



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

PROGRAMA NACIONAL DE DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS DIFERENCIADAS CRITERIOS GENERALES – ACTUALIZACIÓN MEDICIÓN 2019

En el marco del Programa Nacional para la Delegación de competencias Diferenciadas - PNCD¹, el DNP establece en este documento los parámetros de capacidad financiera, técnica e institucional, denominados *criterios generales*.

La Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional (DDDR) determinó utilizar como herramientas de selección un grupo de indicadores de cumplimiento de compromisos, sumado a resultados de la Medición de Desempeño Municipal (MDM)².

De esta manera, en este documento se explican los criterios generales para los municipios, departamentos y esquemas asociativos territoriales.

- I. Criterios para municipios
 - a. Criterios de exclusión

En primer lugar, se consideran cuatro criterios de exclusión, que implican que si un municipio presenta esa condición, queda excluido en la vigencia para poder solicitar la delegación de alguna competencia. Este ejercicio se realiza cada año, es decir es dinámico y esta exclusión es temporal.

La **Tabla 1** presenta dichos criterios y su fuente.

Tabla 1 Criterios de exclusión

Condición	Fuente
Incumplir acuerdo Ley 550/99	Reporte Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) de cumplimiento de acuerdos
Tener suspensiones preventivas SGR	Medidas de suspensión preventiva de giros (DNP)
Tener suspensión de giros SGP o de pérdida temporal de la competencia	Reporte MHCP de Medidas
Pertenecer a grupo de dotaciones 3,4 o 5 de la medición de desempeño municipal MDM	Departamento Nacional de Planeación - DDDR

Fuente: DDDR-DNP

¹ Creado a partir del artículo 180 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 “Todos Por un Nuevo País”

² Para más información consultar: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/#/mdm>



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

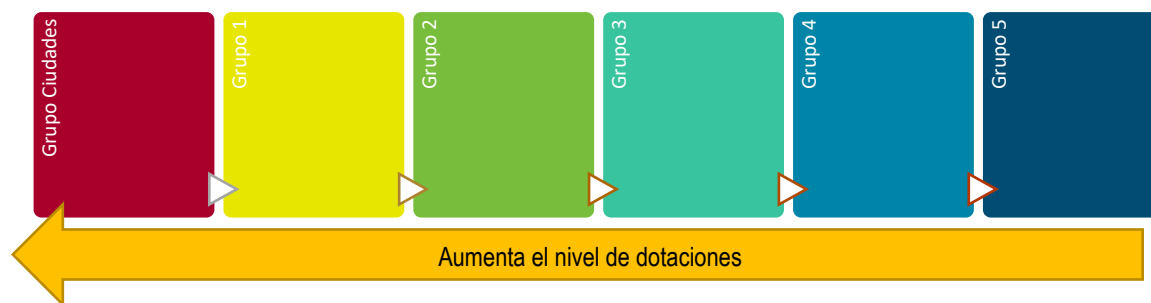
b. MDM - Criterios de dotaciones iniciales y componente de gestión

Dotaciones iniciales

Las dotaciones iniciales se definen como: recursos tributarios del gobierno local y condiciones del municipio que delimitan el alcance de la gestión y la provisión de bienes y servicios. El nivel de dotaciones iniciales con que inicia un alcalde su período de administración puede determinar el alcance de su gestión y el cambio en las condiciones de bienestar de la población. Por lo tanto, este componente clasifica a los municipios en seis grupos que poseen dotaciones iniciales similares y, comparar entre ellos aquellas administraciones locales que lograron realizar una buena gestión y que esta a su vez, se refleja en buenos resultados de desarrollo.

Las dotaciones iniciales se componen de siete variables que determinan el contexto económico, urbano y de recursos del municipio: ingresos tributarios y no tributarios per cápita, densidad empresarial, el valor agregado municipal per cápita, el tamaño de la población, el porcentaje de población en cabecera, la densidad poblacional y la pertenencia al Sistema de Ciudades (economías de aglomeración)³. Posterior a un proceso de estandarización de estas variables, el indicador de dotaciones iniciales permite definir seis grupos de municipios, el primer grupo corresponde a las 13 ciudades capitales principales según el DANE y que cuentan con representatividad en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH); los cinco siguientes grupos contienen cada uno el 20% de los municipios ordenados de la mayor a menor dotación inicial (quintiles del indicador). En este sentido, el grupo 1 representa el 20% de los municipios del país con mayores dotaciones iniciales, entendidas con mayores “medios” para hacer una buena gestión y la consecución de resultados y el grupo 5 son el 20% de los municipios del país con menores dotaciones iniciales, es decir aquellos que se enfrentan a mayores restricciones y limitaciones para la consecución de resultados.

Gráfico 1. Grupos de dotaciones iniciales.



Fuente: DDDR-DNP.

³ Ver: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Los tres subcomponentes están conformados por los siguientes indicadores, que a su vez tienen un peso dentro del cálculo de la métrica que finalmente definirá las dotaciones de los municipios:

Gráfico 2. Variables del indicador de dotaciones iniciales.

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

Fuente: DDDR-DNP.

Para agregar las variables estandarizan todas por el método max-min, estableciendo unos máximo técnicos que no tenga en cuenta los municipios atípicos en cada una de las variables, dentro de los tres cajones las variables tienen el mismo peso.

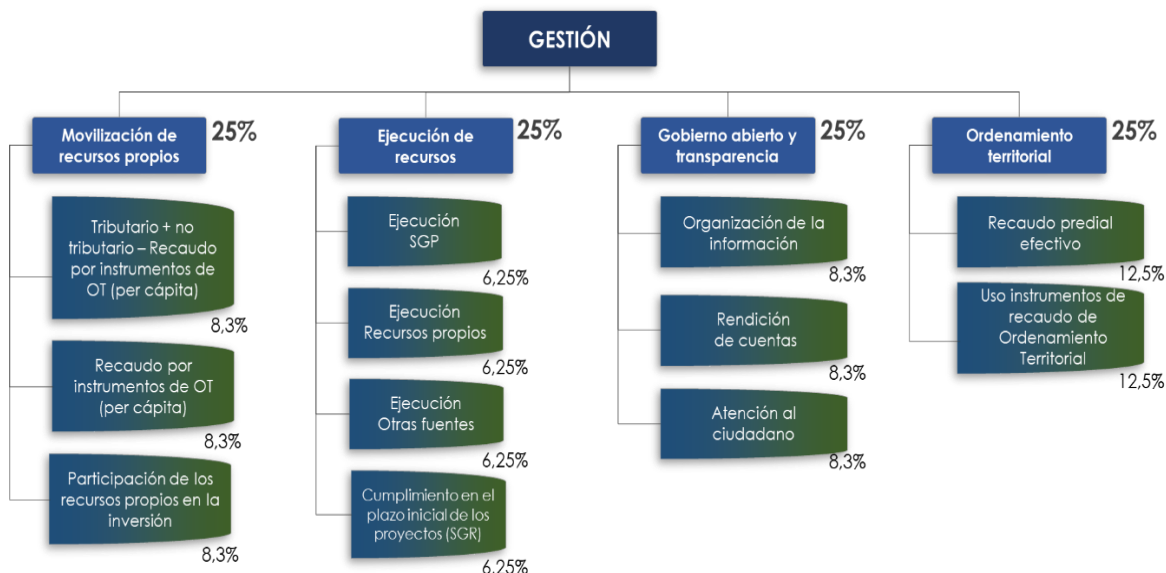
Componente de gestión

El núcleo del MDM es el componente de Gestión, el cual describe en gran medida las capacidades financieras, administrativas e institucionales de los municipios y se define como: acciones y/o decisiones que adelanta la administración local orientadas a un mayor bienestar de la población y desarrollo. Por esta razón, está compuesto por variables que son susceptibles de presentar cambios año a año.

De acuerdo con las características de las variables, el componente de gestión se divide en cuatro subcomponentes: movilización de recursos propios, la ejecución de recursos que toma en cuenta el uso que se le da tanto a los ingresos propios como a las transferencias nacionales, la transparencia y la rendición de cuentas y, por último, el recaudo por medio de instrumentos de ordenamiento territorial. Cada una de las variables incluidas en el componente cuenta con una estandarización entre 0 y 1 con límites superiores e inferiores definidos, de manera que año a año sean comparables los resultados obtenidos y que, si un municipio obtiene la misma calificación en una variable en dos años distintos, el cambio relativo de los demás no haga que su puntaje se reduzca. El indicador agregado será un promedio ponderado, con pesos igualitarios por componente y al interior pesos igualitarios por variable. A continuación, se presentan los componentes, subcomponentes y pesos relativos de cada uno de ellos.



Gráfico 3. Ponderadores agregación índice de gestión



Fuente: DDDR-DNP

Una vez generado el indicador se sacan tres cortes entre los siguientes rangos para el componente de Gestión:

Tabla 2. Corte rangos de calificación componente Gestión - MDM

Calificación	Puntaje
Bajo	Menos de 45 puntos
Medio	Entre 45 y 55 puntos
Alto	Más de 55 puntos

Fuente: DDDR-DNP

a) Selección municipios

Finalmente, se considera que los municipios susceptibles para delegación de competencias son aquellos que no resultan excluidos por ninguno de los criterios expuestos en la **Tabla 1** y que se encuentren en un rango de gestión Alto o Medio.

La Ilustración 1 explica de manera resumida los criterios generales para los municipios:



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Ilustración 1. Cumplimiento criterios generales para los municipios



Fuente: DDDR-DNP

II. Criterios generales para los departamentos

Los criterios generales para los departamentos estarán definidos por exclusión, manteniendo los tres que se venían usando, los cuales tienen vigencia anual por lo que existe la posibilidad de salir de la exclusión entre vigencias, los criterios son:

- Incumplir acuerdo Ley 550/99
- Tener suspensiones preventivas SGR
- Tener suspensión de giros SGP

Adicionalmente se tendrá en cuenta el rango de clasificación del Índice de Desempeño Fiscal – IDF, el cual está definido de la siguiente manera de acuerdo con la calificación obtenida en la vigencia:

Tabla 3. Corte rangos de calificación Indicador Desempeño Fiscal

Rango Clasificación	Puntaje
Solvente	≥ 80
Sostenible	≥ 70 y < 80
Vulnerable	≥ 60 y < 70
Riesgo	≥ 40 y < 60
Deterioro	< 40

Fuente: DDDR-DNP

Finalmente se consideran departamentos aptos de asumir competencias diferenciadas aquellos que no resulten excluidos por ninguno de los tres criterios y que estén en un rango de solvencia para la última vigencia, de acuerdo al IDI, de solvente o sostenible.



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

III. Criterios generales para los Esquemas asociativos territoriales - EAT

Teniendo en cuenta son susceptibles de delegación de competencias los esquemas asociativos territoriales, se hace necesario presentar una propuesta de criterios generales que permitan determinar los mínimos necesarios requeridos para garantizar que estas figuras asociativas cuenten con las capacidades institucionales básicas para asumir la delegación. Los esquemas asociativos que aquí se tratan son aquellos establecidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) en su artículo 104.

Es de aclarar que estos criterios tienen tres enfoques; por un lado, en el entendido que los esquemas asociativos se configuran a partir del agregado de entidades territoriales, se ha propuesto considerar nuevamente los criterios de la delegación de competencias de los municipios.

Por otra parte, se revisará lo relacionado con la formalidad: existencia, representación legal y operatividad administrativa del esquema asociativo territorial. En este sentido, es importante resaltar que este elemento tiene en cuenta la naturaleza de entidad de derecho público establecida a los esquemas asociativos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454/2011-LOOT5. Por último, se revisará la capacidad de las entidades territoriales asociadas para determinar el peso o importancia de éstas dentro del esquema.

a) Capacidades financieras, administrativas e institucionales generales

Teniendo en cuenta la disparidad de capacidades de los integrantes de un esquema asociativo, no necesariamente las capacidades del mismo son el resultado de la suma de sus partes. Sin embargo, no se puede descartar que las capacidades institucionales de sus miembros puedan influir en la capacidad del esquema asociativo, así éste sea un actor independiente y jurídicamente diferente. Por esta razón, una aproximación de las capacidades de los EAT podría observarse a través de los resultados del componente de Gestión del MDM, entre las entidades que la conforman.

Para agregar el componente de gestión se agregará ponderado por los ingresos corrientes de cada uno de los municipios en que conforman el esquema. Para poder catalogar el grupo de capacidad del que haría parte el esquema asociativo, se tomaron los mismos puntos de corte que se usa para la delegación municipal (Tabla 2).

⁴ ARTÍCULO 10. Esquemas asociativos territoriales. Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planeación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planeación, y las asociaciones de municipios.

⁵ "ARTÍCULO 17. Naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos. Las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman... ..En ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen"... LOOT-1454/2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que al asociarse se busca compensar las debilidades entre entidades territoriales, un EAT cumplirá los criterios generales para participar del Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas, si el resultado de la evaluación lo clasifica en el grupo Medio y Alto.

En el entendido de que es posible pensar que las capacidades institucionales de los miembros de los EAT puedan influir en la capacidad del esquema asociativo como actor independiente, y teniendo en cuenta que los criterios de exclusión establecidos dan cuenta de capacidades institucionales, se mantendrá el criterio de que no más de un tercio (equivalente al 33%) de los municipios o departamentos que integran el EAT incurran en los criterios de exclusión asociados a las entidades territoriales.

b) Criterios de conformación, financieros y de disponibilidad administrativa y técnica.

Se tendrá en cuenta:

- Existencia y representación legal

Con el propósito de establecer la legalidad de la constitución del Esquema Asociativo o área metropolitana, conforme a los requisitos de ley determinados para cada esquema, se debe acreditar dicha constitución y representación legal a través del documento idóneo que acredite su constitución: el acta de junta directiva o aquella que haga sus veces, mediante la cual se dio nombramiento de su director ejecutivo o quien haga sus veces y el acta de constitución de la junta directiva.

- Capacidad financiera

La capacidad financiera de los esquemas asociativos o áreas metropolitanas puede verificarse a través de su información contable, específicamente de su balance general. La observancia de la condición financiera debe asegurar el respaldo económico que requiere el delegatario al momento de asumir la competencia. Se tendrá en cuenta la condición financiera de los municipios que integran el esquema asociativo, en el caso en el que el respaldo económico provenga de los mismos. El requerimiento de indicadores financieros específicos será determinado por la entidad delegante de acuerdo con los requisitos establecidos por esta.

- Aceptación para asumir la competencia

Dada la figura administrativa-organizacional de los esquemas asociativos o área metropolitana, se requiere manifestación expresa del órgano máximo de los asociados para asumir la delegación de la competencia.

- Disponibilidad administrativa y técnica



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Dado que la asunción de competencias no constituye el objeto central de los esquemas asociativos y áreas metropolitanas, se establece como criterio adicional el compromiso de estas instituciones en disponer, en caso de aceptarse la delegación, de:

- i. La organización administrativa necesaria para asumir la competencia delegada y/o función de acuerdo a los lineamientos de la entidad delegante.
- ii. Del recurso técnico y humano idóneo y capacitado para asumir la competencia delegada y/o función de acuerdo a los lineamientos de la entidad delegante.

Los documentos que acrediten el cumplimiento de estos criterios deberán adjuntarse con la propuesta de delegación de la competencia de interés.

c) Selección EAT

Para aprovechar los rendimientos a escala y buscando incentivar los EAT, la población del EAT debe ser mayor a 25.000 habitantes, debe demostrar su existencia y representación legal, que el agregado ponderado por ingresos corrientes del componente de gestión del MDM se clasifique en un nivel medio y alto, y si solo un máximo el 33% o menos de sus socios se encuentran en causal de exclusión.

Los EAT interesados en la delegación de competencias podrán solicitar al DNP en cada vigencia el resultado de los criterios generales.