachillerato) total zona urbana y rural. Establecimientos Oficiales: instituciones y centros educativos.
Aclaraciones	Se hace referencia a la matrícula atendida en establecimientos oficiales con docentes oficiales. No incluye la matrícula atendida bajo las modalidades de administración del servicio (cuando el personal docente lo suministra un tercero contratado, generalmente, la iglesia), la matrícula atendida en establecimientos privados, a través de la contratación del servicio y la matrícula de colegios de concesión.
Fuente	Fuente Nacional, Ministerio de Educación Nacional.
Insumo 1	Total docentes oficiales vinculados
Aclaraciones	Total docentes que laboran en establecimientos educativos oficiales.
Fuente	Fuente Nacional, Ministerio de Educación Nacional.
Insumo 2	Inversión en educación menos nómina y contratos con oferta privada para el año 2016 (Miles de pesos de 2016). NO incluye: nómina y contratos con oferta privada
Aclaraciones	SI incluye: Construcción, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura, material didáctico, pago servicios públicos, transporte escolar, capacitación, sistema de información, transporte escolar y alimentación escolar (inversión en calidad educativa).

Función de producción de Matrícula Educativa

Fuente	DNP-DDTS: Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.1.2 “CALIDAD - MATRÍCULA”.
Insumo 3	Espacio (m2) – Aula disponible en los establecimientos educativos oficiales Medida en Metros Cuadrados
Aclaraciones	Aulas Oficiales: incluye laboratorios, bibliotecas, etc. No incluye: zonas verdes y de recreación ni salas de profesores.
Fuente	GESTIONWEB - módulo Eficiencia: Sector de Educación, Indicador. “Número de metros cuadrados de aula disponible (M2) en establecimientos educativos oficiales. Vigencia 2016”.

Producto e insumos de la función de producción Calidad Educativa

Producto: Número de alumnos cuya calificación en el examen del PRUEBAS SABER 11 (ICFES) fue medio, superior y muy superior (instituciones educativas oficiales)	Insumo 1: Número de docentes con escalafón mayor a grado seis y/o grado dos del nuevo escalafón.	Enfoque: maximización del producto
	Insumo 2: Inversión en educación menos nómina y contratos con oferta privada para el año 2016 (miles de pesos de 2016).	

Función de producción de Calidad Educativa

Producto	Número de alumnos cuya calificación en el examen de PRUEBAS SABER 11 (ICFES) fue medio, superior y muy superior (instituciones educativas oficiales)
Aclaraciones	Alumnos de instituciones educativas oficiales con calificación mayor a 45. Se toma la calificación promedio de las pruebas básicas, sin incluir las profundizaciones o electivas.
Fuente	Fuente Nacional. ICFES, DNP-DDTS.
Insumo 1	Número de docentes con escalafón mayor a grado seis o grado dos del nuevo escalafón.
Aclaraciones	Incluir los docentes a partir del 7° escalafón del anterior estatuto y, a partir del 3er grado del nuevo escalafón (Decreto 1278 de 2002 “Estatuto de profesionalización docente”) el cual definió 3 grados por formación académica y cada uno con 4 niveles salariales. Validar con fuentes departamentales y nacionales.
Fuente	Fuente Nacional, Ministerio de Educación Nacional.
Insumo 2	Inversión en educación en el último año menos nómina y contratos con oferta privada para el último año (miles de pesos de 2016). NO incluye: nómina y contratos con oferta privada
Aclaraciones	SI incluye: Construcción, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura, material didáctico, pago servicios públicos, transporte escolar, capacitación, sistema de información, transporte escolar y alimentación escolar (inversión en calidad educativa).
Fuente	DNP-DDTS: Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.1.2 “CALIDAD - MATRÍCULA”. Para el valor de la vigencia 2016.

FUNCIONES DE PRODUCCIÓN EN EL SECTOR SALUD
Producto e insumos de la función de producción Régimen Subsidiado

Producto: Número de afiliados al Régimen Subsidiado	Insumo 1: Total de recursos destinados al Régimen Subsidiado con todas las fuentes (SGP, Fosyga, rentas cedidas, recursos propios, etc.) distintos de gastos administrativos (Miles de pesos de 2016) .	Enfoque: maximización del producto
	Insumo 2: Gastos servicios personales (nómina, aportes + órdenes de prestación de servicios) destinados a las labores de focalización, aseguramiento e interventoría de los contratos de Régimen Subsidiado (2016).	

Función de producción de Régimen Subsidiado

Producto	Número de personas afiliadas al Régimen Subsidiado
Aclaraciones	Total afiliados: subsidios plenos y parciales.
Fuente	Fuente Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social. Vigencia 2016.
Insumo 1	Total de recursos destinados al Régimen Subsidiado con todas las fuentes (SGP, Fosyga, rentas cedidas, recursos propios, etc.) distintos de gastos administrativos (Miles de pesos de 2016).
Aclaraciones	Todas las fuentes: SGP, Fosyga, Etesa, rentas cedidas, recursos propios. No incluye gastos administrativos. No incluye el 0,4% de la contratación que se debe destinar a interventoría ni el 0,2% para las labores de vigilancia.
Fuente	DNP-DDTS Formularios FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.2.1.1 - <i>AFILIACIÓN AL RÉGIMEN SUBSIDIADO</i> ; A.2.1.9 - <i>PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN RÉGIMEN SUBSIDIADO (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)</i>
Insumo 2	Gastos servicios personales (nómina, aportes + órdenes de prestación de servicios) destinados a las labores de focalización, aseguramiento e interventoría de los contratos de Régimen Subsidiado (Miles de pesos de 2016).
Aclaraciones	Corresponde a los Gastos en servicios personales (Nómina, Aportes + órdenes de prestación de servicios –OPS-) destinados a las labores de focalización, aseguramiento e interventoría de los contratos de Régimen Subsidiado. Los municipios y distritos pueden destinar hasta el 0,4% de los recursos del Régimen Subsidiado para interventoría. Ley 1122 de 2007.
Fuente	GESTIÓNWEB - módulo Eficiencia: Sector de Salud, Indicador. "Gastos servicios personales (Nómina, aportes, órdenes de prestación de servicios -OPS-) destinados a las labores de focalización, aseguramiento e interventoría de los contratos de Régimen Subsidiado. En miles de pesos, vigencia 2016". DNP-DDTS: Formularios FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.2.1.3 – 0,4% "INTERVENTORIA DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO". Ministerio de Salud y Protección Social.

Producto e insumos de la función de producción Plan Ampliado de Inmunizaciones

Producto: No. de niños y niñas menores de 1 año con las tres dosis de la vacuna pentavalente (DPT)

Insumo 1: Inversión total provenientes de todas las fuentes, destinados al PAI (**Miles de pesos de 2016**).

Enfoque: maximización del producto

Función de producción de Plan Ampliado de Inmunizaciones – PAI

Producto	No. de niños y niñas menores de 1 año con la tercera dosis de la vacuna pentavalente (DPT).
Aclaraciones	DPT: Difteria, Tosferina y Tétanos. La tercera dosis se aplica a la edad de 1 año.
Fuente	Fuente Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social.
Insumo 1	Inversión total (\$) provenientes de todas las fuentes, destinados al PAI. (Miles de pesos de 2016).
Aclaraciones	Todas las fuentes
Fuente	DNP-DDTS: Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.2.2.1.1 “PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES (PAI)”.

FUNCIONES DE PRODUCCIÓN EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE
Producto e insumos de la función de producción Aprovechamiento, Cobertura y Continuidad del Servicio

Producto 1: Metros cúbicos de agua producida (zona urbana y centros poblados) 2016.

Insumo 1: Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio de Acueducto (Zona urbana y centros poblados) 2016.

Producto 2: Número de viviendas conectadas al servicio de acueducto (zona urbana y centros poblados) 2016.

Insumo 2: Inversión total en agua potable para la prestación del servicio en el año 2016 (**Miles de pesos de 2016**).

Enfoque: Minimización de insumos

Función de producción Aprovechamiento, Cobertura y Continuidad del Servicio

Producto 1	Metros cúbicos de agua producida (zona urbana y centros poblados)
Aclaraciones	Metros cúbicos de agua producida para la zona Urbana y centros poblados, a la salida de la planta de tratamiento en el año 2016. M ³ de agua producida en un periodo de un (1) año.
Fuente	GESTIONWEB - módulo Eficiencia: Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, Indicador. “Metros cúbicos de agua producida en el año (Zona urbana y centros poblados). Vigencia 2016”. Unidad municipal de servicios públicos, empresas prestadoras del servicio de APSB.
Producto 2	Número de viviendas conectadas al Servicio de Acueducto (zona urbana y centros poblados)
Aclaraciones	Total de viviendas de la zona urbana y de centros poblados que tienen conexión domiciliaria al servicio.
Fuente	GESTIONWEB - módulo Eficiencia: Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, Indicador. “Número de suscriptores de acueducto promedio en el mes (Zona urbana y centros poblados). Vigencia 2016”. Unidad municipal de servicios públicos, empresas prestadoras del servicio de APSB. Superintendencia de Servicios Públicos.
Insumo 1	Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio de Acueducto (Zona

Función de producción Aprovechamiento, Cobertura y Continuidad del Servicio

urbana y centros poblados).

Aclaraciones El dato reportado no puede ser superior a 720, pues la periodicidad de la variable es mensual.

Fuente

GESTIONWEB - módulo Eficiencia: Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, Indicador 3.13. "Promedio mensual de número de horas de prestación del servicio de acueducto (Zona urbana y centros poblados). Vigencia 2016. Nota: tener en cuenta que el máximo posible de horas es 720".

Unidad municipal de servicios públicos, empresas prestadoras del servicio de AAA.
Superintendencia de Servicios Públicos.

Insumo 2 **Inversión total en agua potable y saneamiento básico para la prestación del servicio del año 2016 (Miles de pesos de 2016).**

Aclaraciones

Inversión para la prestación del servicio de agua potable (subsídios, diseños, construcción, ampliación, etc.)

Incluye inversiones del operador privado si lo hay.

Fuente

DNP-DDTS: Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.3.10 "SERVICIO DE ACUEDUCTO". Para el valor de la vigencia 2016.

Productos e insumos de la función de producción Calidad del Agua

Producto 1: Índice de Riesgo de Calidad del Agua (promedio - IRCA Absoluto, Reescalado)¹⁴. Decreto 1575 de 2007.

Insumo 1: Número de pruebas realizadas respecto del número de pruebas que legalmente debería realizar.

Insumo 2: Inversión total de agua potable y saneamiento básico para la prestación del servicio del año 2016 (miles de pesos de 2016).

Enfoque:
maximización del producto

Función de producción Calidad del Agua

Producto Índice de Riesgo de Calidad del Agua¹⁵ (promedio - IRCA Absoluto, Reescalado). Decreto 1575 de 2007.

Aclaraciones Grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua¹⁶.

Fuente Fuente Nacional, Instituto Nacional de Salud.

Insumo 1 **Inversión total en agua potable y saneamiento básico para la prestación del servicio del año 2016 (miles de pesos de 2016).**

Aclaraciones Inversión para la prestación del servicio de agua potable (subsídios, diseños, construcción, ampliación, etc.)

Incluye inversiones del operador privado si lo hay.

Fuente

DNP-DDTS: Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.3.10 "SERVICIO DE ACUEDUCTO". Para el valor de la vigencia 2016.

Insumo 2 **Número de pruebas realizadas respecto del número de pruebas que legalmente debería**

¹⁴ El reporte de la información involucra tanto el IRCA como el IRCA reescalado. Como es del interés de la evaluación mostrar un indicador caracterizado por tener un mayor valor para reflejar mejores situaciones, es necesario reescalar el índice de riesgo. Así si el IRCA es de 0.7, el IRCA reescalado debe mostrar 0.3 (1-0.7).

¹⁵ El Índice de Riesgo de Calidad del Agua es calculado a partir de la información de los parámetros fisicoquímicos y bacteriológicos inadmisibles por municipio, reportada en el software **SIVICAP** (Sistema de información de vigilancia en calidad de agua potable) desarrollado por el Laboratorio de Salud Ambiental del Instituto Nacional de Salud y la Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios en la conceptualización teórica y legal del mismo.

¹⁶ Véase Decreto 1575 de mayo 09 de 2007 a través del cual se establece el "Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano". Agua potable o agua para consumo humano es aquella que, por cumplir las características físicas, químicas y microbiológicas, en las condiciones señaladas en el Decreto 1575 de 2007 y demás normas que la reglamenten, es apta para consumo humano (esto es con Irca <= a 5) y se puede utilizar en bebida directa, en la preparación de alimentos o en la higiene personal.

Función de producción Calidad del Agua**realizar.****Aclaraciones** (100 - Dato), porque entonces daría más eficiente el que haga menos pruebas, y la idea es que a mayores pruebas, mayor control y mayores correctivos.**Fuente** Fuente Nacional, Instituto Nacional de Salud.

Las anteriores funciones de producción serán usadas para la estimación de la eficiencia mediante el software *Frontier Analyst* y el método de análisis envolvente de datos, ver esta metodología en Manual de orientaciones para la evaluación del desempeño integral municipal – 2013 / Metodología de Medición y Análisis de Desempeño Municipal 2005.

<https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/evaluacion-y-seguimiento-de-la-descentralizacion/Paginas/documentos-de-evaluacion.aspx>

2.4.2 Levantamiento de la información

Es necesario recordar que la información oficial de las fuentes nacionales disponibles es inmodificable y, sólo en los casos en los cuales aparezca en las celdas la expresión “N.D.” significa que el dato no está disponible y que por lo tanto el departamento puede suministrarlo con su respectivo soporte.

La DDTS pone a disposición de los departamentos, en la página del aplicativo GESTIÓNWEB, la información de fuente nacional con el objetivo de facilitar la consolidación de la información y que a partir de ella, los departamentos realicen las siguientes actividades:

1. Revisar, evaluar y contrastar los datos identificados por la DDTS y por el departamento como presuntamente inconsistentes.
2. Solicitar a los municipios, la información faltante o inconsistente en la base de datos enviada por la DDTS al departamento.

Posteriormente, la DDTS realiza las respectivas validaciones de la información (siguiente sección) y envía una base de datos a los departamentos para verificar todos los datos en el territorio. En caso de que falte información o de que existan aclaraciones sobre los datos enviados por el municipio, el departamento debe solicitarla al municipio o pedir las explicaciones del caso para depurar los datos. Para el efecto, puede apoyarse en sus secretarías sectoriales.

2.4.3 Validación de la información y análisis estadístico básico

El análisis DEA requiere de datos relativamente homogéneos para lograr una estimación consistente de la eficiencia. Si en la información aparecen datos extremos bien sea por error de digitación o porque son reales pero atípicos, es necesario hacer una depuración previa para evitar distorsiones en la estimación de la eficiencia.

Una forma sencilla de identificar errores o anomalías en la información sectorial es calcular los valores máximos, mínimo y promedio de cada variable y, recurrir a la experiencia y al conocimiento que el departamento tiene de cada uno de sus municipios, para reconocer los datos que claramente no pueden corresponder a una u otra entidad.

Ante todo, es fundamental utilizar el sentido común y confrontar variables relacionadas para poder identificar los datos errados. Por ejemplo, se puede verificar que el número de docentes escalafonados no sea mayor al número de docentes totales.

Es importante que el departamento revise las relaciones de productividad (cada producto sobre cada insumo) e identifique la información errada o inconsistente en las variables de insumos y de productos. Así pues, no es posible que un municipio presente una relación de un alumno por docente o que pueda ubicar a muchos alumnos en un metro cuadrado de aula.

Se pueden identificar algunas productividades consideradas como imposibles o no aceptables, casos en los cuales es necesario verificar la fuente y reemplazar los datos por los validados. A continuación, se mencionan algunos grados de productividad que son el resultado de información inconsistente:

- a. Alumnos matriculados / docentes oficiales: si bien el Decreto 3020 de 2002 definió como relación técnica 32 alumnos por docente para zona urbana y 22 para zona rural, de acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Educación existen algunos municipios cuya relación alumno / docente fue considerablemente alta. Por esta razón, se sugiere considerar como límite superior de la variable, una relación de 50 alumnos por docente, es decir, información superior a esta es inconsistente.
- b. Alumnos matriculados / Espacio de Aula establecimientos educativos. Más de cuatro estudiantes por metro cuadrado de aula es inconsistente, teniendo en cuenta que en algunos casos los colegios oficiales tienen más de una jornada y que el Decreto 3020 de 2002 ha sugerido que la capacidad física de las aulas para atender a los estudiantes debe ser de 1,2 metros cuadrados por alumno en instituciones ya existentes, y de 1,65 en las instituciones cuyas construcciones sean nuevas.
- c. Docentes oficiales menos docentes escalafonados: La cantidad de docentes escalafonados no puede superar la cantidad de docentes oficiales con que cuenta el municipio.
- d. Afiliados Régimen Subsidiado / Inversión Régimen Subsidiado: Esta relación no puede ser superior al valor de la Unidad de Pago por Capitación –UPC-. Sin embargo, se acepta una distancia por encima o por debajo de la UPC-S hasta de un **40%**. El criterio puede flexibilizarse para los municipios que cuentan con subsidios parciales ya que en estos casos la relación puede ser mucho menor a la UPC-S que se toma como referencia general.
- e. Gastos destinados en servicios personales para las labores de focalización, aseguramiento e interventoría del régimen subsidiado: Si el dato reportado en el *GESTIONWEB: Sector de Salud, Indicador “Gastos servicios personales (Nómina, aportes, órdenes de prestación de servicios -OPS-) destinados a las labores de focalización, aseguramiento e interventoría de los contratos de Régimen Subsidiado. Vigencia 2016.”* es menor a lo reportado por el mismo municipio en el *Formulario FUT: Gastos de Inversión, Cuenta A.2.1 A.2.1.3 - 0.4% “INTERVENTORIA DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO”*, el dato es claramente inconsistente. Ante esta situación, se recomienda al departamento confirmar con el municipio si este omitió el monto de la interventoría dentro del valor total de los gastos en servicios personales reportado en el *GESTIONWEB*. De ser así, se podrían sumar ambas variables para obtener los gastos personales totales.
- f. Usuarios y suscriptores: la consistencia de la información reportada sobre el número de usuarios se puede comprobar, comparándola con el número de suscriptores del municipio, pues suele presentarse una confusión con éstos términos. Se sugiere tener en cuenta que los **suscriptores** son quienes suscriben el contrato de condiciones uniformes con la empresa respectiva y los **usuarios** son todos los consumidores de agua potable del municipio, es decir, la población servida.
- g. IRCA y el cumplimiento de parámetros de calidad del agua: ambas variables deben ser consistentes con el estado de calidad del agua del municipio, es decir, si una entidad presenta un IRCA cercano a 100, se espera que sus resultados en el cumplimiento de las pruebas organolépticas, físicas y químicas del agua sean bajos.

	GUIA DE ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL MUNICIPAL	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 38 de 47 VERSIÓN: 6

h. El dato reportado en el Promedio mensual del número de horas de prestación del servicio de Acueducto (Zona urbana y centros poblados) no puede ser superior a 720, pues la periodicidad de la variable es mensual.

IMPORTANTE: se recomienda a los departamentos revisar la tendencia histórica de la información reportada por los municipios para revisar su consistencia. Por ejemplo, si se da el caso en el cual un municipio reporta para 2016 un dato menor en metros cuadrados de aula con respecto a 2014, el departamento debe confirmar con el municipio en cuál de las dos vigencias se presentó el error y realizar las correcciones a las que haya lugar.

2.4.4 Elaboración del informe

Se recomienda al departamento incluir en el informe un análisis sobre los resultados de la estimación de eficiencia y sobre las principales salidas del *Frontier*, como lo son las mejoras potenciales y las metas de producción, los referentes de comparación y las contribuciones de los insumos a la generación de los productos.

El informe debe contener, además, los cruces de eficiencia con variables de resultado, y un análisis de eficiencia para los municipios descentralizados y no descentralizados tanto en educación como en salud.

Es importante que en el informe, el departamento sustente los resultados obtenidos por los municipios en la eficiencia en la prestación de los servicios básicos, es decir, que no se limite a describir los resultados sino que además avance en la justificación y explicación de los mismos.

Para la medición de la eficiencia municipal en la prestación de los servicios de educación, salud y agua potable, se recomienda al departamento realizar el siguiente procedimiento:

1. Identificación de las variables de las funciones de producción y sus respectivas fuentes de información.
2. Levantamiento de la información.
3. Validación de la información y análisis estadístico básico.
4. Interpretación de resultados.
 - 1.1 Indicador global de eficiencia.
 - 1.2 Mejoras potenciales.
 - 1.3 Comparaciones de eficiencia entre unidades de decisión.
 - 1.4 Contribución a la eficiencia de cada uno de los insumos.
5. Escalafón de eficiencia.
6. Elaboración del informe.

2.5 Evaluación de Requisitos Legales

El objetivo general del componente de Cumplimiento de Requisitos Legales es evaluar el cumplimiento del marco normativo previsto por la Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 1438 de 2011, y la reglamentación relacionada con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

2.5.1 Información 2016

Formulario Único Territorial. La fuente de información primaria proviene de los reportes que las administraciones municipales remitieron en las categorías del Formulario Único Territorial, a través del sistema CHIP de la CGN. En este caso se evaluará la información Oportuna con corte **IV trimestre de 2016**.

Base de asignación recursos del SGP. Se debe analizar la distribución de los recursos del SGP efectuada por los documentos de distribución para la vigencia 2016, con el objeto de determinar los recursos asignados a cada uno de los municipios y distritos objeto de la evaluación.

- Última Doceava, Documento de distribución 4 de diciembre de 2015.
- Once doceavas de 2016 (Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General y asignaciones especiales) y doce doceavas (Educación): **Documentos de Distribución:** 6, 8, 9 ,10 y 11.

2.5.2 Base normativa y jurídica

Como fundamento básico para el ejercicio del seguimiento y la evaluación de los requisitos legales, es necesario identificar los aspectos Constitucionales, legales y reglamentarios que circunscriben la debida gestión de las entidades territoriales para la vigencia 2016, para ello, se priorizan los aspectos a evaluar en una Tabla de verificación de requisitos legales, adecuada a la vigencia fiscal.

Tabla 11. Reglamentación/Información relacionada con el SGP

Sector	Normativa	Contenido
Educación	Guía para la administración de los recursos financieros del sector educativa No. 8: http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-314633_archivo_pdf.pdf	Información presupuestal, competencias, destinación de los recursos del SGP Educación.
Salud	Decreto 196 de 2013	Distribución de los recursos del SGP para Salud – Presentación de Servicios
	Decreto 158 de 2014	
Agua Potable y Saneamiento Básico	Decreto 1484 de 2014	-Certificación municipios y distritos. -Giros de los recursos del SGP APSB -Monitoreo, Seguimiento y Control SGP APSB
Propósito General	Decreto 0239 de 2015	Compensación en la destinación para deporte y cultura de la Participación de Propósito General del SGP
Todos	Artículo 165 de la Ley 1753 de 2015 Ley del Plan Nacional de Desarrollo	Eliminó la competencia del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) para aprobar la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Esta competencia se encontraba establecida en el artículo 85 de la Ley 715 de 2001, este artículo describe el procedimiento de programación y distribución de los recursos del SGP.

2.5.3 Medición Requisitos Legales – seguimiento al SGP

El Indicador Integral de Cumplimiento de Requisitos Legales en la ejecución municipal del Sistema General de Participaciones permite medir en forma general el nivel de cumplimiento y realizar comparaciones entre entidades

territoriales. El indicador para la vigencia 2016 presenta la siguiente forma de cálculo con base en los indicadores estandarizados de ingresos y gastos explicados anteriormente:

Tabla 12. Indicador Integral de Cumplimiento de Requisitos Legales 2016

Componente SGP	Calificación Estandarizada (Entre 0% y 100%)	Sector	Calificación Sectorial (ponderada: 10% Ingresos y 90% Gastos)	Ponderación recursos SGP por municipio (vigencia 2016)	Indicador Total Ponderado
			(A)	(B)	C = (A*B)
Educación – Calidad	Ingreso %	Total Educación ¹⁷	Promedio ponderado calificación componentes sector Educación	Recursos asignados SGP Educación / Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Educación – Prestación de Servicios	Ingreso %				
	Gasto %				
Salud - Régimen subsidiado	Ingreso %	Total Salud	Promedio ponderado calificación componentes sector Salud	Recursos asignados SGP Salud / Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Salud - Salud Pública	Ingreso %				
	Gasto %				
Salud - Prestación de servicios	Ingreso %				
	Gasto %				
Agua Potable y Saneamiento Básico ¹⁸	Ingreso %	Total Agua Potable	Promedio ponderado calificación componentes sector Agua	Recursos asignados SGP Agua / Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Alimentación Escolar	Ingreso %	Total Alimentación Escolar	Promedio ponderado calificación componente Alimentación Escolar	Recursos asignados SGP Alimentación Escolar/ Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Ribereños	Ingreso %	Total Ribereños	Promedio ponderado calificación componente municipios Ribereños	Recursos asignados SGP Ribereños/ Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Crecimiento de la Economía – Primera Infancia	Ingreso %	Total Primera Infancia	Promedio ponderado calificación componente municipios Primera Infancia	Recursos asignados SGP Primera Infancia/ Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Propósito General –Libre Destinación	Ingreso %	Total Participación Propósito General	Promedio ponderado calificación componentes Propósito General	Recursos asignados SGP Propósito General/ Total recursos SGP	%
	Gasto %				
Propósito General – Resto Libre Inversión	Ingreso %				
	Gasto %				

¹⁷ Para el caso de los *distritos y municipios certificados* en el sector educación el IICRL corresponde al promedio ponderado de los siguientes tres componentes: *Calidad – Ingresos; Prestación de servicios – Ingresos y Total Educación Gastos*, es decir que en gastos se evalúa el total sectorial que corresponde a la suma de calidad y prestación de servicios.

¹⁸ En el sector Agua Potable para la vigencia 2016 no se evaluarán los municipios descertificados.

Componente SGP	Calificación Estandarizada (Entre 0% y 100%)	Sector	Calificación Sectorial (ponderada: 10% Ingresos y 90% Gastos)	Ponderación recursos SGP por municipio (vigencia 2016)	Indicador Total Ponderado
			(A)	(B)	C = (A*B)
Propósito General – Deporte	Ingreso %				
	Gasto %				
Propósito General – Cultura	Ingreso %				
	Gasto %				
INDICADOR INTEGRAL DE REQUISITOS LEGALES (Sumatoria Columna C)					%

2.5.4 Recomendaciones sectoriales

Educación:

- i. En la consolidación de los gastos del sector, es necesario incluir los recursos comprometidos con cargo a la Fuente de Financiación SGP-Educación Cuota de Administración para los municipios certificados (Categoría FUT gastos de funcionamiento – Secretaria de Educación).
- ii. La inversión con cargo a las fuentes de financiación definidas en el FUT para la vigencia 2016 en el caso de Educación se desagregan en Prestación de Servicios, Cancelaciones y Calidad.

Tabla 13. Fuentes de financiación Educación

190	SGP Educación Prestación Del Servicio Doce Doceavas Vigencia Actual
210	SGP Educación Cancelaciones Doce Doceavas Vigencia Actual
230	SGP Educación Calidad Doce Doceavas Vigencia Actual

Salud:

Para la vigencia 2016 se presentan las siguientes recomendaciones:

Tabla 14. Fuentes de financiación Salud

A.2.1.9.1	Pago Deuda Contratos Régimen Subsidiado	<p align="center">Recomendación:</p> <p>Los municipios con los recursos corrientes de SGP Salud no deberían realizar compromisos presupuestales con cargo este concepto.</p>
A.2.3.8	Servicios excluidos del plan obligatorio de salud	<p align="center">Recomendación:</p> <p>Las administraciones municipales no deberían ejecutar recursos de SGP Salud en estos conceptos, ya que el plan obligatorio de salud para el régimen subsidiado fue igualado al contributivo.</p>

Agua:

- I. Es importante tener en cuenta que los municipios y distritos pueden destinar recursos del SGP para financiar gastos de deuda, por lo tanto, es necesario incluir en los cálculos de los indicadores de gastos los recursos apropiados y ejecutados en el servicio de deuda con cargo a la fuente SGP Agua Potable y Saneamiento Básico.
- II. Es preciso tener en cuenta que los municipios descertificados NO deben presupuestar los recursos del SGP-APSB, ya que estos son transferidos al departamento.
- III. Para la vigencia 2016, no se evaluarán los municipios que este descertificados para la administración de los recursos del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, debido a la dificultad de consolidar la información real de gasto en estas entidades.
- IV. Así mismo, es importante tener en cuenta que para los municipios descertificados no se les deberá incluir la ponderación de los recursos del SGP en el sector y estos deberán ser distribuidos en el resto de sectores.
- V. Adicionalmente, es necesario revisar los municipios que tengan autorización de Giro Directo de los recursos del SGP APSB para el Plan Departamental de Aguas- Agua para la prosperidad y Empresas de Servicios Públicos, ya que deben reportar estos recursos sin situación de fondos en la categoría de ingresos del FUT.

Propósito General:

- i. En el momento de calcular la ejecución de los recursos de los componentes de Propósito General (Libre Inversión; Deporte y Cultura) es necesario incluir los compromisos para el pago de servicio de la deuda con cargo SGP–Propósito General según fuente.

2.5.5 Enlace web para consultar las asignaciones del SGP 2016

En el siguiente enlace de la página web del DNP será incluida la información de asignación de los recursos del SGP para la vigencia 2016.

Documentos de Distribución: <https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/Paginas/Sistema-General-de-Participaciones---SGP.aspx>

2.6 Evaluación del índice de Gestión



2.6.1 Capacidad Administrativa

El componente Capacidad Administrativa - ICA mide la habilidad de la entidad territorial - ET para asumir sus funciones. Para ello evalúa la disponibilidad del recurso humano profesional, la rotación del personal directivo, la disponibilidad de equipos de computación, la automatización de procesos y la capacidad de la ET de auto-controlar cada uno de los procesos misionales. A continuación, se presentan los indicadores del ICA:

Tabla 15. Indicadores ICA 2016

Nombre Indicador	Variables y Fórmula	Fuente de Información
1. Estabilidad del Personal Directivo - EPD	(# de funcionarios del nivel directivo en la administración central de LNR que permanecieron en su cargo durante la vigencia 2015) / (Total cargos de LNR de la Administración Central.) x 100	GESTIONWEB: Módulos de Capacidad administrativa y planta de personal.
2. Profesionalización de la Planta – PP.	(# de funcionarios que tienen formación profesional y que en el año 2015 desempeñaron cargos en los niveles directivo, asesor y profesional) / (Total cargos de planta en los niveles directivo, asesor y profesional de la administración central.) x 100	GESTIONWEB: Módulos de Capacidad administrativa y planta de personal.
3. Disponibilidad de equipos de Cómputo – DEC.	(# de funcionarios de planta de los niveles directivo, asesor, profesional y técnico que en la vigencia 2015 contaban con computador (de escritorio o portátil) Nota: señalar un (1) computador por funcionario) / (Total cargos de planta en los niveles directivo, asesor, profesional y técnico de la administración central.) x 100	GESTIONWEB: Módulos de Capacidad administrativa y planta de personal.
4. Sistematización de procesos – AP.	(# de procesos sistematizados ¹⁹ / 12) ²⁰ x 100	GESTIONWEB: Módulos de Capacidad administrativa y planta de personal.
5. Madurez del Modelo Estándar de Control Interno - MECI	Indicador certificado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.	DAFP

El componente de Capacidad Administrativa – ICA está determinado por la siguiente fórmula:

$$\frac{EPD + PP + DEC + AP + MECI}{5} = ICA$$

¹⁹ Sistematizado: Uso de sistemas de información y/o herramientas de software (Excel, software a la medida, software libre) para administrar, agilizar, mejorar y/o facilitar los diferentes procesos.

²⁰ Procesos: 1) Contratación, 2) Nómina, 3) Presupuesto, 4) Banco Proyectos, 5) Estratificación, 6) Facturación Servicio Agua, Acueducto y Alcantarillado de la empresa de servicios públicos o la unidad de servicios públicos, 7) Recaudo tributario, 8) Tesorería, 9) Contabilidad, 10) Control interno, 11) Pasivos pensionales, y 12) Tabla retención documental.

	GUIA DE ORIENTACIONES PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL MUNICIPAL	CÓDIGO: EI-G01
		PÁGINA: 44 de 47 VERSIÓN: 6

Los indicadores *EPD, PP, DEC, AP, MECI* están definidos en el rango [0, 100], donde 100 es la situación deseada. Por tal razón el indicador ICA está definido en el rango [0, 100] donde 100 representa los municipios con Capacidad Administrativa para asumir sus funciones misionales.

2.6.2 Orientaciones para el reporte

A continuación, se presentan las orientaciones para el reporte de la información básica que alimenta el componente de Capacidad Administrativa ICA.

- a. **Estabilidad del Personal Directivo – EPD:** Mide el nivel de rotación en el año 2015 del personal de libre nombramiento y remoción de la administración central. La variable *# de funcionarios del nivel directivo en la administración central de LNR que permanecieron en su cargo durante la vigencia 2015* se reporta en el módulo Capacidad Administrativa – **Recurso Humano** del aplicativo GESTIONWEB y corresponde al número de funcionarios de LNR que laboraron en la entidad entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2016. El # de funcionarios de LNR reportado no debe ser mayor al número total cargos en dicho nivel. La variable *total cargos de LNR de la administración central* se refiere a los cargos de LNR con los que cuenta la administración central e incluye las Secretarías de educación, salud y demás sectores, se reporta en el módulo **planta de personal**. El número de cargos debe ser consistente con la estructura de planta de personal adoptada por el municipio.
- b. **Profesionalización de la Planta – PP:** Mide el grado de profesionalización de los funcionarios que ocupan cargos en los niveles directivo, asesor y profesional. Se reporta en el módulo Capacidad Administrativa – Recurso Humano del aplicativo GESTIONWEB, no incluye nómina docente debido a que es financiada con recursos de inversión. El número total de cargos de la administración central en los niveles directivo, asesor y profesional se reporta en el módulo **planta de personal**, esta no incluye el cargo directivo perteneciente al Alcalde municipal ni la nómina docente.
- c. **Disponibilidad de equipos de Cómputo – DEC:** Mide el grado de uso de la tecnología de los funcionarios de los niveles directivo, asesor, profesional y técnico como apoyo al ejercicio de sus funciones. Se debe diligenciar la disponibilidad por funcionario si la entidad territorial tiene asignado por inventario un computador de cualquier especificación a cada uno de los funcionarios de los niveles mencionados. No incluir disponibilidad de computadores para personal docente adscrita a la secretaría de educación. Si la entidad territorial no cuenta con un sistema de inventario en donde se pueda verificar y validar la asignación de equipos de cómputo por funcionario, deberá adoptar algún mecanismo de registro que incluya serial de la máquina e identificación del funcionario para posterior validación. El número total de cargos de la administración central en los niveles directivo, asesor y profesional se reporta en el módulo **planta de personal**, esta no incluye el cargo directivo perteneciente al alcalde municipal ni la nómina docente.
- d. **Sistematización de procesos – AP:** Se consulta si la entidad territorial utiliza la tecnología para hacer más eficientes los procesos misionales que tiene a su cargo, como por ejemplo: (1) Los procesos de contratación, (2) la nómina de la ET, (3) los registros y certificados de disponibilidad presupuestales (presupuesto), (4) la formulación y viabilidad y registro proyectos de inversión (Banco de proyectos), (5) el cobro diferencial por estratos de los servicios públicos domiciliarios (estratificación), (6) la facturación del servicio de acueducto, el recaudo de los ingresos tributarios de competencia municipal, (7) incluye la administración de la cartera morosa, (8) la realización de los pagos a contratistas y trabajadores (tesorería), (9) la contabilidad, (10) el control interno, (11) la administración de pasivos pensionales y (12) la gestión documental, incluye tablas de retención documental. Para los procesos descritos anteriormente, si la ET utiliza sistemas de información y/o herramientas de software para administrar, agilizar, mejorar y/o facilitar procesos. Las herramientas de software pueden ser software a la medida, software libre o Microsoft office Excel. La información debe reportarse en el módulo Capacidad Administrativa – **Recursos Técnicos** del aplicativo GESTIONWEB.

2.6.3 Desempeño Fiscal

Del equilibrio entre recursos y competencias de las entidades territoriales se deriva que el buen desempeño fiscal tiene que ver con la simetría entre sus ingresos y sus gastos, 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.

La metodología precisa en la clasificación de las cuentas de ejecución presupuestal en un formato coherente, que permite calcular el déficit y el monto de su financiamiento; de estas cuentas 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 de 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 metodológico es sintetizar el conjunto de aspectos en un integral, el cual se denominará el Índice de Desempeño Fiscal. Este índice explica un conjunto de variables para la toma de decisiones.

Las técnicas estadísticas que permiten elaborar estos indicadores y la correspondiente clasificación de las entidades se denominan el análisis de componentes principales. La utilización de este tipo de herramientas busca encontrar la mejor manera de construir una combinación (lineal y/o no lineal) de un conjunto original de variables, de tal manera que dicha combinación dé cuenta de la variabilidad conjunta de ellas y pueda establecerse categorías de variables que comparten entre sí información similar.

El proceso de construcción del indicador total de desempeño se puede resumir de la siguiente manera:

Determinación de una medida del sector que sintetice el grupo de variables que lo conforman, a partir del análisis de componentes principales. Formalmente para el sector y sus k variables, el indicador será:

Indicador del sector fiscal: $li=f(\alpha_1X_1+ \alpha_2X_2+\dots+ \alpha_kX_k)$

Este indicador posee la información estructural relevante de las variables que lo conforman.

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, permitirá efectuar análisis de sensibilidad ante cambio en los parámetros del modelo de descentralización.

Es necesario “direccionar” las variables de forma tal que, a medida que el valor de cada una de las variables se incrementa su importancia también lo hace. 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 lo contrario.

La calificación final se calcula de la siguiente forma:

Donde,

i : 1, 2,.....1102 municipios

α_i : 1,2,....6 ponderadores estimados de cada uno de los indicadores calculados.

X_i : 1,2,....6. Número de indicadores incluidos en la evaluación.

Los indicadores utilizados se obtienen a partir de la estructura de cuentas anteriormente descrita y, como se mencionó 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, su agregación en un indicador sintético, mediante la técnica de componentes principales, y el establecimiento de un escalafón (“ranking”) de desempeño a partir de este índice agregado. 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 a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00, importante nivel 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, generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solventía financiera.

Frente al informe de Viabilidad Fiscal, las oficinas o secretarías de planeación deben verificar el cumplimiento de los límites de gasto, establecidos en el marco de la leyes 617 de 2000, 1368 de 2009 y 1416 de 2010 y los decretos reglamentarios 192 de 2001 y 4515 de 2007.

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” será enviada mediante archivo Excel por parte de la DDTS en la segunda semana del mes de mayo de la vigencia correspondiente. 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.

Datos para tener en cuenta en el envío de información

Dirección electrónica: soporteddts@dnpc.gov.co

Dirigido a: Javier Pérez Burgos
Director Desarrollo Territorial Sostenible
Departamento Nacional de Planeación

Fecha aprobación:

Revisó:

Natalie Gómez Arteaga
Coordinadora Grupo de Estudios Territoriales

Aprobó:

Javier Pérez Burgos
Director Desarrollo Territorial Sostenible

3 Anexos

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

Variables	Máximo	Mínimo
Ingresos tributarios y no tributarios sin recaudo por OT	\$381.523,75	0
Recaudo por instrumentos de OT	\$152.480,75	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

3.2 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	200	0
Homicidios x 10000 hab	50	0
Violencia Intrafamiliar x 10000 hab	70	0