



# El Plan Operativo Anual de Inversiones de las entidades territoriales.

*La programación anual de la inversión territorial es una herramienta para optimizar los recursos y responder efectivamente a las necesidades de la comunidad.*



# **El Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI en las entidades territoriales**

---

**Departamento Nacional de Planeación.**

**Dirección de Desarrollo Territorial**

**Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales**

© Departamento Nacional de Planeación  
Dirección de Desarrollo Territorial  
Calle 26 N° 13-19 Piso 16  
Teléfono 5960300 • Fax: 5999559  
[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)  
Bogotá D.C Junio de 2003

# El Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI en las entidades territoriales

*La programación anual de la inversión territorial es una herramienta fundamental para optimizar los recursos y responder efectivamente a las necesidades de la comunidad.*

## La inversión pública territorial

El proceso de descentralización en Colombia, lleva consigo la responsabilidad de promover una gestión óptima de los recursos públicos en lo territorial, en la medida en que la autonomía y los derechos que se asignan a las entidades territoriales, debe permitir que pugnar por los intereses de la población de su jurisdicción, garantizando la atención de las necesidades básicas de la población, mediante la inversión social, de allí la importancia de que se garantice la eficiencia y la eficacia de los recursos invertidos.

¿Cómo organizar la gestión de un departamento, de un municipio o distrito para permitir a la administración tomar las mejores decisiones de inversión? Para responder a este interrogante, se propone la consolidación de la inversión pública territorial, mediante la integración elementos técnicos para garantizar la óptima aplicación de la inversión.

Es este sentido, la inversión pública se organiza a partir de:

a) Actores o instancias:

- ✚ El administrador territorial, Alcalde o Gobernador, sobre quien recae la responsabilidad de hacer realidad su plan de desarrollo, respondiendo al voto programático.
- ✚ Las oficinas de planeación o quien haga sus veces, articuladas con las secretarías de hacienda.
- ✚ Los ejecutores de la inversión, esencialmente las secretarías o áreas de gestión de la administración,
- ✚ El Concejo o Asamblea en cuanto a la aprobación del presupuesto, propugna por la adecuada programación de los recursos para inversión.
- ✚ La comunidad en cuanto contribuye directamente o indirectamente en la definición de las prioridades y debe realizar seguimiento y evaluación sobre la inversión.

b) Los instrumentos:

- ✚ El Plan de desarrollo con la parte general o estratégica y en segundo lugar con el Plan Plurianual de inversiones programado para el periodo de gobierno.
- ✚ El Plan Financiero, en cuanto analiza y define entre otras, metas de inversión.
- ✚ El Plan operativo anual de inversiones: desarrollado en cada vigencia conforme al Plan plurianual y a las metas de inversión para ser incorporado al presupuesto anual.
- ✚ El Presupuesto de ingresos y en especial el de gastos donde se establece la apropiación máxima de gasto de inversión, aprobados para la vigencia.
- ✚ Lo programas, subprogramas y los proyectos a desarrollar, núcleo esencial de la inversión, los cuales cumplen con condiciones de elaboración mínimas que garantizan el cumplimiento de sus objetivos. Estos proyectos se inscriben en el Banco de Programas y Proyectos de inversión.

Pero más que las herramientas y los actores del sistema es necesario fortalecer la gestión de programación, ejecución y seguimiento y evaluación de la inversión pública, en tanto estos instrumentos sirvan para que las autoridades territoriales tomen las decisiones adecuadas y respondan a las necesidades de la población.

Vale recordar la conclusión final de la CEPAL al analizar los diferentes sistemas de inversión pública:

“ La no aplicación de un Sistema de Inversión Pública eficaz y eficiente por parte de los Gobiernos, conduce inexorablemente a la dilapidación de recursos, con la consiguiente disminución del bienestar de sus comunidades”<sup>1</sup>

## ¿Que es el Plan Operativo Anual de Inversiones?

El Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI es un instrumento de gestión que permite operacionalizar los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal, departamental o Distrital, para cada vigencia anual.

El POAI es un elemento integral del sistema presupuestal, que tiene por objeto determinar los programas, subprogramas y proyectos de inversión a ejecutar durante la vigencia fiscal (contado el año a partir del 1 de enero hasta el 31 de diciembre).

Este instrumento debe ser programado con **todos** los recursos que van a ser destinados a inversión y debe precisar cada una de las fuentes de financiación del plan, en especial las de destinación específica para inversión, como el caso de los asignados por cada componente del Sistema General de Participaciones.

## 1. Por que hay que elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones.

La elaboración del POAI, esta determinada legalmente por el Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, el cual debió ser adaptado en las entidades territoriales en sus estatutos presupuestales, en los siguientes términos:

*“Artículo 8°. El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el Plan Nacional de Inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes (Ley 38 de 1989, art. 5°, Ley 179 de 1994, art. 2°)”.*

*“Artículo 36. El Presupuesto de Gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.*

*Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: la Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría*

<sup>1</sup> Los sistemas de inversión pública en América Latina y el Caribe. CEPAL-SERIE Política Fiscal, Marzo de 2000, página 109.

*General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una (1) por cada Ministerio, Departamento Administrativo y Establecimientos Públicos, una (1) para la Policía Nacional y una (1) para el Servicio de la Deuda Pública. En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional.*

*En los presupuestos de gastos de funcionamiento e inversión no se podrán incluir gastos con destino al servicio de la deuda (Ley 38 de 1989, art. 23, Ley 179 de 1994, art. 16)”.*

*“Artículo 49. Con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, **elaborarán el Plan Operativo Anual de Inversiones**. Este Plan, una vez aprobado por el CONPES, será remitido a la Dirección General del Presupuesto Nacional para su **inclusión en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación**. Los ajustes al Proyecto se harán en conjunto entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación (Ley 38 de 1989, art. 30, Ley 179 de 1994, art. 22”*

Como puede apreciar, el POAI es un instrumento muy importante para la programación de la inversión pública a nivel territorial. En este sentido, recordamos como, la no elaboración del POAI, puede llevar a las sanciones disciplinarias respectivas, en atención al incumplimiento de los deberes, conforme a lo establecido en la ley 734 de 2001:

*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.*

## 2. Ventajas del Plan Operativo Anual de Inversiones.

- ✚ Permite priorizar la inversión a realizar en la vigencia, promoviendo la optimización de la eficiencia en la ejecución de dichas inversiones.
- ✚ Permite articular el Plan Plurianual de inversiones del Plan de desarrollo a las condiciones y características propias de cada vigencia fiscal, compatibilizando con la línea estratégica de la parte general del Plan de Desarrollo.

El POAI incluido en el presupuesto, será la base para una vez aprobado, cada secretaría o departamento administrativo elabore los correspondientes Planes de Acción contemplados en la Ley 152 de 1994.

Facilita el seguimiento, y la evaluación de los programas y/o proyectos que se van a ejecutar.

Permite observar el nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo en términos de las metas anuales que buscan la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Le permite al Alcalde o Gobernador autoevaluar su acción, de tal forma que pueda adoptar los correctivos necesarios en el transcurso de la vigencia.

Contempla indicadores de resultado de las inversiones programadas.

### 3. Características del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Retomando la adaptación territorial, que debió hacerse del estatuto orgánico de presupuesto nacional, en los estatutos territoriales, es necesario considerar las siguientes características del POAI:

Garantiza del Gasto Social. El POAI debe garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 350 de la Constitución Política, que establece que el presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior. Así mismo, debe contribuir a precisar el incremento porcentual del gasto social, en el entendido que “el gasto público de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá ser financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial, estos gastos no se contabilizan con la PICN<sup>2</sup>” hoy Sistema General de Participaciones.

Nexo plan de desarrollo y sistema presupuestal. Su contenido debe articularse con el Plan Plurianual de inversiones aprobado en el Plan de desarrollo, y a la parte general o estratégica del mismo, por lo tanto, es el elemento fundamental para articular el proceso presupuestal con la planeación.

Debida destinación legal de inversión: Debe mostrar la destinación legal, de las fuentes de financiación local, especialmente de los recursos con destinación específica para inversión y de los ingresos corrientes de libre destinación.

---

<sup>2</sup> Artículo 41 del Decreto 111 de 1996

🇺🇲 Cumplimiento de metas: Facilita el seguimiento al cumplimiento de metas definidas por el gobierno territorial al incluir indicadores, de programas y subprogramas acordes con los proyectos.

🇺🇲 Artículo la Planeación. Articula el núcleo esencial de la planeación, el Proyecto debidamente elaborado y viabilizado con el desarrollo de las políticas del Plan, conforme a la clasificación por programas.

## 4. Información y requerimientos previos necesarios para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Para iniciar el proceso de elaboración del Plan Operativo anual de inversiones se requiere considerar los siguientes aspectos:

### 🇺🇲 **El Plan de Desarrollo:**

El Plan de desarrollo, con su parte general y el plan plurianual de inversiones debe ser el punto de partida de la determinación de la inversión anual, en tanto, dicho plan es la carta de navegación de la gestión anual, por lo tanto, hay que mantener las líneas estratégicas y de acción al momento de programar la inversión de la vigencia.

### 🇺🇲 **El Plan Financiero.**

El Plan Financiero es un programa de ingresos y gastos de caja, con sus posibilidades de financiamiento<sup>3</sup>. Es un instrumento de planificación y gestión financiera del sector público, que tiene como base las operaciones efectivas, en consideración a las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación compatibles con el Programa Anual de Caja<sup>4</sup>.

Es así como el Plan Financiero define las metas máximas de pagos a efectuarse durante el período de un año, las cuales servirán de base para elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones, el presupuesto y el Programa Anual de Caja Municipal.

A partir de este instrumento se definen las disponibilidades reales de recursos para inversión, garantizando en todo caso, la destinación legal de las rentas de destinación específica.

<sup>3</sup> Definición según el decreto 0568 de 1996.

<sup>4</sup> Definición adecuada al decreto 111 de 1996, en el cual se compilan la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995, que conforman el estatuto orgánico del presupuesto nacional.



🇺🇻 **Proyectos.** Disponer de proyectos elaborados previamente, adecuados a las metodologías establecidas para garantizar el estudio de la factibilidad de los mismos, con los costos, tiempos de ejecución, actividades a desarrollar e indicadores de resultado. Bien sea originados en propuestas de la comunidad o desarrollados por la administración territorial.

🇺🇻 **Tener organizados los Bancos de Programas y Proyectos,** e inscritos los proyectos considerados viables, para la administración territorial. Vale recordar que dichos Bancos son una herramienta del sistema de planificación que facilitan la toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo de vida de la inversión, con el propósito de mejorar la eficiencia y eficacia de la inversión pública, así como, el contribuir al monitoreo y el seguimiento a las inversiones.

*“Los Bancos son dependencias o funciones de las oficinas de planeación, y tienen como misión manejar la totalidad de la información que sobre inversión pública se desarrolla, así como, aportar a la calidad y confiabilidad de esta. El banco sirve de instancia para el registro de los proyectos a ser considerados en la programación de inversiones y para verificar la consistencia entre lo programado y ejecutado por los proyectos. Esta función puede ser apoyada cabalmente por el Sistema de Seguimientos y Evaluación a Proyectos de Inversión Pública, Ssepi y por el aplicativo Banco de Proyectos de Inversión Nacional, Bpin”<sup>5</sup>.*

En este sentido es fundamental precisar que el Estatuto de Presupuesto establece la obligación de ejecutar solo programas o proyecto inscritos en el BPIN, así:

*“Artículo 68. No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos”...*

## 5. Propuesta sobre el contenido y estructura del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Para que se constituya realmente en una herramienta de gestión local, el POAIM podrá contener: primero, una parte general, donde se incluyan los programas, subprogramas y proyectos de la inversión a realizar en la vigencia fiscal (formato 1), la segunda parte, se refiere a precisar esta inversión para el área rural y para el área urbana (*formato 2*).

Vale recordar que la ley 715 de 2001, estableció en el artículo 98:

---

<sup>5</sup> Definición tomada del Boletín del Sistema Nacional de Programas y Proyectos de inversión pública diciembre de 2002-SINAGEP

*“Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos.*

*Los municipios prepararán un informe anual sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, así como el Plan de Operativo Anual, del Presupuesto y sus modificaciones. Esta información será enviada, a la Secretaría Departamental de Planeación o quien haga sus veces, para que dicha entidad realice el seguimiento y la evaluación respectivo.”*

En consecuencia, un factor importante al momento de desarrollar el Plan es incluir los indicadores conforme a la ley 715 de 2001, atendiendo los sectores y las destinaciones legales.

## 5.1. Parte general: Destinación de la inversión total por sectores, programas y/o subprogramas.

El *formato 1* se ha elaborado con el fin de tener una visión global de la gestión en la respectiva vigencia, por ello es importante establecer un objetivo general del POAI contemplando las respectivas metas a conseguir.

Los requerimientos mínimos de este formato general pueden ser, los siguientes:

Esta información mínima es la siguiente:

- a. **Definir los objetivos del Plan** respecto a la inversión en la vigencia fiscal, los cuales deben ser acordes con los establecido en la parte estratégica del Plan de Desarrollo.
- b. **Establecer los sectores de inversión:** Esta clasificación tienen relación con la clasificación establecida conforme a las competencias asignadas en la ley, garantizando que los programas, sub programas o proyectos se relacionan directamente con el desarrollo de dichas competencias. Pueden surgir proyectos intersectoriales, en cuyo caso se recomienda incluir el programa o proyecto en cada sector relacionado, precisando en cada caso la proporción financiada por dicho sector, así como los indicadores que apuntan a los objetivos del mismo.

- c. **Definición de los Programas:** entendidos como el conjunto de subprogramas y proyectos determinados para el desarrollo de una política, estrategia (entendida como la ruta para lograr el objetivo o línea de acción).
- d. **Definición de los sub programas** que componen el programa definido anteriormente, es un nivel de desagregación intermedio entre el programa y/o el proyecto, determinada según la magnitud de la inversión territorial, hay entidades territoriales donde este nivel no es necesario por cuanto no tienen un mayor nivel de complejidad en los programas y proyectos que ejecuta.
- e. **Inclusión de los proyectos específicos** que conforman los subprogramas y programas de inversión, como núcleo esencial de la inversión. Estos proyectos deben ser elaborados teniendo como referencia las metodologías del DNP, garantizando que su elaboración permita definir, entre otros aspectos: la identificación del proyecto, sus objetivos, las actividades requeridas para el desarrollo de los objetivos, los insumos en términos de recursos físicos, financieros, tecnológicos y humanos, los resultados esperados, los indicadores propios del proyecto, la sostenibilidad (social, económica, ambiental), el flujo de recursos requeridos para su desarrollo y conforme al costo proyectado, determinar la financiación con sus fuentes, como el análisis costo – beneficio.


En este sentido, los proyectos a incluir deben ser aquellos que conforme a los estudios de factibilidad y pre factibilidad hayan **sido considerados viables**, y cumplan con la inscripción previa en el Banco de programas y proyectos de inversión.


**e Metas:** Corresponden a la cuantificación del logro esperado para la vigencia, conforme a los indicadores previstos.

**f. Indicadores:** Son considerados como la expresión en valor de la meta o resultado esperado. En este caso es necesario incorporar el o los indicadores actuales, es decir, él de la vigencia anterior a la cual se programa y el o los indicadores que se esperan lograr una vez sea desarrollado el Programa, Sub programa o proyecto.

Se recomienda que estos indicadores sean:

 **Medibles:** En la medida en que expresan un valor cuantificable o cualificable.

 **Disponibles:** Es decir que para medirlo sea posible contar con la información necesaria.

 **Determinantes:** Lo cual implica, que entre varios indicadores de medición posible, se selecciones aquellos expresen mejor y adecuadamente el avance del proyecto.

## Esquema Básico del Plan Operativo Anual de Inversiones

Objetivos generales del Plan Operativo Anual de Inversiones: (Acordes con el Plan de desarrollo para la vigencia)																				
Plan de inversión por programas sectoriales:								Apropiación	Fuentes de financiación del municipio o departamento. Precisando las de destinación específica, tales como:									Regalías	Otros (Crédito, cofinanciación etc)	RESPONSABLE
Sector	Identificación de programas y/o subprogramas a ejecutar				Meta para la Vigencia	Indicadores			Recursos propios		Sistema general de participaciones									
	Cód	Programa	Subprograma	Proyectos		Actual 2002	Esperados en el 2003		Con destinación específica	Sin destinación específica	Participación educación	Participación salud	Part. Propósito general libre inversión	Part. Propósito general forzosa inversión	Prog. Alimentación escolar y ribereños del río magdalena					
Educación																				
Salud																				
Agua P y San. Básico																				
Cultura																				
Deporte																				
Etc.																				
<b>Total</b>																				

✚ **Claros:** Es decir que el indicador sean sencillos y precisos, en tanto defina lo que efectivamente pretende demostrar y pueda ser fácilmente comprendido.

✚ **De resultados:** Considerando el objetivo del Plan de Inversiones, estos indicadores no deben ser del proceso, o de los insumos utilizados, sino deben dirigirse a la medición de los objetivos a alcanzar, es decir de los resultados esperados.

**Apropiación:** Este es el punto crucial del proceso de elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones, implica asignar los recursos que se espera sean aprobados en el Acuerdo de presupuesto como apropiación para el programa, subprograma o proyecto, para ello es necesario:

✚ Articular las metas de inversión del plan financiero por fuente, teniendo en cuenta las destinaciones específicas.

✚ Los costos de la ejecución del proyecto.

✚ El tiempo de ejecución del proyecto: Puede ser desarrollado en varias vigencias fiscales, conforme a sus etapas de ejecución.

✚ Las prioridades del gobierno, conforme al plan de desarrollo, competencias y necesidades de la población.

#### **g. Determinar la fuente de financiación.**

Implica desagregar la apropiación asignada según la fuente de financiación de los recursos, teniendo especial cualidad de garantizar y mostrar la destinación de los recursos que tienen destinación específica.

#### **h. Responsable:**

Esta última columna indica el o las áreas de gestión territorial que serán responsables del desarrollo de los programas, subprograma o proyectos, lo cual servirá para el Plan de acción, pero esencialmente es útil al momento de incorporar el POAI al presupuesto de gastos de inversión, el cual debe estar por secciones del presupuesto, y esa medida, será necesario reconocer en que sección se incluiría ese gasto de inversión, materializado en el programa o proyecto aprobado en el POAI.

En la página anterior, encontrará la propuesta de matriz de Plan Operativo anual de inversiones mínima.

Si lo consideran necesario el POAI puede ser desagregado posteriormente por sectores de inversión especificando un mayor nivel de detalle en la composición de los programas y proyectos a ejecutar en la vigencia, como punto de referencia para el Plan de Acción.

## **5.2. Parte 2: Inversión por área de inversión urbana y rural :**

Corresponde a la clasificación de los Programas, subprogramas y proyectos de inversión incluidos en la primera parte, separados según la población beneficiaria, sea esta de la zona urbana o rural. Equivalen al formato anterior pero en este caso se replicará en dos formas:

-  Área Urbana
-  Área Rural.

El objetivo de esta parte es desagregar los programas, subprogramas y proyectos, considerando la focalización de la inversión según su cobertura en la zona urbana o rural, conforme a los objetivos del Plan de desarrollo.

Vale anotar que anteriormente, en el caso de los municipios, debía cumplirse con la inversión mínima rural de forzosa inversión sobre los recursos de la Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación, con la Ley 715 de 2001, ya no es necesario cumplir con una inversión mínima rural, lo cual no es obstáculo para que la inversión se siga distribuyendo zona urbana y rural, dado que la política rural sigue siendo una preocupación del Estado, en todos sus niveles (Nación, departamento, distrito y municipio).

La información corresponde a los mismos aspectos de la parte 1. pensados para la zona urbana o rural: identificación del programa, subprograma o proyecto, los indicadores (inicial y esperado) para la zona urbana o la zona rural, la apropiación, la asignación por fuente de financiación. Finalmente se totaliza por zona urbana o rural.

La suma de lo invertido en la zona urbana y rural debe ser equivalente a la parte 1.

## **6. La importancia de establecer indicadores en el Plan Operativo Anual de Inversiones.**

Como parte de todo proceso administrativo el POAI es un instrumento que contribuye al proceso de planeación para pasar a las siguientes etapas de organización, ejecución, seguimiento y evaluación, para retroalimentar la gestión administrativa, si este plan se queda solo en la primera fase de planeación, no sería útil, por ello es necesario que la planeación de este instrumento incluya indicadores que permitan guiar la ejecución de los programas y proyectos aprobados, pero esencialmente que contribuyan al seguimiento y a la evaluación de tal manera que se determine el nivel de cumplimiento de objetivos y metas planteadas en el mismo, tal como lo propuso la ley 715 de 2001.

En este sentido, es necesario que estos indicadores surjan esencialmente de los objetivos y metas, del desarrollo de las competencias y por ende de los programas y proyectos a ejecutar.

La gestión del departamento puede observarse esencialmente a partir de indicadores ajustados a las competencias del departamento, por ejemplo aquellas que tienen que ver con su función intermedia entre la Nación y los municipios, para lo cual, es necesario proponer y establecer indicadores propios, pero hay otros que dependen de lo observado en los municipios, donde concurren las acciones de las autoridades departamentales y locales, de hecho por ejemplo en la distribución de los recursos del salud del SGP, la asignación del departamento depende de indicadores observados a nivel municipal.

Vale precisar que se esta conformando el Sistema de Seguimiento y Evaluación, y por lo tanto, los indicadores deben estar de acuerdo a los avances en la conformación de dicho sistema, a partir de los procesos de programación, dada la propuesta metodológica establecida a la fecha, desarrollada a partir de la paliación de 4 pruebas piloto con algunos departamentos. En consecuencia, aquí se retoman los siguientes indicadores necesarios para medir las variables de seguimiento y evaluación a la gestión municipal, los cuales eran fundamentales para la programación de los POAI municipal y para adecuarlos en lo posible, a los POAI departamentales. La batería de variables esta conformada preliminarmente por lo siguiente:

#### Educación

- Cobertura y matricula educativa rural y urbana por niveles
- Resultados pruebas de logro e ICFES
- Número de docentes oficiales urbano y rural
- Docentes con escalafón mayor a grado 6
- Inversión distinta de nómina
- M<sup>2</sup> construidos de aula
- Relación alumnos por computador

#### Salud

- Cobertura y afiliados al régimen subsidiado
- Cobertura y niños vacunados con esquema completo
- Recursos destinados al régimen subsidiado
- Número de funcionarios para la supervisión y coordinación del régimen subsidiado
- Recursos destinados al PAI
- Cantidad de biológicos suministrados por el Ministerio de Protección Social

#### Acueducto

- Cobertura y viviendas conectadas al acueducto
- Calidad del agua y continuidad del servicio
- Demanda de agua
- M<sup>3</sup> de agua captada
- M<sup>3</sup> de agua distribuida
- Costos totales de prestación del servicio
- Existencia y funcionamiento de planta de tratamiento
- Pruebas de control de calidad del agua realizadas

## Asistencia técnica agropecuaria

- Cobertura y número de pequeños y medianos productores agropecuarios asistidos técnicamente
- Productores inscritos en las Umatas o entidad similar
- Número de técnicos o extensionistas
- Inversión en capacitación

## • Variables de gestión y entorno

- N° de funcionarios del nivel directivo y técnico
- N° de computadores en la administración
- Procesos administrativos sistematizados
- Funcionarios de libre nombramiento y remoción totales, retirados y profesionales
- N° contratos por licitación o convocatoria pública y totales
- N° de contratos con organizaciones comunitarias
- N° de hospedajes
- Días de ausencia del alcalde por problemas de orden público
- N° de proyectos de acuerdo aprobados por el concejo presentados por el alcalde y total
- N° de acuerdo tramitados
- Gastos administrativos del concejo

## Variables financieras

- Ingresos obtenidos por fuentes de recursos
- Gastos de funcionamiento e inversión
- Uso de los recursos del SGP
- Saldo de la deuda
- Gastos administrativos para el recaudo del predial
- Avalúo catastral IGAC



## 7. Aprobación y Modificaciones del Plan Operativo Anual de Inversiones.

### a. Aprobación del Plan Operativo anual de Inversiones:

Este plan es aprobado anualmente, conforme al Estatuto de Presupuesto Municipal o departamental adoptado en los términos del Estatuto Orgánico de Presupuesto, por el Consejo de Gobierno (por resolución o decreto) o el Consejo Municipal o departamental de Política Económica y Social-COMPES o CODPES ( por resolución o documento aprobado) en la fecha establecida en dicho Estatuto, la cual debe ser anterior a la presentación del proyecto de presupuesto al Concejo municipal o Asamblea departamental y posterior a la aprobación del Plan Financiero.

**b. Incorporación al proyecto de presupuesto:** Luego de aprobado el POAI la dependencia de Hacienda incluye los programas, subprogramas y proyectos o bien, de acuerdo con el nivel de complejidad de la entidad territorial, incluye solo los programas y subprogramas, en el proyecto de presupuesto general, en la parte correspondiente al presupuesto de gastos de inversión, conforme a la sección del presupuesto que vaya a ejecutarlo, con el objeto de dar coherencia a todo el presupuesto. De esta forma el Plan operativo Anual de inversiones, aprobado previamente por la administración local, será aprobado en forma definitiva como parte del Acuerdo u Ordenanza de presupuesto.

De esta manera, en el caso de que en el presupuesto solo se incluyeran la inversiones hasta el nivel de programas y subprogramas, una vez aprobado el presupuesto, los proyectos que componen los programas y subprogramas, es decir que contribuyen al mismo objetivo claro y preciso, se deben desagregar en el decreto de liquidación del presupuesto.

Vale recordar, que el artículo 63 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional establece lo siguiente:

*“El Congreso (Concejo o Asamblea) podrá eliminar o reducir las partidas de gastos propuestas por el Gobierno, **con excepción** de las que se necesitan para el Servicio de la Deuda Pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la Administración, las autorizadas en el **Plan Operativo Anual de Inversiones** y los planes y programas de que trata el numeral 3° del artículo 150 de la Constitución”* El paréntesis es nuestro y corresponde a la adaptación local que debió realizarse de este Estatuto.

En consecuencia, el tener aprobadas la inversiones previamente en el POAI le permite al gobierno territorial, garantizar que dichas apropiaciones no serán disminuidas o eliminadas unilateralmente por el Concejo Municipal o la Asamblea, en el trámite de aprobación del Acuerdo u Ordenanza de presupuesto.

**c. Ajuste al POAI según lo aprobado en el Presupuesto:** Una vez aprobado el Presupuesto, se recomienda revisar el POAI aprobados, para adecuarlo a las modificaciones de inversión aprobadas finalmente en la Ordenanza o Acuerdo de Presupuesto, así como, a sus modificaciones, esto implica por ejemplo ajusta metas e indicadores de medición.

**d. El desarrollo del Plan de Acción.** Con el fin de organizar la gestión de la administración territorial a lo aprobado en el Presupuesto articulado con el desarrollo del Plan de Desarrollo, a partir del POAI se puede elaborar el Plan de acción, desagregando en forma específica el contenido y los requerimientos de las actividades a realizar por cada área de la administración con indicadores específicos de cumplimiento.

**e. Contribución al Seguimiento y evaluación de la inversión pública.** En este sentido las áreas de planeación municipal deben realizar **seguimiento y evaluación interna** sobre el desarrollo de los programas y proyectos de inversión aprobados, presentar informes al Alcalde o Gobernador y su Concejo de Gobierno e incluso a la comunidad, sobre el nivel de avance respecto a los objetivos del plan de desarrollo y los indicadores propuestos en la vigencia.

## Orientaciones para la programación de los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- de la vigencia 2004

El presente aparte contempla recomendaciones y orientaciones a las entidades territoriales en los procesos de programación presupuestal 2004, relacionados con los recursos del Sistema General de Participaciones.

Es importante señalar que se trata de un documento guía, de carácter indicativo y explicativo de los alcances de las disposiciones de la Ley 715 de 2001, sobre la programación de los recursos del Sistema General de Participaciones para el 2004 y no de una disposición reglamentaria de dicha ley.

### Estimación de recursos del SGP para el 2004.

#### 1. Parámetros generales:

a. La presentación del proyecto de presupuesto 2004 se rige por las disposiciones de los Estatutos de Presupuesto de las entidades territoriales o en su defecto por las normas contenidas en el Decreto 111 de 1996.

El proceso de programación del presupuesto para la vigencia 2004 parte de la revisión del Plan Financiero (PF), con base en el cual, se elabora el Plan Operativo Anual de Inversiones-POAI y finalmente se presenta a la Asamblea departamental o al Concejo distrital o municipal el proyecto de presupuesto 2004.

b. Conforme al Acto Legislativo N° 1 de 2001 y a la Ley 715 del mismo año, los recursos totales del Sistema General de Participaciones, para el 2004, crecerán la inflación causada más 2 puntos, no obstante es muy importante tener en cuenta, que ello no significa que los recursos asignados a cada una de las entidades territoriales deban crecer necesariamente en esa misma proporción, ya que la asignación depende directamente de los criterios establecidos por la ley. Para este efecto, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público calcular los montos totales correspondientes a la vigencia siguiente del Sistema General de Participaciones y comunicar al Departamento Nacional de Planeación, el monto estimado que se incluirá en el proyecto de ley anual de presupuesto de 2004.

Con fundamento en el monto proyectado para el presupuesto, el Departamento Nacional de Planeación realizará la distribución inicial del Sistema General de Participaciones, la cual deberá ser aprobada por el Conpes para la Política Social, una vez se cuente con información correspondiente.

c. El proceso de programación presupuestal de las entidades territoriales corresponde con los últimos periodos de sesiones de las Asambleas o de los Concejos, es decir en octubre, noviembre y diciembre del presente año, por consiguiente, es necesario realizar un estimativo preliminar, considerando las condiciones propias de la aplicación los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones para el 2003, de tal manera que una vez el CONPES Social apruebe la distribución inicial 2004, las entidades territoriales puedan realizar los ajustes presupuestales correspondientes.

d) Adicionalmente, para la programación de 2004 de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, es importante tener en cuenta que la última doceava del SGP de la vigencia 2003, se distribuye en diciembre del presente año, pero los recursos son girados en enero de 2004, según lo establece la ley.

Para efectos de la programación de los recursos, se deberán aplicar las disposiciones presupuestales previstas en el estatuto de presupuesto departamental, el cual debe ser la adaptación del Estatuto Orgánica de Presupuesto Nacional. No obstante, según concepto de la Dirección General del Presupuesto Nacional, del Ministerio de hacienda y Crédito Público, los recursos de la última doceava deben ser incorporados al presupuesto de la siguiente vigencia, es decir en el 2004, dado que es en ese año en el cual se realiza el giro y

en el cual tanto los departamentos, distritos y municipios reciben efectivamente los recursos.

e) Para la estimación de los recursos del 2004, se debe tener en cuenta los efectos de las eficiencias administrativa y fiscal de los componentes del Sistema General de Participaciones, para evitar la sobreestimación de los recursos y prevenir sus efectos en la programación presupuestal.

## 2. Recomendaciones:

A continuación, se presentan las siguientes recomendaciones, con el fin de facilitar la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI- y evitar la sobreestimación inicial en la programación de recursos, lo cual, puede generar traumatismos en la programación de compromisos en el presupuesto 2004.

### 2.1. Participación para educación.

Es importante tener en cuenta que una vez concluido el proceso de transición previsto por la Ley 715 de 2001, comprendido entre el 2002 y el 2003, la distribución de los recursos de la participación para educación se debe realizar con base en los siguientes criterios, definidos por la ley.

*“Artículo 16. Criterios de distribución. La participación para educación del Sistema General de Participaciones será distribuida por municipios y distritos atendiendo los criterios que se señalan a continuación. En el caso de municipios no certificados los recursos serán administrados por el respectivo Departamento.*

#### *16.1. Población atendida*

*16.1.1. Anualmente se determinará la asignación por alumno, de acuerdo con las diferentes tipologías educativas que definirá la Nación, atendiendo, los niveles educativos (preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades) y las zonas urbana y rural, para todo el territorio nacional.*

*Se entiende por tipología un conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, de acuerdo con metodologías diferenciadas por zona rural y urbana. Dentro de una misma tipología la asignación será la misma para todos los estudiantes del país.*

*Las tipologías que se apliquen a los departamentos creados por la Constitución de*

*1991, deberán reconocer sus especiales condiciones para la prestación del servicio público de educación, incluida la dispersión poblacional.*

*La asignación por alumno en condiciones de equidad y eficiencia según niveles educativos (preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades) y zona (urbana y rural) del sector educativo financiado con recursos públicos, está conformado, como mínimo por: los costos del personal docente y administrativo requerido en las instituciones educativas incluidos los prestacionales, los recursos destinados a calidad de la educación que corresponden principalmente a dotaciones escolares, mantenimiento y adecuación de infraestructura, cuota de administración departamental, interventoría y sistemas de información.*

*La Nación definirá la metodología para el cálculo de la asignación por alumno y anualmente fijará su valor atendiendo las diferentes tipologías, sujetándose a la disponibilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones.*

*16.1.2. La asignación por alumno se multiplicará por la población atendida con recursos del Sistema General de Participaciones en cada municipio y distrito. El resultado de dicha operación se denominará participación por población atendida, y constituye la primera base para el giro de recursos del Sistema General de Participaciones.*

*La población atendida será la población efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones.*

*Cuando la Nación constate que debido a deficiencias de la información, una entidad territorial recibió más recursos de los que le correspondería de conformidad con la fórmula establecida en el presente artículo, su participación deberá reducirse hasta el monto que efectivamente le corresponda. Cuando esta circunstancia se presente, los recursos girados en exceso se deducirán de la asignación del año siguiente.*

*Después de determinar la participación por población atendida, el Conpes anualmente, previo análisis técnico, distribuirá el saldo de los recursos disponibles atendiendo alguno o algunos de los siguientes criterios.*

### ***16.2. Población por atender en condiciones de eficiencia***

*A cada distrito o municipio se le podrá distribuir una suma residual que se calculará así: se toma un porcentaje del número de niños en edad de estudiar que no están siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales, y se multiplica por la asignación de niño por atender que se determine, dándoles prioridad a las entidades territoriales con menor cobertura o donde sea menor la oferta oficial, en condiciones de eficiencia. El Conpes determinará cada año el porcentaje de la población por atender que se propone ingrese al sistema educativo financiado con los recursos disponibles del Sistema General de Participaciones durante la siguiente vigencia*

fiscal.

*La asignación para cada niño por atender se calculará como un porcentaje de la asignación por niño atendido y será fijado anualmente por la Nación.*

*Cuando la matrícula en educación en una entidad territorial sea del 100% de la población objetivo, ésta no tendrá derecho a recibir recursos adicionales por concepto de población por atender en condiciones de eficiencia. Igualmente, cuando la suma de los niños matriculados, más el resultado de la multiplicación del factor de población por atender que determine el Conpes por la población atendida, sea superior a la población objetivo (población en edad escolar), sólo se podrá transferir recursos para financiar hasta la población objetivo.*

### **16.3. Equidad**

*A cada distrito o municipio se podrá distribuir una suma residual que se distribuirá de acuerdo con el indicador de pobreza certificado por el DANE.”*

De esta manera, la asignación de recursos de la participación entre las entidades territoriales se efectuará de la siguiente forma:

#### **2.1.1. Para los departamentos.**

A diferencia de las asignaciones realizadas en el 2003 con base en los costos de la prestación de los servicios educativos en el 2002, la distribución de los recursos a partir del 2004 se debe realizar en función de la población atendida, población por atender y equidad, teniendo en cuenta el proceso de reorganización de las plantas de personal adelantado por cada departamento con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo al artículo 37 de la Ley 715 de 2001.

Los departamentos recibirán los recursos correspondientes a la prestación de servicios, de la población atendida y por atender de los municipios no certificados.

Por tal razón, para efectos de la programación de los recursos de la participación para la vigencia 2004, se recomienda tomar como base el valor asignado en el 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, la cual depende de los criterios previstos en el artículo 16 de la Ley 715 de 2001.

#### **2.1.2. Para los distritos y municipios.**

La asignación de 2004 será distribuida entre distritos y municipios según un per cápita por alumno atendido en dicho año, por consiguiente, se recomienda utilizar como base para la programación del 2004 el monto de recursos asignados en el 2003, teniendo en cuenta que

dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, con base en la información de matrícula reportada por el Ministerio de Educación Nacional.

#### **2.1.2.1. Si el municipio está certificado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la ley 715 de 2001:**

A diferencia de las asignaciones realizadas en el 2003 con base en los costos de la prestación de los servicios educativos en el 2002, la distribución de los recursos a partir del 2004 se debe realizar en función de la población atendida, población por atender y equidad, teniendo en cuenta el proceso de reorganización de las plantas de personal que adelantado por cada departamento con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo al artículo 37 de la Ley 715 de 2001.

Por tal razón, para efectos de la programación de los recursos de la participación para la vigencia 2004, se recomienda tomar como base el valor asignado en el 2003, para prestación de servicios y para calidad, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, la cual depende de los criterios previstos en el artículo 16 de la Ley 715 de 2001.

#### **2.1.2.2. Si el municipio no se encuentra certificado:**

Si el municipio no se encuentra descentralizado, en los términos previstos por la ley, los recursos correspondientes a la prestación de servicios serán asignados y girados directamente al departamento. Por lo tanto, estos municipios solamente recibirán recursos para desarrollar acciones de calidad.

En consecuencia, para efectos de la programación de los recursos de la participación para la vigencia 2004, se recomienda tomar como base el valor asignado en el 2003, para calidad, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, con base en la información de matrícula reportada por el Ministerio de Educación Nacional.

### **2.2. Participación para salud:**

La destinación y distribución de los recursos de la participación para salud están definidos expresamente por la Ley 715 de 2001, de la siguiente manera:

*“Artículo 47. Destino de los recursos del Sistema General de Participaciones para Salud. Los recursos del Sistema General en Participaciones en salud se destinarán a financiar los gastos de salud, en los siguientes componentes:*

*47.1. Financiación o cofinanciación de subsidios a la demanda, de manera*

*progresiva hasta lograr y sostener la cobertura total.*

*47.2. Prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.*

*47.3. Acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud.”*

La financiación de subsidios a la demanda está definida por la ley de la siguiente manera:

*(...) “Artículo 48. Financiación a la población pobre mediante subsidios a la demanda. Los recursos del Sistema General de Participaciones destinados para la financiación de la población pobre mediante subsidios a la demanda, serán los asignados con ese propósito en la vigencia inmediatamente anterior, incrementados en la inflación causada y en el crecimiento real de los recursos del Sistema General de Participaciones para Salud.*

*Los recursos que forman parte del Sistema General de Participaciones de las Entidades Territoriales asignados a este componente, serán distribuidos entre distritos, municipios y corregimientos departamentales.*

*Estos recursos se dividirán por el total de la población pobre atendida en el país mediante subsidios a la demanda, en la vigencia anterior. El valor per cápita resultante se multiplicará por la población pobre atendida mediante subsidios a la demanda en la vigencia anterior, en cada ente territorial. La población atendida para los efectos del presente cálculo, será la del año anterior a aquel para el cual se realiza la distribución.*

*El resultado será la cuantía que corresponderá a cada distrito, municipio o corregimiento departamental.*

*Los recursos producto del crecimiento adicional a la inflación del Sistema General de Participaciones en Salud, serán destinados a financiar la nueva afiliación de la población por atender urbana y rural al Régimen Subsidiado, aplicando el criterio de equidad, entendido como un indicador que pondera el déficit de cobertura de la entidad territorial y su proporción de población por atender a nivel nacional, siempre que los recursos destinados a la prestación de los servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda mantengan por lo menos el mismo monto de la vigencia anterior, incrementado en la inflación.”*

La prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, esta definida por la ley en los siguientes términos:

*(...) “Artículo 49. Distribución de los recursos de la participación para la prestación*



*del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. Para el cálculo de los recursos del componente destinado a la prestación de los servicios de salud a la población pobre, en lo no cubierto con subsidios a la demanda, se tomará el total de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud en la respectiva vigencia y se le restarán los recursos liquidados para garantizar la financiación a la población pobre mediante subsidios a la demanda y los recursos destinados a financiar acciones de salud pública definidas como prioritarias por el Ministerio de Salud.*

*Para distribuir los recursos entre estas entidades territoriales, se tomará el monto total de los recursos para este componente, se dividirá por la población pobre por atender nacional ajustada por dispersión poblacional y por un factor de ajuste que pondere los servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado. El valor per cápita así resultante, se multiplicará por la población pobre por atender de cada municipio, corregimiento departamental o distrito ajustada por dispersión poblacional y por un factor de ajuste que pondere los servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado. La población atendida para los efectos del presente cálculo, será la del año anterior a aquel para el cual se realiza la distribución.*

*A cada departamento le corresponderá el 59% de los montos resultantes de efectuar los cálculos anteriormente descritos de los municipios y corregimientos departamentales de su jurisdicción, los cuales deberán destinarse para garantizar la atención en salud de los servicios diferentes a los de primer nivel de complejidad, con los mismos criterios que la Nación aplica en la distribución para este componente. El 41% restante se deberá destinar a financiar la atención en el primer nivel de complejidad de cada uno de los municipios y corregimientos de los respectivos departamentos.*

*Para los efectos del presente artículo se entiende como población pobre por atender, urbana y rural de cada distrito, municipio o corregimiento departamental, la población identificada como pobre por el Sistema de Identificación de Beneficiarios que define el Conpes, no afiliada al régimen contributivo o a un régimen excepcional, ni financiada con recursos de subsidios a la demanda.*

*Se entiende por dispersión poblacional, el resultado de dividir la extensión en kilómetros cuadrados de cada distrito o municipio entre la población urbana y rural del mismo. El ajuste se hará en favor de los municipios cuyo indicador esté por encima del promedio nacional, de acuerdo con un factor que determinará anualmente el Conpes.*

*Al departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia se le aplicará el factor de ajuste que corresponda a las entidades cuya dispersión esté por encima del promedio nacional.”*

La asignación para salud pública esta definida de la siguiente manera:

(...) “Artículo 52. *Distribución de los recursos para financiar las acciones de Salud Pública definidas como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud. Los recursos para financiar las acciones de salud pública, definidas como prioritarias para el país por el Ministerio de Salud, serán iguales a los asignados durante la vigencia anterior incrementados en la inflación causada y se distribuirán entre los distritos, municipios y corregimientos departamentales, de los nuevos departamentos creados por la Constitución de 1991, de acuerdo con la sumatoria de los valores correspondientes a la aplicación de los criterios de población, equidad y eficiencia administrativa, definidos así:*

*52.1. Población por atender. Es la población total de cada entidad territorial certificada por el DANE para el respectivo año y se distribuirá entre los distritos, municipios y corregimientos de acuerdo con su población.*

*52.2. Equidad. Es el peso relativo que se asigna a cada entidad territorial, de acuerdo con su nivel de pobreza y los riesgos en salud pública.*

*52.3. Eficiencia administrativa. Es el mayor o menor cumplimiento en metas prioritarias de salud pública, medidas por indicadores trazadores.*

*Los recursos para financiar los eventos de salud pública, se distribuirán de acuerdo con los criterios antes señalados así: 40% por población por atender, 50% por equidad y 10% por eficiencia administrativa, entendiéndose que ésta existe, cuando se hayan logrado coberturas útiles de vacunación.*

*Los departamentos recibirán el 45% de los recursos destinados a este componente, para financiar los eventos de salud pública de su competencia, para la operación y mantenimiento de los laboratorios de salud pública, y el 100% de los asignados a los corregimientos departamentales.*

*Los municipios y distritos recibirán el 55% de los recursos asignados a este componente, con excepción del Distrito Capital que recibirá el 100%.”*

**Es importante que las entidades territoriales tengan en cuenta las disposiciones del Plan Nacional de desarrollo, Ley 812 del 26 de junio de 2003, en el sentido que las mismas afectan la programación de la siguiente vigencia:**

“Artículo 38. *Pagos a IPS.* El pago que las entidades territoriales competentes realicen a las IPS públicas o privadas, por la prestación del servicio de salud a la población pobre no afiliada en lo no cubierto con subsidios a la demanda, deberá soportarse en la compra de servicios de salud mediante modalidades de pago, que sean consistentes con la cantidad y valor de los servicios efectivamente prestados, en los términos convenidos en los respectivos contratos.

La transferencia de recursos no constituye modalidad de pago. Solo podrán transferirse recursos cuando procuren garantizar los servicios básicos por entidades públicas donde las condiciones del mercado sean monopólicas y las entidades prestadoras no sean sostenibles financieramente en condiciones de eficiencia, conforme las condiciones y requisitos que establezca el Reglamento. El CNSSS definirá los servicios básicos de que trata el presente artículo.

El Gobierno Nacional establecerá, dentro del primer mes de vigencia de la presente ley, la metodología que aplicarán las entidades territoriales para la definición de las modalidades de pago referidas en el presente artículo.

Cada entidad territorial que tenga competencia definirá dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, la priorización del gasto por estructura poblacional y perfil epidemiológico, con base en los recursos disponibles, de acuerdo con los lineamientos generales que define el Ministerio de Protección Social, sin perjuicio de los ajustes futuros que sean necesarios frente a variaciones que se presenten en los factores anteriores...”(Artículo 38 Ley 812 de 2003)

No obstante, este es un aspecto a considerar que estará sujeto a los lineamientos y a la reglamentación del Ministerio de protección social.

“Para efectos de racionalizar los costos de supervisión, interventoría o auditoría a los contratos del régimen subsidiado de salud que le corresponde ejercer al municipio, se podrán realizar convenios de asociación con otros municipios, o departamentos con corregimientos departamentales, conforme lo señale el reglamento. El costo de la auditoría será financiado proporcionalmente por cada municipio en función del número de afiliados que cada uno de ellos tenga en la EPS o demás entidades autorizadas en el régimen subsidiado. La interventoría o auditoría a los contratos sólo podrá contratarse con entidades acreditadas en los términos que defina el reglamento” (artículo 51 Ley 812 de 2003).

### **2.2.1. Para los departamentos.**

En el caso de los recursos asignados para atender a la población pobre no afiliada en lo no cubierto con subsidios a la demanda, así como los recursos de salud pública sujetos a la información 2003, y los asignados a los destinados para financiar subsidios para la afiliación al régimen subsidiado de la población pobre mediante subsidios a la demanda para la población de los corregimientos departamentales del Amazonas, Guainía y Vaúpes, se pueden utilizar como base para la programación del 2004 el monto de recursos asignados en el 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004.

En el caso de la población no asignada se pueden presentar variaciones en la asignación, como resultado de la finalización de la transición prevista ley.

Es importante tener en cuenta la incidencia del criterio de eficiencia en el caso de salud pública, el cual está en función del logro de coberturas útiles de vacunación.

**2.2.2. Para los distritos y municipios certificados:** los recursos de régimen subsidiado, prestación de servicios para la atención de la población pobre no afiliada en lo no cubierto con subsidios a la demanda y salud pública, se recomienda tomar como base el valor asignado en el 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, con base en la información certificada por el Ministerio de la Protección Social.

También es importante tener en cuenta la incidencia del criterio de eficiencia en el caso de salud pública, el cual está en función del logro de coberturas útiles de vacunación.

**2.2.3. En el caso de los municipios no certificados,** para financiar la afiliación al régimen subsidiado y salud pública, se pueden utilizar en la programación las mismas asignaciones del 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, dependiendo del número de afiliados.

Es importante tener en cuenta la incidencia del criterio de eficiencia en el caso de salud pública, el cual está en función del logro de coberturas útiles de vacunación.

### **2.3. Participación de Propósito General y asignación especial para programas de alimentación escolar.**

La distribución de los recursos de la Participación de Propósito General y de la asignación especial para alimentación escolar, depende de los siguientes criterios: participación básica, pobreza, población (urbana y rural), eficiencia administrativa y eficiencia fiscal.

Teniendo en cuenta que la distribución de la participación de propósito general es sensible a las variaciones de la eficiencia fiscal y administrativa, para la programación de los recursos del 2004 se recomienda programar el monto asignado en el 2003, sin tener en cuenta los valores asignados por concepto de dichas eficiencias, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004, con base en la información certificada por la Contaduría General de la Nación.

Dado que para algunos municipios resulta difícil mantener el nivel de crecimiento de los indicadores de eficiencia fiscal y administrativa, no es conveniente tener en cuenta los recursos que le fueron asignados en el 2003, por estos conceptos, puesto que se puede presentar una situación de sobreestimación de recursos.

En el caso de la destinación de la Participación de Propósito General se debe tener cuenta lo siguiente:

En el caso del departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia, los distritos y municipios de categoría especial, 1ª, 2ª y 3ª, los recursos de la Participación de Propósito

General son exclusivamente para inversión. De esta manera, dichos recursos deben ser asignados de la siguiente forma:

- El 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico.
- El 7% para el deporte y la recreación.
- El 3% para cultura.
- El 49% restante para el desarrollo de las competencias señaladas en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, incluyendo los sectores educación y salud.

De otra parte, en desarrollo de lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2001, el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 establece que “los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.” En consecuencia, el restante 72% de dicha participación deberá ser destinado a forzosa inversión, de la siguiente manera:

- El 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico.
- El 7% para el deporte y la recreación.
- El 3% para cultura.
- El 49% restante para el desarrollo de las competencias señaladas en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, incluyendo los sectores educación y salud.

Es importante, tener en cuenta que el 28% de la participación de propósito general que los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª pueden destinar para libre inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal hacen parte de los ingresos corrientes de libre destinación del municipio. En consecuencia, estos recursos se deben tener en cuenta para efectos de la aplicación del artículo 7 de la Ley 617 de 2000.

En el caso de la destinación de los recursos de la asignación especial para alimentación escolar, la Directiva 13 de 2002, suscrita por el Ministerio de educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, establecen las siguientes prioridades de gasto:

(..) “2.2 *Prioridad en el gasto*

*Es importante que la mayor parte de los recursos para alimentación escolar se utilice en la compra de alimentos. No obstante, es necesario prever otros costos, tales como transporte, implementos necesarios para su preparación, así como*

*personal requerido para tal fin. También es conveniente contar con recursos para hacer el monitoreo y seguimiento del programa. En todo caso, se recomienda no destinar más del 20% del costo total del programa a gastos distintos a la compra de alimentos.*

*Para garantizar un mayor impacto, se sugiere que el costo cupo/niño/día no supere el 8% del Salario Diario Mínimo Legal Vigente (SDMLV). Esto asegura la calidad del servicio permite atender un mayor número de alumnos.*

*De la misma manera, los distritos y municipios deben procurar prestar al mismo grupo de usuarios el servicio de alimentación escolar durante todas las semanas lectivas del calendario académico.”*

#### **2.4. Asignación especial para municipios ribereños del Río Magdalena:**

La distribución de estos recursos depende de los kms de ribera sobre el Río Magdalena, certificados por el IGAC, generalmente no hay gran variación en dicha información, sin embargo pueden ser programados con la misma asignación 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004.

#### **2.5. Asignación especial para Resguardos Indígenas:**

La distribución de estos recursos depende de la población indígena ubicada en los resguardos indígenas, certificada por el DANE. Estos recursos pueden ser programados con la misma asignación 2003, teniendo en cuenta que dicha asignación será modificada una vez sea realizada la distribución para el 2004.

Los datos poblacionales pueden ser modificados por efectos de la constitución de nuevos resguardos y por la ampliación de los ya existentes.