**TABLA DE CONTENIDO**

[1. INTRODUCCIÓN 2](#_Toc83890108)

[2. OBJETIVO 3](#_Toc83890109)

[2.1. Objetivos Específicos. 3](#_Toc83890110)

[3. ALCANCE 3](#_Toc83890111)

[4. PRODUCTOS ESPERADOS 4](#_Toc83890112)

[5. TÉRMINOS Y DEFINICIONES 4](#_Toc83890113)

[6. DESARROLLO TÉCNICO DEL DOCUMENTO 5](#_Toc83890114)

[CONTEXTO: 5](#_Toc83890115)

[6.1 ELEMENTOS DE LA METODOLOGÍA: 7](#_Toc83890116)

[6.1.1. Conjunto de criterios a utilizar en la priorización: 7](#_Toc83890117)

[6.1.1.1. Criterio de riesgo determinado en los informes de monitoreo sectorial: 7](#_Toc83890118)

[6.1.1.2. Otros criterios: 8](#_Toc83890119)

[6.1.1.3. Reglas en la aplicación de los criterios de priorización: 8](#_Toc83890120)

[6.1.2. Conjunto de criterios a utilizar en la etapa de ordenamiento: 9](#_Toc83890121)

[6.1.2.1. Criterio de oportunidad de auditorías de campo y otros: 9](#_Toc83890122)

[6.1.2.2. Criterio de ámbito territorial: 10](#_Toc83890123)

[6.1.2.3. Criterio de valores de indicadores de monitoreo: 12](#_Toc83890124)

[6.1.2.4. Criterio de asignación de recursos del Sistema General de Participaciones: 12](#_Toc83890125)

[6.1.2.5. Otros Criterios de ordenamiento: 12](#_Toc83890126)

[6.1.3. Aplicación de la Metodología paso a paso: 12](#_Toc83890127)

[6.1.3.1. Consolidación matriz básica de entidades priorizadas por Sector: 12](#_Toc83890128)

[6.1.3.2. Aplicación criterios de ordenamiento por sector: 12](#_Toc83890129)

[6.1.3.2.1. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO: 13](#_Toc83890130)

[6.1.3.2.2. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR EDUCACIÓN: 14](#_Toc83890131)

[6.1.3.2.3. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR SALUD: 16](#_Toc83890132)

[6.1.3.2.4. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR PROPÓSITO GENERAL: 20](#_Toc83890133)

[6.2.3.2.5. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA RESGUARDOS INDÍGENAS: 22](#_Toc83890134)

[6.2.3.2.6. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA 24](#_Toc83890135)

[6.2.3.2.7 CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA ALIMENTACIÓN ESCOLAR: 25](#_Toc83890136)

[7. HISTORIAL DE CAMBIOS 27](#_Toc83890137)

[8. APROBACIÓN 28](#_Toc83890138)

# INTRODUCCIÓN

Es importante aclarar que el presente Manual, como los demás pertenecientes al Proceso Mis. 4.5, aplican para todas las actividades abarcadas en los documentos del proceso, los cuales inician con el procedimiento Mis. 4.5 Pro.7 Ejecución de las actividades iniciales de Seguimiento al uso de recursos del Sistema General de Participaciones SGP en el cual se abarca lo que se denomina la etapa de Diagnóstico para cada entidad territorial, la cual permite determinar qué tipo de medida es la más adecuada a adoptar, lo anterior se ejecuta mediante el uso de los procedimientos: Mis. 4.5 Pro.1 Adopción de Plan de Desempeño, Mis. 4.5 Pro.2 Adopción de Asunción Temporal de Competencias, Mis. 4.5 Pro.3 Adopción de Suspensión de Giros, Mis. 4.5 Pro.4 Adopción de Giro Directo, Mis. 4.5 Pro.5 Adopción de Suspensión de Procesos Contractuales, Mis. 4.5 Pro.6 Adopción de Declaratoria de Ineficacia de los Contratos, los cuales incluyen una descripción de las actividades para que la Dirección General de Apoyo Fiscal adopte las medidas para ejercer el control al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, posterior al cumplimiento de los mencionados procedimientos toda la Estrategia finaliza con las actividades descritas en el Procedimiento Mis.4.5 Pro.8 Evaluación de las Medidas Adoptadas al Uso de los recursos del SGP, en el cual se hace una evaluación al avance y cumplimiento de las obligaciones y actividades incluidas en las medidas adoptadas previamente por parte de las entidades territoriales.

# OBJETIVO

Establecer las entidades territoriales y su priorización para la ejecución de las actividades de seguimiento y control contempladas en la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, definida en el Decreto 028 del 2008.

## Objetivos Específicos.

* Identificar las entidades priorizadas en cada uno de los sectores.
* Establecer los criterios de ordenamiento sectorial y consolidar el listado definitivo de entidades objeto para ejecutar el seguimiento en el marco del Decreto 028.

# ALCANCE

Este manual de priorización se aplicará sobre las entidades territoriales identificadas en alto riesgo para cada uno de los Sectores: Agua Potable y Saneamiento Básico, Educación, Salud, Propósito General y las Asignaciones Especiales; entidades que serán objeto de seguimiento teniendo como fuente principal de información los informes de monitoreo sectoriales, sin perjuicio de que la Dirección General de Apoyo Fiscal pueda dar inicio a la etapa de seguimiento sin requerir un informe preliminar de monitoreo.

La metodología que se presenta en este Manual contempla dos etapas sucesivas, a saber:

a. Por un lado, se establece un proceso de priorización consistente en la determinación, a partir de los informes de monitoreo sectoriales de los ministerios y del Departamento Nacional de Planeación y otros criterios como quejas, informes de organismos de control u otras entidades, etc., de las entidades que se definan. Esta etapa arroja el UNIVERSO SECTORIAL de las entidades que pueden estar sujetas a la ejecución de actividades de seguimiento y control en una vigencia determinada.

b. A partir de allí, será aplicada una etapa de ordenamiento por cada uno de los sectores, atendiendo su particularidad y definición de criterios, constituyéndose así, la lista definitiva de entidades susceptibles de ejecución de actividades de seguimiento y control en una vigencia determinada.

Con el objetivo de estar alineados con la vigencia de los informes de monitoreo general de cada uno de los ministerios sectoriales o el Departamento Nacional de Planeación, la atención a entidades territoriales ordenadas por el presente Manual se realizará anualmente entre el 1ro de julio de una vigencia hasta el 30 de junio de la vigencia siguiente.

El número de entidades territoriales a atender en cada vigencia dependerá de la capacidad institucional de atención, en cada sector, que defina la Dirección General de Apoyo Fiscal a partir del número de integrantes de cada equipo de trabajo, las entidades activas en la Estrategia para el momento del ordenamiento y los tiempos promedio de cada proceso (desde el ordenamiento de entidades, hasta el levantamiento de las medidas de control adoptadas, pasando por el diagnóstico, la adopción y seguimiento de dichas medidas), para definir con precisión la disponibilidad del equipo de trabajo para atender nuevas entidades territoriales.

# PRODUCTOS ESPERADOS

Informes de prediagnostico, diagnóstico y seguimiento a las entidades territoriales en cada de los sectores que comprenden la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, con sus respectivas resoluciones, por medio de las cuales se adoptan, aprueban, reformulan, extienden y levantan las medidas comprendidas por dicha Estrategia.

# TÉRMINOS Y DEFINICIONES

**Estrategia Monitoreo, Seguimiento y Control Integral – Decreto 028 de 2008:**

Conjunto de actividades sistemáticas (monitoreo, seguimiento y control) dirigidas a mejorar el uso de recursos del Sistema General de Participaciones transferidos a las entidades territoriales para financiar los Sectores de Agua Potable y Saneamiento Básico, Educación, Salud y Propósito General y las Asignaciones Especiales.

**Monitoreo:**

Comprende la identificación de entidades territoriales en la cuales está en riesgo la prestación del servicio mediante la recopilación sistemática de información, su consolidación, análisis y verificación para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de cada sector, que permitan identificar acciones u omisiones por parte de las entidades territoriales que puedan poner en riesgo la adecuada utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones. El Monitoreo corresponde a los ministerios sectoriales y al Departamento Nacional de Planeación, según se trate de recursos para Salud, Educación, Agua Potable y Saneamiento Básico o Propósito General y Asignaciones Especiales (Decreto 028 de 2008, artículo 3°, numeral 3.1) y no incluye la configuración de eventos de riesgo.

**Seguimiento:**

Comprende la evaluación y análisis de los procesos administrativos, institucionales, fiscales, presupuestales, contractuales y sectoriales de las entidades territoriales que permiten evidenciar y cualificar la existencia de eventos de riesgo que afectan o puedan llegar a afectar la ejecución de los recursos, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios. El Seguimiento corresponde a la Dirección General de Apoyo fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez se remita por parte del ente sectorial la información resultante del Monitoreo, en la cual se identifiquen acciones u omisiones que pudieran dar lugar a los riesgos establecidos en la ley (Decreto 028 de 2008, artículo 3°, numeral 3.2).

**Control:**

Esta competencia, que también está radicada en la Dirección General de Apoyo Fiscal tiene lugar cuando en desarrollo de la fase de Monitoreo o de Seguimiento se identifican los riesgos establecidos en el Decreto 028 de 2008, y comprende la adopción de medidas preventivas (plan de desempeño) o correctivas (suspensión de giros, giro directo, asunción temporal de la competencia) respecto de las entidades territoriales (Decreto 028 de 2008, artículo 3°, numeral 3.3).

**Auditoría o reconocimiento Decreto 028:**

Proceso crítico y sistemático que consiste en obtener y evaluar evidencias dirigidas a comprobar los procedimientos y resultados del uso de recursos del Sistema General de Participaciones en los sectores y asignaciones que financia; evidencia procedimientos de carácter técnico, administrativo, legal y financiero, y el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios. El resultado de la auditoría es un informe técnico que sustenta la aplicación o no de medidas preventivas o correctivas.

**Auditorias en campo:**

Son las visitas o reconocimientos efectuadas a las entidades territoriales a cargo de los departamentos, ministerios sectoriales y el Departamento Nacional de Planeación, en el ámbito de sus competencias respecto al Monitoreo, con el fin de confrontar la información suministrada sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones y brindar asistencia técnica para mejorar la consistencia y calidad de la información reportada.

# DESARROLLO TÉCNICO DEL DOCUMENTO

## CONTEXTO:

El artículo 3° del Acto Legislativo 04 de 2007, indicó al Gobierno Nacional que definiera una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad: Para ello, estableció un plazo no mayor a seis meses a partir de la aprobación de dicho Acto Legislativo. En consecuencia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 028 de 2008, cuya reglamentación está contenida en los Decretos 791 de 2009 y 1068 de 2015.

En el artículo 3° del Decreto 028 de 2008 se definieron las actividades a desarrollar dentro de la Estrategia, a saber: Monitoreo, Seguimiento y Control.

A su vez, el parágrafo 1 del artículo 3° de la norma citada, indica que la implementación de la Estrategia se fundamentará en indicadores y criterios de evaluación y en objetivos medibles y comprobables. Para tal efecto, la formulación de los indicadores requeridos, así como sus respectivas fichas técnicas y la metodología referente al contenido de la información, formatos, fechas, aplicativos y demás aspectos requeridos para su implementación, será reglamentada por el Gobierno Nacional.

Además, la adopción de medidas de control puede ser resultado de los diagnósticos, informes o evaluaciones (adelantados por los ministerios sectoriales, la superintendencia respectiva, el Departamento Nacional de Planeación y las entidades territoriales del nivel departamental respecto a sus municipios) que se elaboren en desarrollo de las disposiciones vigentes, o cualquier evidencia de un evento de riesgo suministrado por los órganos de control, reportes de la ciudadanía o cualquier forma de información, de acuerdo con el análisis que se realice, los cuales serán evaluados por la Dirección General de Apoyo Fiscal como parte de las actividades de seguimiento a su cargo.

“*Artículo 8°. Actividades de los departamentos. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 715 de 2001, los departamentos acompañarán la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral, en los municipios de su jurisdicción.*

*Para lo anterior, los departamentos, en cumplimiento de sus funciones administrativas, apoyarán a las autoridades competentes en el ejercicio de las medidas preventivas y correctivas; actuarán como intermediarios entre la Nación y sus respectivos municipios para garantizar los fines del presente Decreto; y colaborarán en la superación de los riesgos que sustentaron la toma de las medidas a que se refiere esta Estrategia*”.

El Decreto 1068 de 2015, en su artículo 2.6.3.4.3, sobre el fundamento para adopción de medidas, determina que estas pueden adoptarse como resultado de las actividades de monitoreo y/o seguimiento, conforme con el Decreto 028 de 2008, realizadas por el ministerio sectorial, la superintendencia respectiva y el Departamento Nacional de Planeación, o conjuntamente por estas entidades, según el sector de que se trate.

Y además, por los diagnósticos, informes o evaluaciones adelantados por los ministerios sectoriales, la superintendencia respectiva y el Departamento Nacional de Planeación, que se elaboren en desarrollo de las disposiciones vigentes, o cualquier evidencia de un evento de riesgo suministrado por los órganos de control, reportes de la ciudadanía u otras fuentes de información, de acuerdo con el análisis que se realice, los cuales serán evaluados por la Dirección General de Apoyo Fiscal como parte de las actividades de seguimiento a su cargo.

En todo caso, conforme lo prevé el artículo 14° del Decreto 028 de 2008, el procedimiento para adoptar directamente las medidas correctivas podrá iniciarse directamente desde el desarrollo de las actividades de Monitoreo o Seguimiento, cuando se evidencien situaciones que presenten inminente riesgo para la utilización de los recursos o la prestación del servicio.

Adicionalmente, el Decreto 1068 de 2015 en donde fueron compiladas las normas que reglamentan la Estrategia, contempla disposiciones en relación con el ejercicio de Monitoreo y Seguimiento, en el cual se complementó la actividad de Monitoreo respecto a la coordinación de los ministerios sectoriales y el Departamento Nacional de Planeación con la Dirección General de Apoyo Fiscal; para la actividad se Seguimiento se determinó que dichas acciones se realizarán en los Sectores de Salud, Educación, Propósito General y Asignaciones Especiales a través de auditorías.

Por medio de la Ley 1450 de 2011 se definió que las actividades de Seguimiento y control integral de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, en adelante y de manera permanente, estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tanto, en la Resolución 1872 de 2011 determinó que la Dirección General de Apoyo Fiscal será la dependencia encargada de cumplir con las funciones asignadas.

En consecuencia, el Gobierno Nacional a través de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como responsable del desarrollo de la Estrategia y específicamente las actividades de Seguimiento y Control, identifica la necesidad de priorizar las entidades territoriales que por su alta calificación de riesgo en la etapa de Monitoreo y/o por la identificación de inminente riesgo en la prestación de los servicios requiera ser objeto de la aplicación de actividades de Seguimiento; para dicho fin la Dirección General de Apoyo Fiscal adelantará auditorías en las entidades territoriales, entre otras entidades posibles, para verificar la adecuada utilización de los recursos y el cumplimiento de las metas.

La aplicación del Manual de Priorización determinará un plan de auditoría y cronograma de acciones a ejecutar por la Dirección General de Apoyo Fiscal.

## ELEMENTOS DE LA METODOLOGÍA:

Esta metodología de priorización y ordenamiento tiene dos elementos principales: a) la definición de criterios que serán utilizados tanto en la fase o etapa de priorización y de ordenamiento y b) reglas de aplicación de los criterios tanto en la etapa de priorización como de ordenamiento.

### Conjunto de criterios a utilizar en la priorización:

Para la etapa o fase de priorización se utilizarán dos criterios para definir el universo de entidades que pueden estar sujetas a la ejecución de actividades de Seguimiento y Control en cada uno de los sectores: por un lado, se utiliza el criterio de riesgo determinado en los informes de monitoreo sectorial y, por otro lado, otros criterios como informes de auditorías de campo, quejas, informes de los organismos de control, etc.

### Criterio de riesgo determinado en los informes de monitoreo sectorial:

Las actividades de Monitoreo a cargo del Ministerio de Educación Nacional para el Sector Educación, el Ministerio de Salud y Protección Social para el Sector Salud, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el Sector de Agua Potable Y Saneamiento Básico y el Departamento Nacional de Planeación para Propósito General y las Asignaciones Especiales, deberán ser continuas y el informe deberá ser enviado a la Dirección General de Apoyo Fiscal anualmente, antes del 30 de junio de cada año, o excepcionalmente cuando cada uno de estos, según sea el caso, lo consideren necesario para adelantar labores de Seguimiento o de adopción de medidas preventivas o correctivas, tal como lo establece el artículo 2.6.3.1.4 del Decreto 1068 del 2015.

Una vez se recibe el informe por parte de los ministerios sectoriales o el Departamento Nacional de Planeación, la Dirección General de Apoyo Fiscal, procede a evaluar y analizar la oportunidad y la calidad de contenido de dichos informes. En este primer conjunto se identifican dos tipos de criterios para establecer una priorización de entidades.

A partir de los informes de monitoreo remitidos por los ministerios sectoriales, los cuales se fundamentan en una calificación de “riesgo” mediante el cálculo y evaluación de indicadores específicos y estratégicos sectoriales para identificar acciones u omisiones de las entidades territoriales que pongan en riesgo la utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones, se considerará como prioridad aquellas de mayor riesgo identificado, seguidas de mediano y bajo riesgo.

El análisis sectorial a través de los informes de monitoreo podrá basarse en uno o varios indicadores específicos y estratégicos que permitan concluir sobre el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en el sector y/o sectores a cargo, adicionalmente estos podrán agregarse mediante puntajes y/o ponderadores que permitan centrar el análisis en el sector, componentes de inversión y/o ejes temáticos, por ejemplo: Régimen Subsidiado, Salud Pública y Prestación de Servicios de Salud a Población Pobre no Cubierta por Subsidios a la Demanda en el Sector Salud; Prestación del Servicio Educativo, mejoramiento de la Calidad y Gratuidad en el Sector Educación, entre otros posibles.

Adicionalmente, se espera que dichos indicadores califiquen el riesgo de las entidades territoriales en el uso de los recursos en alto, medio, bajo y situación de no riesgo o aceptable. Los puntajes o valores de los indicadores sectoriales y los rangos que determinen la calificación del riesgo deberán especificarse en los informes de monitoreo.

### Otros criterios:

Aquellas entidades territoriales que, por cualquier evidencia se configure la posible existencia de un evento de riesgo suministrado por los órganos de control, reportes de la ciudadanía, informes de auditorías de campo u otras fuentes de información verificables, de acuerdo con el análisis que se realice, los cuales serán evaluados por la Dirección General de Apoyo Fiscal como parte de las actividades de Seguimiento a su cargo, serán incluidas dentro del **UNIVERSO SECTORIAL** de las entidades que pueden estar sujetas a la ejecución de actividades de seguimiento y control en una vigencia determinada. La aplicación de dichos criterios en esta etapa se llevará a cabo de acuerdo a cada una de las particularidades sectoriales.

### Reglas en la aplicación de los criterios de priorización:

Para establecer el listado o subconjunto de las entidades territoriales que serán objeto de actividades de Seguimiento a través del desarrollo de auditorías en cada uno de los sectores como resultado de la consolidación y análisis de los informes de monitoreo y otros criterios se tendrá en cuenta:

1. El proceso de priorización de entidades territoriales (para cada sector) como resultado de los informes de monitoreo, se realizará anualmente en el periodo subsiguiente a la fecha de entrega de los informes que según el artículo 2.6.3.1.4 del Decreto 1068 de 2015, es el 30 de junio de cada año.
2. En caso de incumplimiento en la fecha de entrega de los informes de monitoreo a cargo de los responsables sectoriales y a corte 30 de septiembre, la Dirección General de Apoyo Fiscal involucrará en el listado de entidades exclusivamente las reportadas en alto riesgo en el informe anterior y que por las restricciones de recursos de la Dirección General de Apoyo Fiscal y/o circunstancias especiales adversas, entre otras, las de orden público, no fueron objeto de actividades de seguimiento.
3. Se incorporarán en el listado de priorizadas aquellas entidades reportadas mediante otros criterios y que posterior al análisis de la información se considere deben ser objeto de actividades de Seguimiento por considerarse en riesgo en el adecuado uso de los recursos del Sistema General de Participaciones.

### Conjunto de criterios a utilizar en la etapa de ordenamiento:

Esta metodología define varios criterios a utilizar en la etapa o fase de ordenamiento de entidades territoriales que fueron priorizadas en la etapa anterior, a saber: a) criterio de oportunidad de auditorías de campo y otros, b) criterio territorial, c) criterio de asignación de recursos, d) criterio de valores de indicadores de monitoreo, y otros que se definan sectorialmente. Cada sector puede utilizar los criterios que considere necesarios para ordenar las entidades territoriales, así mismo podrá ponderar los criterios si lo considera necesario, es decir aplicar un factor de ajuste a cada criterio de acuerdo con la importancia de este en el sector a evaluar.

### Criterio de oportunidad de auditorías de campo y otros:

Las entidades territoriales que dispongan de un informe de auditoría de campo o de informes verificables de órganos de control, reportes de la ciudadanía u otras fuentes de información verificables, harán parte del listado de entidades priorizadas con un indicador o puntaje de riesgo máximo; de forma tal que al ordenar el listado dichas entidades tengan mayor probabilidad de ser objeto de acciones de seguimiento y control.

En caso tal que los informes recibidos sean suficientes para soportar la adopción de medidas preventivas o correctivas la Dirección General de Apoyo Fiscal se sustentará en estos sin necesidad de realizar otros reconocimientos o auditorías.

Aquellas entidades en alto riesgo reportadas en el informe anterior de monitoreo que no fueron objeto de seguimiento y que adicionalmente sean reportadas en el informe de monitoreo actual, se involucraran prioritariamente en el listado de entidades ordenadas objeto de actividades de Seguimiento.

Adicionalmente, en caso de recibir denuncias provenientes de organismos de control o particulares, se deberá efectuar un análisis previo que considere las pruebas que las soportan, la implicación de recursos del Sistema General de Participaciones y la categorización de riesgo alto en el informe de monitoreo. Si como consecuencia del análisis efectuado se determina riesgo en el uso de los recursos del SGP, la entidad territorial referida será incluida en el listado de las entidades que serán atendidas en el marco de la Estrategia. En caso de no identificar riesgo en el uso de los recursos del SGP, se enviará a los organismos de control, según el caso, al Ministerio Sectorial que corresponda o al Departamento Nacional de Planeación una comunicación remitiendo la denuncia y las pruebas para lo de su competencia.

### Criterio de ámbito territorial:

A partir de los informes de los ministerios sectoriales y el Departamento Nacional de Planeación se establece por calificación de riesgo (alto, medio y bajo) un ordenamiento de entidades territoriales según su ámbito, a saber: departamentos, distritos y municipios.

Los ministerios sectoriales y el Departamento Nacional de Planeación podrán preferiblemente establecer las calificaciones de riesgo por tipo de entidad territorial según su ámbito, de forma tal que se disponga de un listado de entidades por calificación de riesgo.

Dicho ordenamiento tiene como base las competencias asignadas a cada entidad territorial según la Ley 715 de 2001 y las demás normas que la reglamenten, los encargados del Monitoreo podrán tener en cuenta los siguientes componentes de análisis:

Para los departamentos:

En Salud, se tendrán en cuenta los subsectores de Prestación de Servicios de Salud para Población Pobre no Cubierta por Subsidios a la Demanda[[1]](#footnote-2), el subsector de Salud Pública, Régimen Subsidiado[[2]](#footnote-3), el componente del Fondo Local de Salud y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En Educación, se tendrán en cuenta el o los indicadores de cobertura, calidad, eficiencia y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Educación Nacional.

En Agua Potable y Saneamiento Básico los indicadores a tener en cuenta son los que permitan evaluar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales serán los que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Para los distritos:

En Salud, se tendrán en cuenta los subsectores de Régimen Subsidiado, subsector de Salud Pública, subsector de Prestación de Servicios de Salud para Población Pobre no Cubierta por Subsidios a la Demanda[[3]](#footnote-4), el componente de Fondo Local de Salud y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En Educación, se tendrán en cuenta el o los Indicadores de Cobertura, Calidad, Eficiencia y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Educación Nacional.

En Propósito General y Asignaciones Especiales, se tendrá en cuenta el o los indicadores de los ejes o subsectores determinados por el Departamento Nacional de Planeación.

En Agua Potable y Saneamiento Básico los indicadores a tener en cuenta son los que permitan evaluar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales serán los que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Para los municipios:

En Salud, se tendrán en cuenta los subsectores de Régimen Subsidiado, subsector de Salud Pública, subsector de Prestación de Servicios de Salud para Población Pobre no Cubierta por Subsidios a la Demanda. (este último en el caso de municipios certificados), el componente de Fondo Local de Salud y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En Educación, se tendrá en cuenta el o los Indicadores de Cobertura, Calidad, Eficiencia y otros ejes e indicadores determinados por el Ministerio de Educación Nacional (tanto para municipios certificados como no certificados).

En Propósito General y Asignaciones Especiales, se tendrá en cuenta el o los indicadores de los ejes o subsectores determinados por el Departamento Nacional de Planeación.

En Agua Potable y Saneamiento Básico los indicadores a tener en cuenta son los que permitan evaluar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales serán los que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

### Criterio de valores de indicadores de monitoreo:

Bajo este criterio se le da una calificación mayor para efectos del ordenamiento a aquellas entidades territoriales que tengan indicadores con valores asociados a un mayor riesgo.

### Criterio de asignación de recursos del Sistema General de Participaciones:

Bajo este criterio se le asigna mayor prioridad en el orden de visita a las entidades que tengan una asignación mayor de recursos del Sistema General de Participaciones en el sector a evaluar.

### Otros Criterios de ordenamiento:

Bajo este aspecto se puede asignar criterios relacionados con el desarrollo de las competencias sectoriales.

Por ejemplo, en el Sector Salud se puede involucrar un criterio asociado a las entidades territoriales que el Ministerio de Salud y Protección Social reporte como consecuencia de la no presentación, no realización de los ajustes o modificaciones anuales de los Planes Financieros Territoriales en Salud.

Otro ejemplo de criterio, para el caso de los departamentos puede estar relacionado con el número de municipios en alto riesgo en un sector: a mayor número de municipios, mayor es el indicador para el criterio de ordenamiento.

### Aplicación de la Metodología paso a paso:

En esta parte se define el paso a paso en la aplicación de la metodología. En primer lugar, se define el paso a paso de la **etapa de priorización** en la cual se establece el **UNIVERSO SECTORIAL** de las entidades posiblemente sujetas a la ejecución de actividades de Seguimiento y Control, en segundo lugar, una vez establecidas las entidades priorizadas por sector, se procede a realizar el ordenamiento de las mismas a través de la aplicación de los criterios de ordenamiento sectorial que se definan.

### Consolidación matriz básica de entidades priorizadas por Sector:

Dicha matriz corresponde al **UNIVERSO SECTORIAL** que deberá contener el listado de entidades territoriales del sector determinadas por los ministerios sectoriales o el Departamento Nacional de Planeación, derivado de la aplicación de la etapa de Monitoreo, en la que se identifica la condición de riesgo de cada una de las entidades territoriales.

Además, si la particularidad del sector así lo define, en esta etapa se deberán adjuntar las entidades territoriales priorizadas a través de otros criterios diferentes a los informes sectoriales de monitoreo.

### Aplicación criterios de ordenamiento por sector:

Una vez establecido el **UNIVERSO SECTORIAL** cada uno de los sectores, atendiendo su particularidad y definición de criterios, como se expuso anteriormente, será el responsable de aplicar la metodología de ordenamiento que se define a continuación, para obtener el insumo esperado y proceder con la etapa de asignación a los responsables sectoriales.

El orden de las entidades territoriales para cada sector se realizará de acuerdo con los siguientes criterios para cada uno de los sectores, así:

### CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO:

El informe de monitoreo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presenta las entidades territoriales calificadas en cuatro categorías de riesgo, sin embargo, para establecer un orden de priorización, con el objeto de adelantar las acciones de Seguimiento y Control, sobre las entidades territoriales calificadas en riesgo alto se establece un orden ponderado por las siguientes variables:

1. **Distribución de recursos del Sistema General de Participaciones:**

Recursos asignados por los correspondientes Documentos de Distribución (última doceava de la vigencia anterior y once doceavas de la vigencia actual). (Ponderación del 10 %).

1. **Población:**

Cantidad de habitantes proyectados en la vigencia según el DANE. (Ponderación del 25 %).

1. **Cobertura:**

Promedio de cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado proporcionado en el informe de monitoreo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Ponderación del 35 %).

1. **Seguimiento Dirección General de Apoyo Fiscal:**

Existencia de seguimiento por parte de la Dirección General de Apoyo Fiscal (Ley 550 de 1999). Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero, Medidas Vigentes en otros sectores. (Ponderación del 10 % )

1. **Recurrencia en calificación de riesgo alto:**

Verificación de la calificación de riesgo en el Monitoreo anterior. (Ponderación del 20 %).

Es necesario tener en cuenta que para ponderar las variables de recursos asignados por el Documento de Distribución y la población proyectada DANE, se dividirá el listado de priorización enviado por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en los siguientes grupos:

|  |  |
| --- | --- |
| **Recursos asignados por Documento de Distribución** | **Ponderación** |
| Municipios con Transferencias SGP - APSB ≤ 740 SMMLV | 20 |
| Municipios con Transferencias SGP - APSB > $740 SMMLV y ≤ $1.139 SMMLV | 40 |
| Municipios con Transferencias SGP - APSB > $1.139 SMMLV y ≤ $1.822 SMMLV | 60 |
| Municipios con Transferencias SGP - APSB > $1.822 SMMLV y ≤ $11.392 SMMLV | 80 |
| Municipios con Transferencias SGP - APSB > $11.392 SMMLV | 100 |

|  |  |
| --- | --- |
| **Población proyectada DANE** | **Ponderación** |
| Municipios con población ≤ 6.500 habitantes | 20 |
| Municipios con población > 6.500 habitantes y ≤ 11.500 habitantes | 40 |
| Municipios con población > 11.500 habitantes y ≤ 22.000 habitantes | 60 |
| Municipios con población > 22.000 habitantes y ≤ 100.000 habitantes | 80 |
| Municipios con población > 100.000 habitantes | 100 |

De la aplicación de las variables anteriores con sus correspondientes ponderadores se obtiene el listado priorizado de entidades territoriales que serán objeto de las actividades de Seguimiento y Control, teniendo que el de mayor indicador corresponde al de mayor riesgo.

Los informes del monitoreo en campo por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como los informes de organismos de control y las denuncias podrán modificar el orden de la priorización en cualquier momento, de acuerdo con la aplicación de las variables arriba descritas.

### CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR EDUCACIÓN:

Los informes del monitoreo del Sector Educación contienen una serie de indicadores específicos y estratégicos sectoriales, generalmente asociados a temas prioritarios de la política pública educativa como cobertura, gestión financiera, calidad y eficiencia en el uso de las plantas de personal.

Para clasificar las entidades en donde está en riesgo la prestación del Servicio, el informe integra dichos indicadores estratégicos en un índice global final, que pondera los resultados de cada indicador por entidad según unos pesos establecidos y las entidades se agrupan entre 4 rangos de valores de acuerdo a los resultados (crítico alto, crítico medio, crítico bajo y aceptable).

Los criterios de ordenamiento para que la Dirección General de Apoyo Fiscal priorice las visitas a entidades territoriales en alto riesgo en el Sector Educación, se basan primero, en las entidades categorizadas en alto riesgo en el informe de monitoreo sectorial basado en los indicadores y en adelante siguen las entidades en las que el Ministerio de Educación Nacional ha realizado visitas de oficio y ha solicitado que se inicie la aplicación de la Estrategia, las cuales se ordenan taxativamente por valores en alto riesgo del índice global para cada entidad, ámbito territorial y monto de recursos del Sistema General de Participaciones para el sector en riesgo.

Aquellas entidades en alto riesgo reportadas en el informe anterior de monitoreo que no fueron objeto de seguimiento y que adicionalmente sean reportadas en el informe de monitoreo actual, se involucrarán prioritariamente en el listado de entidades ordenadas objeto de actividades de seguimiento.

Los criterios para que la Dirección General de Apoyo Fiscal defina un listado con el orden de las visitas a entidades territoriales en alto riesgo en el Sector de acuerdo a su prioridad, son:

1. **Valores en alto riesgo del índice global para cada entidad:**

* Se espera que los indicadores califiquen el riesgo de las entidades territoriales en el uso de los recursos mediante los valores del índice global. Por lo anterior, las entidades territoriales se priorizan de menor a mayor valor, según el resultado de dicho índice. El ordenamiento se realiza con base en el ámbito territorial de las entidades, a saber: departamentos, distritos y municipios certificados y por último, los municipios no certificados.

Finalmente, se tendrán en cuenta los montos asignados por el Documento de Distribución para el Sector. A mayor monto Sistema General de Participaciones en riesgo, mayor es la prioridad de la entidad territorial.

En cada caso, se consideran las recomendaciones del Ministerio Sectorial teniendo en cuenta que es posible que algunas de las entidades certificadas priorizadas en el listado ya se encuentren activas en la Estrategia; y para el caso de los municipios no certificados puede optarse directamente por una medida de control según los indicadores analizados.

1. **Entidades en riesgo crítico alto por visitas del Ministerio de Educación Nacional:**

En estas entidades el Ministerio de Educación Nacional ha realizado visitas de oficio y ha recomendado que se inicie la aplicación de la Estrategia. Esto puede ser en cualquier momento del año dependiendo de la solicitud del Ministerio de Educación Nacional al de Hacienda y Crédito Público.

Al recibir el informe anual de monitoreo por parte del Ministerio de Educación Nacional, la Dirección General de Apoyo Fiscal verifica la calificación de las entidades reportadas mediante visitas de oficio con posterioridad a la presentación del informe de monitoreo anterior y que a esa fecha no se ha iniciado actuación alguna en ellas. Se incluirán en el listado de entidades priorizadas, aquellas que mantengan la situación de riesgo reportada en la auditoría de campo, siempre y cuando estén calificadas en riesgo crítico alto en el informe de monitoreo en revisión, o el corte de la información de la visita de oficio sea posterior al del informe de monitoreo.

En caso de no encontrarse monitoreadas en riesgo crítico alto en el informe de monitoreo vigente, la visita de oficio es desvirtuada, siempre y cuando el corte de la información de dicha visita sea anterior al corte del informe de monitoreo en revisión; dado que las situaciones evidenciadas por el Ministerio Sectorial no han sido recogidas en los indicadores que forman parte del informe de monitoreo, que por definición debe presentar las entidades en donde se encuentra en riesgo la prestación del Servicio y las metas de cobertura, calidad y continuidad del mismo.

El resultado de la evaluación realizada por la Dirección General de Apoyo Fiscal en este sentido se comunica al Ministerio de Educación Nacional, con el fin de articular las acciones de la Estrategia entre los dos actores.

1. **Entidades en riesgo por denuncias ciudadanas, organismos de control:**

Adicionalmente, en caso de recibir denuncias provenientes de organismos de control o particulares, se deberá efectuar un análisis previo que considere las pruebas que las soportan, la implicación de recursos del Sistema General de Participaciones y la categorización de riesgo alto en el informe de monitoreo. Si como consecuencia del análisis efectuado se determina riesgo en el uso de los recursos del SGP, la entidad territorial referida será incluida dentro del subconjunto de entidades de alto riesgo. En caso de no identificar riesgo en el uso de los recursos del SGP, se enviará a los organismos de control y al Ministerio de Educación Nacional una comunicación remitiendo la denuncia y las pruebas para lo de su competencia.

Finalmente, el número de entidades territoriales a atender en la vigencia dependerá de la capacidad institucional de atención en el Sector. Si el listado de entidades priorizadas supera la capacidad institucional para la vigencia, se ajustará el número de entidades a la capacidad institucional; en caso contrario se recurrirá a otras fuentes de información verificables que permitan identificar riesgos en el uso de los recursos de la Participación.

De lo anterior se produce un listado de entidades priorizadas y ordenadas para visita en el Sector.

### CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR SALUD:

Teniendo en cuenta que el informe de monitoreo del Sector Salud elaborado por el Ministerio de Salud y Protección Social presenta indicadores estratégicos y específicos por componente de gasto (resultado de los procedimientos de evaluación y análisis realizados en cada proceso de monitoreo), el universo sectorial se compone entonces de las entidades territoriales sobre las cuales ha sido aplicado su condición de riesgo a partir de los siguientes indicadores: (i) Régimen Subsidiado, (ii) Prestación de Servicios, (iii) Salud Pública y (iv) Fondo Local de Salud. Los indicadores específicos sectoriales no hacen parte del universo sectorial en tanto alimentan a los indicadores estratégicos.

Las principales fuentes de información utilizadas para el cálculo de los indicadores son el Formato Único Territorial - FUT; la información de asignación de los Documento de Distribución, el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud - REPS, el Sistema de Gestión de Hospitales Públicos - SIHO, el Sistema de Vigilancia Epidemiológica - SIVIGILA, Circular Conjunta 030 de 2013, Resolución 1479 de 2015 e información de las entidades financieras en el marco de la Resolución 1128 de 2013, así como reportes realizados al Ministerio de Salud y Protección Social por parte de entidades territoriales y otras entidades en lo pertinente a cada componente.

Los indicadores estratégicos se calculan dependiendo la entidad territorial. En el caso de los departamentos se calculan tres o cuatro indicadores: Prestación de Servicios, Salud Pública, Aseguramiento y Fondo Local de Salud; en el caso de los municipios certificados en Salud se calculan cuatro indicadores: Régimen Subsidiado, Prestación de Servicios de Salud, Salud Pública y Fondo Local de Salud y, por último, para los municipios no certificados se calculan los indicadores de Régimen Subsidiado, Salud Pública y Fondo Local de Salud.

Como metodología de cálculo de los indicadores estratégicos, cada componente de gasto involucra diferentes indicadores específicos que se categorizan en: riesgo alto, riesgo medio, riesgo bajo y aceptable a partir del valor del indicador y los rangos establecidos; posteriormente se multiplica el valor por el ponderador del indicador específico dentro del indicador estratégico. Es decir, cada indicador estratégico se compone de los valores de los indicadores específicos multiplicados por el ponderador o peso, el resultado va sumando al puntaje del indicador estratégico. Los indicadores estratégicos también disponen de una categorización determinada mediante valores y rangos.

Los indicadores estratégicos en Salud se mantienen en su definición, pero cambian en los valores de rangos para la categorización. Los indicadores específicos varían en cada proceso de monitoreo del Ministerio de Salud y Protección Social esto como consecuencia de los continuos cambios normativos del Sector. Por tanto, la definición de los indicadores, rangos de evaluación y ponderadores se encuentran a cargo del Ministerio Sectorial.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, la etapa de priorización del Sector Salud se fundamenta en el Universo Sectorial que corresponde al insumo aportado por el MSPS a partir del Informe de Monitoreo. A partir de allí, se aplicará la siguiente metodología para obtener la lista definitiva de entidades territoriales que serán objeto de seguimiento en el marco del Decreto 028 de 2008.

**Índice global de riesgo en salud:**

En primer lugar, con base en el monitoreo del Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS, se procederá a asignar un valor a cada uno de los resultados de categorización de riesgo definidos, así como también a cada uno de los componentes sectoriales evaluados. En ese orden, para los resultados de categorización “Alto “y “No Aplica” se otorgará el mayor valor posible, que, para el caso, corresponde a “100”[[4]](#footnote-5), precisando que frente a este último se hace necesaria dicha ponderación para no distorsionar los resultados frente a aquellas entidades territoriales a las cuales únicamente les han sido evaluados tres criterios por sus condiciones sectoriales particulares.

De igual forma, la ponderación asignada a cada uno de los componentes sectoriales evaluados corresponderá a la que, dependiendo de factores como cambios normativos u otras variables de incidencia sectorial, se considere necesario evaluar, frente al cual se le asignará un mayor valor; así, para el caso de la vigencia 2021, será el componente de Salud Pública el que tendrá la mayor ponderación.[[5]](#footnote-6) tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Categorización** | **valor** | **Régimen Subsidiado** | **Fondo Local de Salud** | **Salud Pública** | **Prestación de Servicios** |
| No aplica | 100 | 0,10 | 0,10 | 0,60 | 0,10 |
| aceptable | 0 | 0,10 | 0,10 | 0,60 | 0,10 |
| bajo | 40 | 0,10 | 0,10 | 0,60 | 0,10 |
| medio | 60 | 0,10 | 0,10 | 0,60 | 0,10 |
| alto | 100 | 0,10 | 0,10 | 0,60 | 0,10 |

El resultado obtenido de la sumatoria de los factores entre el valor asignado de cada una de las categorizaciones y la ponderación otorgada a cada uno de los componentes sectoriales corresponderá a una primera lista de entidades, sobre la cual, posteriormente será aplicado el criterio de ámbito territorial, asignando un valor a cada tipo de entidad, así:

Tabla 2

|  |  |
| --- | --- |
| **Entidad** | **Factor 3** |
| DEPARTAMENTO | 4 |
| DISTRITO | 3 |
| Municipio Certificados | 2 |
| Municipios no certificados | 1 |

De igual modo, se tendrá en cuenta un factor 4 asociado al monto de recursos del Sistema General de Participaciones – Sector Salud que se asignan las entidades territoriales.

Ahora bien, existirá un factor 5 denominado *“Priorizadas no Atendidas Nuevamente en Riesgo”* para el cálculo del IGRS, el cual corresponderá a aquellas entidades en alto riesgo reportadas en el informe anterior de monitoreo que no fueron objeto de seguimiento y que adicionalmente sean reportadas en el informe de monitoreo actual, se involucraran prioritariamente en el listado de entidades ordenadas objeto de actividades de seguimiento. Dicho factor adicionará un total de 10 puntos a las entidades que cumplan con dicha condición, de manera que garantice una ubicación superior en el listado definitivo de entidades territoriales ordenadas.

De ese modo, para llevar a cabo el ordenamiento de entidades territoriales en la vigencia 2021, el **Índice global de riesgo en salud** estará conformado por los siguientes factores:

**IGRS= Factor 1 \* factor 2 \* factor 3 \* factor 4**

**+ factor 5**

**IGRS**= Índice Global de Riesgo en Salud

**Factor 1. =** Resultado de convertir la categorización en un valor.

**Factor 2. =** Corresponde al porcentaje dado cada componente.

**Factor 3. =** Corresponde a la asignación de un factor por tipo de entidad

**Factor 4 =** Asignación de recursos del Sistema General de Participaciones – Sector Salud

**Factor 5. =** Priorizadas no atendidas nuevamente en riesgo

**Otros Criterios:**

Las entidades territoriales que el Ministerio de Salud y Protección Social reporte como consecuencia de la no presentación, no realización de los ajustes o modificaciones anuales de los Planes Financieros Territoriales en Salud; las entidades territoriales en las que el Ministerio de Salud y Protección Social alerte acerca del incumplimiento en el reporte de la información de los movimientos de las Cuentas Maestras por parte de las entidades financieras o presente evidencia de movimientos no permitidos por la normatividad vigente. De igual forma, debe tenerse en cuenta que, la materialización de dichos criterios, podrán alterar la planeación de entidades territoriales realizada con base en el listado de ordenamiento definitivo obtenido para la vigencia respectiva.

De igual forma, aquellas entidades territoriales que en el contexto económico, social y sectorial evidencien claros incumplimientos en la utilización de los recursos o en las que se ponga en riesgo la prestación del Servicio o aquellas entidades en las que los organismos de control informen a esta Dirección de fallas, tendrán prioridad en la aplicación de la Estrategia del ecreto 028.

En caso de recibir denuncias provenientes de organismos de control o particulares, se deberá efectuar un análisis previo que considere las pruebas que las soportan, la implicación de recursos del Sistema General de Participaciones y la categorización de riesgo alto en el informe de monitoreo. Si como consecuencia del análisis efectuado se determina riesgo en el uso de los recursos del SGP, la entidad territorial referida será incluida en el listado de las entidades que serán atendidas en el marco de la Estrategia. En caso de no identificar riesgo en el uso de los recursos del SGP, se enviará a los organismos de control y al Ministerio Sectorial una comunicación remitiendo la denuncia y las pruebas para lo de su competencia.

### CRITERIOS DE ORDENAMIENTO SECTOR PROPÓSITO GENERAL:

El informe de monitoreo de la Participación de Propósito General y las Asignaciones Especiales, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, centra el análisis en cuatro (4) categorías: 1.” Oportunidad y Calidad en la Información” (con calificación de indicadores de reporte, oportunidad, formalidad y consistencia); 2. “Financiera” (con calificación de indicadores de nivel de incorporación, nivel de ejecución del recurso, nivel de ejecución de recursos del balance y cierre de bancos); 3. “Actividades financiables” (que corresponde al porcentaje de recursos ejecutados en los conceptos de gasto autorizados en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, decretos reglamentarios y disposiciones sectoriales aplicables); y, 4. “Categoría de Cumplimiento de Metas de los PDT” (consiste en aproximar el nivel de cumplimiento de las metas de producto definidas en el PDT que fueron programadas, en el componente físico - financiero y que fueron financiadas con las fuentes sujetas de análisis (SGP de PG y AE). Para la programación de estas metas las entidades territoriales elaboran el instrumento plan indicativo, su ejecución se reporta a través del Sistema de Información de Evaluación de la Eficacia – SIEE).

El DNP actualmente establece dos medidas de calificación, una por la clasificación global final para cada entidad territorial, ponderando las calificaciones por indicador y por categoría; y otra por la clasificación por fuente o asignación para cada entidad territorial ponderando tres (3) de las categorías monitoreadas: Financiera, Actividades Financiables y Cumplimiento de Metas. En ese orden, el DNP aplica un análisis de la desviación estándar de las calificaciones particulares, que permite seleccionar un grupo de entidades territoriales en las cuales se identificaron alertas de riesgo en niveles de criticidad. Siendo así, el DNP realiza la consolidación de un listado de entidades territoriales recomendadas para adelantar visitas de monitoreo de campo y para el proceso de Seguimiento y posibles decisiones en términos de medidas preventivas y correctivas a definir por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, el informe de monitoreo indica que el indicador por fuente permite mitigar el efecto del reporte en el proceso de priorización, ya que contiene análisis de decisiones de las entidades territoriales asociadas a la totalidad del ciclo de programación y ejecución de los recursos respecto a cada asignación y es un buen indicador para procesos de priorización específicos. Por lo tanto, en el ejercicio de ordenamiento en la Participación de Propósito General se tendrá en cuenta este indicador.

La fuente principal de información utilizada para el cálculo de los indicadores en el monitoreo general es el Formato Único Territorial - FUT, además de los reportes de otros sistemas de información nacional, como el Sistema de Información de Evaluación de Eficiencia – SIEE y la información de asignación de los Documentos de Distribución del SGP.

Tomando como base el grupo de entidades territoriales reportadas por el DNP según su nivel de riesgo en la Participación de Propósito General del SGP, los criterios para el ordenamiento de entidades territoriales en alto riesgo en la Participación de Propósito General para la priorización de la ejecución de actividades de Seguimiento y Control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal son:

1. **Por valor de indicador de riesgo crítico alto en la vigencia.**

Las entidades territoriales se priorizan de mayor a menor según el valor del indicador de riesgo para la Participación de Propósito General.

1. **Por recurrencia de indicadores de riesgo crítico alto.**

Sobre la base de las entidades territoriales que presenten un indicador de riesgo critico alto, se verifica el indicador presentado por estas en los dos informes de monitoreo de las vigencias inmediatamente anteriores, priorizando finalmente aquellas que hayan presentado indicador de riesgo crítico alto en la Participación de manera consecutiva.

1. **Por concurrencia de indicadores de riesgo crítico alto.**

Luego del ordenamiento por los dos criterios anteriores, se identifican los indicadores de riesgo crítico alto calculados por el DNP para los componentes de Libre Destinación, Libre Inversión, Deporte y Cultura. Así, se tiene que, a mayor número de componentes calificados en riesgo crítico alto en la Participación de Propósito General, mayor es la prioridad de la entidad territorial para ser sujeta de la actividad de Seguimiento. Se entiende que la concurrencia de indicadores en riesgo crítico alto en diferentes componentes supone dificultades transversales en los procesos de planificación, financieros y contractuales.

1. **Por monto asignado a la entidad territorial.**

El listado depurado de la aplicación de los primeros tres criterios se ordena de mayor a menor de acuerdo con el monto de la Participación administrada por la entidad territorial, de tal forma que, a mayor monto de recursos de la Participación de Propósito General administrados en la vigencia del informe de monitoreo que se está priorizando, mayor será la probabilidad de ser parte del listado de atención en la aplicación de las actividades de seguimiento y control.

El criterio de ámbito territorial no se contempla, pues los recursos de la Participación de Propósito General solo se asignan a los municipios.

La Dirección General de Apoyo Fiscal establece anualmente el número de entidades a atender en la vigencia, según los criterios de priorización descritos anteriormente y su capacidad institucional de atención, determinados según el procedimiento descrito en la parte general de este documento. Cuando el Departamento Nacional de Planeación haya realizado auditoría en campo en aplicación del artículo 2.6.3.1.6 del Decreto 1068 de 2015 y haya solicitado que se inicie la aplicación de la Estrategia dada la identificación soportada de situaciones de riesgo en entidades territoriales particulares en la Participación de Propósito General, a dichas entidades se les asigna un cupo prioritario dentro del grupo de entidades a atender, desplazando a entidades dentro de la priorización realizada previamente. En todo caso, para una adecuada planificación de la atención a entidades, la Dirección General de Apoyo Fiscal realizará una conciliación con el DNP para determinar las entidades territoriales que serán objeto de auditoría en campo por parte del DNP para incluirlas como prioritarias en el ejercicio de priorización.

En el caso de entidades con denuncias debidamente soportadas o con indicador en riesgo crítico alto en la vigencia, o con informes de organismos de control, estas entidades también encuentran un cupo prioritario dentro del grupo de entidades priorizadas para la ejecución de actividades de Seguimiento y Control, desplazando a entidades dentro de la priorización previa, siempre atendiendo al número de entidades susceptibles de ser atendidas y establecidas previamente en la vigencia, bajo el criterio de capacidad institucional.

### 6.2.3.2.5. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA RESGUARDOS INDÍGENAS:

El informe de monitoreo de la Participación de Propósito General y las Asignaciones Especiales, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, referido específicamente a la Asignación Especial para Resguardos Indígenas, establece una calificación global final para cada resguardo indígena, ponderando las calificaciones resultantes de la evaluación de la Categoría Oportunidad y Calidad en la Información (que pondera los indicadores de oportunidad, formalidad y cumplimiento de requisitos), y de la Categoría Financiera (que pondera los indicadores cumplimiento de requisitos, nivel de incorporación y nivel de ejecución de los recursos). Así, aplicando un análisis de la desviación estándar de las calificaciones particulares, establece un grupo de entidades territoriales en las cuales se identifican alertas de riesgo en niveles de criticidad (alto, medio y bajo).

Con base en este ejercicio, el DNP establece un nivel de criticidad para cada resguardo indígena certificado y para cada entidad territorial administradora de los recursos de la AESGPRI de los resguardos indígenas en su jurisdicción, consolidando un listado de resguardos certificados y de entidades territoriales a recomendar para el proceso de seguimiento y posibles decisiones en términos de medidas preventivas y correctivas a definir por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La fuente principal de información utilizada para el cálculo de los indicadores en el Monitoreo es el Formato Único Territorial - FUT, particularmente las Categorías Resguardos 1 y Resguardos 2; y los Documentos de Distribución del SGP.

Tomando como base el grupo reportado por el DNP con indicadores de riesgo crítico alto, y pretendiendo una priorización por resguardos indígenas certificados y por entidades territoriales en el caso de los resguardos indígenas que no están certificados para administrar directamente los recursos de la AESGPRI, se establecen los siguientes criterios para la priorización de la ejecución de actividades de Seguimiento y Control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal, ordenados en la forma en que serán aplicados:

1. **Por indicador de riesgo crítico alto del administrador.**

Teniendo en cuenta que el DNP entrega un indicador de riesgo calculado para cada entidad territorial o resguardo indígena administrador, se priorizarán de mayor a menor aquéllos que presenten indicador de riesgo critico alto.

1. **Por recurrencia de indicadores de riesgo crítico alto.**

Sobre la base de las entidades territoriales y resguardos indígenas certificados que presenten un indicador de riesgo critico alto, se verifica el indicador presentado por estas en los dos informes de monitoreo de las vigencias inmediatamente anteriores, priorizando finalmente aquellas que hayan presentado indicador de riesgo crítico alto de manera consecutiva.

1. **Por monto de la asignación administrada.**

El listado depurado de la aplicación de los primeros dos criterios se ordena de mayor a menor de acuerdo con el monto de la asignación administrada por la entidad territorial o por el resguardo indígena certificado en la vigencia del informe de monitoreo que se está priorizando, de tal forma que, a mayor monto de recursos administrados, mayor será la probabilidad de ser parte del listado de atención en la aplicación de las actividades de seguimiento y control.

De esta manera, se obtiene el listado de entidades territoriales y resguardos indígenas certificados candidatos a la realización de las actividades de seguimiento y control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal, las cuales serán atendidas en el orden en el que se encuentran dentro del listado, de acuerdo con la capacidad institucional de atención a entidades que se determina según el procedimiento descrito en la parte general de este documento.

No obstante, cuando el Departamento Nacional de Planeación haya realizado auditoría en campo en aplicación del artículo 2.6.3.1.6 del Decreto 1068 de 2015 y haya solicitado que se inicie la aplicación de la Estrategia dada la identificación soportada de situaciones de riesgo en entidades territoriales particulares, a dichas entidades se les asigna un cupo prioritario dentro del grupo de entidades a atender, desplazando a entidades dentro de la priorización realizada previamente. En todo caso, para una adecuada planificación de la atención a entidades, la Dirección General de Apoyo Fiscal realizará una conciliación con el DNP para determinar las entidades territoriales que serán objeto de auditoría en campo por parte del departamento para incluirlas como prioritarias en el ejercicio de priorización.

En el caso de entidades con denuncias debidamente soportadas (o en el caso de resguardos indígenas, denuncias avaladas por la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior y donde se solicita expresamente la aplicación de la medida) o informes de organismos de control, estas entidades también encuentran un cupo prioritario dentro del grupo de entidades priorizadas para la ejecución de actividades de Seguimiento y Control, desplazando a entidades dentro de la priorización previa, siempre atendiendo al número de entidades susceptibles de ser atendidas y establecidas previamente en la vigencia bajo el criterio de capacidad institucional.

### 6.2.3.2.6. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA

El informe de monitoreo de la Participación de Propósito General y las Asignaciones Especiales es elaborado por el Departamento Nacional de Planeación y centra el análisis en 4 categorías: 1.” Oportunidad y Calidad en la Información” (con calificación de indicadores de reporte, oportunidad, formalidad y consistencia); 2. “Financiera” (con calificación de indicadores de nivel de incorporación, nivel de ejecución del recurso, nivel de ejecución de recursos del balance y cierre de bancos); 3. “Actividades financiables” (que corresponde al porcentaje de recursos ejecutados en los conceptos de gasto autorizados en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, decretos reglamentarios y disposiciones sectoriales aplicables); y 4. “Cumplimiento de metas de los Planes de Desarrollo Territoriales PDT” (que corresponde al nivel de cumplimiento de metas de producto definidas en los PDT y programadas en el componente físico y financiero que fueron financiadas con las fuentes SGP PG Y AE).

Para calcular estos cuatro indicadores el DNP utiliza como fuentes de información el Formato Único Territorial – FUT, además de los reportes de otros sistemas de información Nacional, como el Sistema de Información de Evaluación de Eficiencia – SIEE y la información de las asignaciones de los Documentos de Distribución del Sistema General de Participaciones.

Así, el Departamento Nacional de Planeación establece una calificación global final para cada entidad territorial ponderando las calificaciones por indicador y por categoría, además de aplicar un análisis de la desviación estándar de las calificaciones particulares, que permite seleccionar un grupo de entidades territoriales en las cuales se identificaron alertas de riesgo en niveles de criticidad. De igual forma, se efectúa un análisis individual de cada una de las fuentes de recurso utilizando la misma estructura de análisis del primer método de calificación con la particularidad de que se enfoca en tres de las cuatro Categorías de análisis: Financiera, Actividades Financiables y Cumplimiento de Metas.

Siendo así́, el Departamento Nacional de Planeación realiza la consolidación de un listado de entidades territoriales a recomendar para el proceso de Seguimiento y posibles decisiones en términos de medidas preventivas y correctivas a definir por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Teniendo en cuenta que del monitoreo general realizado por el Departamento Nacional de Planeación se obtiene una calificación por fuente o asignación que contiene un análisis de decisiones de las entidades territoriales asociadas a la totalidad del ciclo de programación y ejecución de los recursos respecto a cada asignación y es un buen indicador para procesos de priorización específicos, para el caso puntual de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena se tomará como fuente de información el indicador diferenciado por fuente de recurso.

Por lo tanto, los criterios para definir el listado de las entidades territoriales para la priorización de la ejecución de actividades de Seguimiento y Control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal en la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena son:

1. **Por valor del indicador de riesgo.**

Como primer criterio, las entidades territoriales se priorizan de mayor a menor según el valor del indicador de riesgo para cada una de las fuentes para el informe de monitoreo general de la vigencia en cuestión.

1. **Por recurrencia.**

En segunda medida, se priorizan las entidades que han sido reportadas en el informe de monitoreo anterior con nivel de riesgo crítico alto, no han sido atendidas por la Dirección General de Apoyo Fiscal y son reportadas como críticas en el monitoreo vigente.

1. **Por monto asignado a la entidad territorial.**

Como tercer criterio de ordenación, se tienen en cuenta los montos asignados por el Documento de Distribución para la Asignación Especia para Municipios Ribereños del Río Magdalena; a mayor monto de recursos en riesgo, mayor es la prioridad de la entidad territorial.

La Dirección General de Apoyo Fiscal establece anualmente el número de entidades a atender en la vigencia, según los criterios de priorización descritos anteriormente y su capacidad institucional de atención. Cuando el Departamento Nacional de Planeación haya realizado auditoria en campo en aplicación del artículo 2.6.3.1.6 del Decreto 1068 de 2015 y haya solicitado que se inicie la aplicación de medidas, dada la identificación soportada de situaciones de riesgo en entidades territoriales particulares, a dichas entidades se les asigna un cupo prioritario dentro del grupo de entidades a atender, desplazando a entidades dentro de la priorización realizada previamente. En todo caso, para una adecuada planificación de la atención a entidades, la Dirección General de Apoyo Fiscal realizará una conciliación con el Departamento Nacional de Planeación para determinar las entidades territoriales que serán objeto de auditoría en campo por parte del Departamento para incluirlas como prioritarias en el ejercicio de priorización, utilizando estos mismos criterios para la definición de las mismas.

Las entidades territoriales que dispongan de informes verificables de órganos de control, como las contralorías delegadas departamentales o territoriales entre otras, reportes de la ciudadanía u otras fuentes de información verificables, se les asignará un cupo prioritario dentro de las entidades priorizadas, desplazando a entidades resultado del proceso de priorización mencionado anteriormente.

### 6.2.3.2.7 CRITERIOS DE ORDENAMIENTO ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA ALIMENTACIÓN ESCOLAR:

La Contraloría General de la República realiza informes de auditoría con análisis sectoriales sociales y de Políticas Públicas, que pueden ser de carácter regular o extraordinario, en los cuales se hacen análisis específicos de la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones y otros en los que específicamente se realizan indagaciones particulares acerca de los recursos destinados para la Alimentación Escolar en las diferentes entidades territoriales a nivel Nacional. En estos informes la Contraloría da cuenta de hallazgos de carácter fiscal, administrativo, disciplinario y/o penal que sirven de base para configurar eventos de riesgo en la ejecución de recursos destinados al Programa de Alimentación Escolar y activar los procesos de Seguimiento y Control establecidos en la Estrategia reglamentada por el Decreto 028 de 2008.

De igual manera, el informe de monitoreo de la Participación de Propósito General y las Asignaciones Especiales, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, contiene un análisis por fuente de financiación del SGP en la que se incluye a la Asignación Especial para Alimentación Escolar. Para este objetivo dicha entidad establece una calificación global final para cada municipio, ponderando las calificaciones resultantes de la evaluación de la Categoría Financiera (que pondera los indicadores cumplimiento de requisitos, nivel de incorporación y nivel de ejecución de los recursos), la Categoría de Actividades Financiables (que pondera la programación, ejecución y frecuencia de actividades no financiables) y la Categoría de Cumplimiento de Metas (que pondera la eficacia y cumplimiento de las metas en el Sector reportadas en el SIEE). Así, aplicando un análisis de la desviación estándar de las calificaciones particulares, el DNP establece un grupo de entidades territoriales en las cuales se identifican alertas de riesgo en niveles de criticidad (alto, medio y bajo), consolidando de esta forma un listado de municipios para los cuales se recomienda iniciar el proceso de seguimiento y posibles decisiones en términos de medidas preventivas y correctivas a definir por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La fuente principal de información utilizada para el cálculo de los indicadores en el Monitoreo es el Formato Único Territorial - FUT, los Documentos de Distribución del SGP y el SIEE.

Tomando como base los informes de la Contraloría y lo contenido en el informe de monitoreo del DNP según su nivel de riesgo en la Asignación Especial para Alimentación Escolar del SGP, los criterios para el ordenamiento de entidades territoriales en Alimentación Escolar para la priorización de la ejecución de actividades de Seguimiento y Control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal son:

1. **Por hallazgos encontrados por la Contraloría General de la República.**

Entidades territoriales que presenten situaciones de riesgo en la prestación del Servicio y/o en el uso de los recursos de la Asignación Especial para Alimentación Escolar-AESGPAE a partir de los informes publicados por la Contraloría General de la República.

1. **Por el valor del indicador de riesgo crítico alto en la ejecución de recursos de la AESGPAE.**

Aquellas entidades clasificadas en riesgo critico alto en la ejecución de recursos de la Asignación Especial para Alimentación Escolar en el informe de monitoreo realizado por el DNP. Las entidades serán ordenas de acuerdo con la calificación obtenida en el monitoreo del DNP para los recursos de la AESGPAE.

1. **Por recurrencia.**

Sobre la base de las entidades territoriales que presenten un indicador de riesgo critico alto en la ejecución de recursos de la Asignación Especial para Alimentación Escolar, se verifica el indicador presentado por estas en los tres informes de monitoreo de las vigencias inmediatamente anteriores, priorizando finalmente aquellas que hayan presentado indicador de riesgo crítico alto de manera consecutiva.

1. **Por el tipo de Entidad Territorial.**

Las entidades territoriales resultantes de criterios de evaluación 2 y 3 se organizarán de acuerdo a si son Entidades Territoriales Certificadas o No Certificadas en Educación, teniendo en cuenta que en el primer grupo se encuentran aquellas que poseen mayores competencias frente a la prestación del Servicio de Alimentación Escolar.

1. **Por el monto de recursos asignados a la Entidad Territorial.**

Se realiza un análisis de los recursos administrados por concepto de la destinación específica de Alimentación Escolar entre las diferentes fuentes de financiación que tiene contemplados los Lineamientos del Programa expedidos por el Ministerio de Educación Nacional actualmente Unidad Administrativa Especial para Alimentación Escolar - UApA, para financiar la alimentación escolar en las entidades territoriales.

De esta manera, se obtiene el listado de entidades territoriales priorizadas candidatas a la realización de las actividades de Seguimiento y Control que realiza la Dirección General de Apoyo Fiscal, las cuales serán atendidas en el orden en el que se encuentran dentro del listado.

Finalmente, el número de entidades territoriales a atender en la vigencia dependerá de la capacidad institucional de atención en la Asignación Especial para Alimentación Escolar. Si el listado de entidades priorizadas supera la capacidad institucional para la vigencia, se ajustará el número de entidades a la capacidad institucional; en caso contrario se recurrirá a otras fuentes de información verificables que permitan identificar riesgos en el uso de los recursos de la Asignación Especial.

# HISTORIAL DE CAMBIOS

| **FECHA** | **VERSIÓN** | **DESCRIPCIÓN DEL CAMBIO** | **ASESOR SUG** |
| --- | --- | --- | --- |
| 31-10-2014 | 1 | Creación del documento | Tatiana Santos |
| 17-08-2017 | 2 | Actualización normativa y cambios por nuevas estructuras en los informes de monitoreo sectoriales | Tatiana Santos |
| 30-09-2021 | 3 | Actualización del Manual de acuerdo con la plantilla establecida por la OAP. | Liliana Parra |

# APROBACIÓN

|  |  |
| --- | --- |
| **ELABORADO POR:** | **Nombre:** Patricia Peña / Liz Rey / Carlos Mendoza / Jairo Mendoza / Valentina García / Viviana Ruiz / Eddier Camacho / Pablo Parra  **Cargo:** Contratistas  **Fecha:** 23-07-2021 |
| **REVISADO POR:** | **Nombre:** Equipo Jurídico  **Cargo:** Contratistas  **Fecha:** 30-07-2021 |
| **APROBADO POR:** | **Nombre:** Fernando Olivera Villanueva  **Cargo:** Coordinador de la Estrategia  **Fecha:** 03-08-2021 |

1. A partir de la vigencia 2020 este criterio hará referencia al componente de Subsidio a la oferta, de acuerdo a lo definido en la Ley 1955 de 2019. [↑](#footnote-ref-2)
2. Este criterio es aplicable a los Departamentos de Vaupés, Amazonas y Guainía. [↑](#footnote-ref-3)
3. A partir de la vigencia 2020 este criterio hará referencia al componente de Subsidio a la oferta, de acuerdo a lo definido en la Ley 1955 de 2019. [↑](#footnote-ref-4)
4. Así las cosas, una entidad que tenga competencia en los 4 componentes en riesgo alto, tendrá la misma calificación de una entidad que tiene solo 3 componentes en riesgo alto. [↑](#footnote-ref-5)
5. Como consecuencia de la nueva distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones – SGP dispuesta por el Ley 1955 de 2019. [↑](#footnote-ref-6)