

LD
01059
g.5

PRUEBAS DIAGNOSTICAS MUNICIPALES: PERFILES SOBRE LA DISPONIBILIDAD, USO Y NECESIDADES DE INFORMACION ESTADISTICA EN LOS MUNICIPIOS

Condición, DANE, 20030200, 11000



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
NACIONAL DE ESTADISTICA

DIRECTOR TECNICO COORDINACION SNIE

RAFAEL ANTONIO CORDOBA VILLOTA

ASESORES

ELVIRA MACHADO VIASUS

CARLOS ARTURO GARCIA PRIETO

LUIS LEONIDAS VEGA VEGA

ELABORADO POR

SANDRA PATRICIA SANABRIA CASTRO

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION GENERAL	7
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA DISPONIBILIDAD DE INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES	10
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA FORMA DE ADMINISTRACION DE LA INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES	30
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA UTILIZACION DE INFORMACION ESTADISTICA PARA EL EJERCICIO DE LA PLANEACION, POR CATEGORIAS Y SECTORES	38
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LOS FALTANTES DE INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES	49
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ALCALDIA, POR CATEGORIAS Y SECTORES	67
PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA INFORMACION REQUERIDA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS, POR SECTORES	83
ANEXOS	89

INTRODUCCION GENERAL

El Plan Nacional de Desarrollo, CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ, enfatiza en la necesidad de consolidar los proyectos de modernización institucional, los cuales contemplan un significativo componente regional. Dentro de este proceso de reforma del Estado, la descentralización del gasto público ha adquirido un papel esencial en la definición de políticas para el desarrollo nacional. Adicionalmente, mediante la delegación de competencias, responsabilidades y recursos a los entes territoriales, se han generado los espacios necesarios para lograr una mayor autonomía local en la toma de decisiones, fortaleciendo los procesos de planificación en los ámbitos subnacionales. En el contexto descrito, consiguientemente, se han reforzado los requerimientos de cifras a ese nivel de desagregación, haciéndose indispensable la implementación de sistemas de *Información regional* que garanticen, mediante la aplicación de rigurosas metodologías estadísticas y sistémicas, el acopio, procesamiento y análisis de los datos destinados a apoyar la planeación en los gobiernos locales.

Dentro del marco expuesto, los entes territoriales necesitan una serie de pautas y guías específicas, aplicables durante el diseño y puesta en marcha de los *sistemas de información* precitados. En la actualidad, la Dirección del Sistema Nacional de Información Estadística - SNIE, del DANE, viene avanzando en la formulación de un conjunto de lineamientos metodológicos, orientados a viabilizar la implantación de un Sistema de Información Municipal, teniendo en cuenta, para ello, las premisas legales, asignadas al DANE, como componente esencial de su misión, la coordinación y el desarrollo del Sistema Estadístico Nacional.

Las metas específicas más importantes de este proyecto de pautas, guías y lineamientos, dentro de los objetivos del SNIE, son:

- Establecer la importancia del Sistema de Información Municipal, como herramienta para la toma de decisiones, en el marco del reforzamiento del proceso de descentralización.
 - Identificar y definir los elementos Básicos para la construcción y manejo de dicho sistema.
-

- Plantear la metodología a aplicar en la conformación definitiva y completa del Sistema de Información Municipal.

Las etapas subsiguientes de los *Lineamientos para el Desarrollo de Sistemas de Información Municipal*, comprenden acciones, como:

- Aplicación de la metodología propuesta, en municipios seleccionados para una prueba piloto.
- Evaluación de los resultados de dicha prueba, con la participación de los diferentes actores del proyecto.
- Implantación del aplicativo de sistemas, y exposición de metodología en municipios y entes territoriales, a fin de validar cabalmente los lineamientos.
- Desarrollo definitivo de un prototipo de software para el Sistema de Información Municipal.

Como un primer paso hacia la conformación del Sistema de Información Municipal, entendido como parte y punto de partida de un sistema de información nacional y territorial, la Dirección adelantó el proyecto *paquetes de información local*. Estos son conjuntos modulares de información estadística descriptiva, producida por el nivel nacional, sobre los sectores neurálgicos o prioritarios para el desarrollo económico y social (salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico, finanzas públicas y planeación) en los entes subnacionales.

La conformación de los paquetes de *información local*, en su fase preliminar, se proyectó con fundamento en actividades, tales como la jerarquización y categorización de los municipios, para diferenciar apropiadamente las necesidades y requerimientos de información de cada uno de ellos, y la selección de tipo y número de los indicadores estratégicos a emplear. La clasificación municipal mencionada se estructuró a partir del análisis de la magnitud, la complejidad y la eficiencia de los diversos entes territoriales, y se basó esencialmente en la aplicación del índice normalizado de magnitud municipal. Este procedimiento arrojó seis categorías de municipios.

Una segunda etapa del proyecto consistió en la validación de los paquetes de *información local*. Para ello, se diseñó y realizó una prueba diagnóstica en 33 municipios, de las diferentes categorías, actividad que aportó criterios para la evaluación de los elementos propuestos. Los siguientes municipios fueron objeto del diagnóstico, mediante la aplicación de la prueba, por categorías:

CATEGORIA 6

Chimá, Chinú, Guatavita, Nariño, Nunchía, Paratebueno, Pinchote, Turbaná y Urumita.

CATEGORIA 5

Aguazul, Belalcázar, Carmen de Apicalá, Codazzi, Corozal, Chocontá, Icononzo, La Ceja, Purificación y Samaniego.

CATEGORIA 4

Duitama, Envigado, Espinal, Fundación, Ipiales, La Dorada, Rionegro, San Gil y Socorro.

CATEGORIA 3

Manizales, Palmira, Popayán y Valledupar.

CATEGORIA 2

La prueba se adelantó en Barranquilla. Al final, en el anexo 1, se incluyen los datos poblacionales y fiscales de todos los municipios de la prueba clasificados en sus diversas categorías.

Una tercera etapa del proyecto en referencia, luego de la validación de los *paquetes de información local*, consistió en la definición de los parámetros frontera, comunes a todas las categorías municipales, y que mostraron, durante el análisis, su capacidad para inferir la realidad de todo el universo municipal, y para generalizar propuestas-tipo. Estos parámetros se han denominado *perfiles*, porque son los que responden de mejor manera a la necesidad de los municipios, de racionalizar la producción y el uso de información estadística. Finalmente, puede decirse que la urgencia de tomar, en este nivel, decisiones oportunas y eficientes, con el concepto de competitividad como jalonador del crecimiento, es motivación suficiente para persistir en la labor de generar los *lineamientos de los sistemas de información municipal*, como una contribución decisiva para el uso de la información disponible, como insumo de óptimas decisiones en lo atinente a la planificación del desarrollo económico y social en las diversas regiones de Colombia.

A continuación, se presentan, organizados de conformidad con sus diferentes *perfiles*, los resultados de las *pruebas diagnósticas*, como componente básico de la conformación de los sistemas de información que fundamentarán la planificación del desarrollo regional.

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA DISPONIBILIDAD DE INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES

INTRODUCCION

El proceso de descentralización parte del supuesto de que se logra una mejor asignación de los recursos cuando esta responsabilidad corresponde a las propias comunidades; esto, en virtud del conocimiento inmediato de sus propias preferencias y necesidades. Un modelo descentralizado de administración capta esta realidad, convirtiéndose, por tanto, en paradigma fundador del proceso de reestructuración estatal.

Existen dos argumentos a favor de la descentralización fiscal. Uno, es de carácter económico, y el otro, de carácter político e institucional. El primero, sostiene que es en el nivel local donde se logra una mayor congruencia entre la demanda y oferta de bienes y servicios públicos, debido a la proximidad entre el productor y el consumidor, además de la presencia de una mayor movilidad de factores productivos. El segundo argumento se asocia a la perspectiva de que el ciudadano local reciba la responsabilidad y la autoridad para participar de las decisiones que afectan a la comunidad.

Uno de los requerimientos básicos de la descentralización, es el de generar capacidad institucional para formular sus políticas, así como para realizar las actividades de evaluación. Consecuentemente, existe la necesidad de realizar seguimiento al proceso, empleando, para ello, como instrumento imprescindible, la información estadística, proveniente tanto del nivel central como del descentralizado. Así, se hace evidente el imperativo de generar un proceso integral de conformación de un sistema de información, que permita no sólo realizar un monitoreo permanente al proceso de descentralización, sino, también, asumir los retos de la capacitación de los entes municipales en el manejo de su propia oferta de datos, la que debe estar correlacionada con sus características particulares y la especificidad sectorial.

Se debe captar la complejidad estructural de los municipios colombianos en cuanto al manejo, uso y disponibilidad de información, como requisito previo a la oferta y al apoyo técnico en lo relativo a la conformación de SISTEMAS DE INFORMACION MUNICIPAL. Para el Sistema Nacional de Información

Estadística, del DANE, el ejercicio de categorización municipal es una herramienta que permite acercarse, mediante un conjunto de indicadores y de sistemas de información, a la realidad municipal.

Como hipótesis de trabajo se parte de que “la existencia de información es mayor a medida que el municipio se hace más complejo en todos los órdenes: económico, poblacional, político y administrativo”. En adelante se tratará de demostrar la anterior afirmación. También se intentará encontrar los parámetros - frontera entre categorías, haciendo énfasis en los rasgos sobresalientes en éstas.

En esencia, este perfil pretende identificar las disponibilidades de información en los entes municipales.

Al final de este apartado del documento, se incluyen seis tablas que contienen una síntesis completa y organizada de las disponibilidades de información estratégica sectorial, para todos los municipios de la muestra, según las diversas categorías en estudio.

CATEGORIA 6

De todas las categorías consideradas para el efecto de los objetivos del Programa de Apoyo Territorial del DANE, es en ésta donde es más escasa la disponibilidad de información, como insumo para la planeación y la ges-

tión. Por lo general son municipios con una organización administrativa simple, precarias actividades económicas, poblaciones incipientes y un bajo nivel de desarrollo frente a las demás categorías contempladas. Son municipios que “sobreviven” al proceso de descentralización. No obstante, algunos, con dificultades, han tratado de superar las deficiencias organizacionales impuestas por la insuficiente disponibilidad de recursos económicos y de asistencia técnica, proporcionada desde el nivel central. Los municipios de esta categoría tienen un promedio de seis mil habitantes, e ingresos fiscales, en promedio, de \$200 millones, por año.

Existen ejemplos prácticos sobre el esfuerzo de algunos de ellos, como Guatavita y Turbaná, por organizar una administración pública eficiente, involucrando diferentes actores sociales (comunidad, juntas, universidades, etc.) en la búsqueda de mejorar la gestión administrativa del municipio. La potencialidad de sus actividades económicas está directamente correlacionada con la disponibilidad de información estadística, como elemento de los sistemas básicos de información sectorial.

Se ha identificado una marcada dependencia de algunos de los municipios en referencia, en relación con otros de mayor complejidad, los que se convierten en atractores re-

gionales. Algunos ejemplos, son: Nariño (Girardot), Pinchote (San Gil), Turbaná (Cartagena). Generalmente el atractor (entre paréntesis), dispone de centros médicos, infraestructura organizacional y económica, lo cual hace factible la absorción de municipios relativamente pequeños. No existe evidencia de esfuerzos por disponer de una mayor gama de información, como elemento esencial para el proceso de toma de decisiones. La escasa información estadística de que disponen, generalmente la reciben de niveles superiores (nación, departamento e instituciones departamentales, entre otros).

La disponibilidad de información sectorial, es: en PLANEACION, se cuenta con datos sobre licencias de construcción, usos del suelo, cartografía del IGAC, e información estadística, muy precaria, sobre las otras áreas que intervienen en el sector. Elementos para la constitución del sistema básico de información, como son el banco de proyectos y el SISBEN, sólo se han conformado parcialmente, con dificultades en la continuidad y uso de las estadísticas reportadas. En lo relativo al SISBEN, sólo el 20% lo ha implementado, aunque parcialmente; la estructuración del banco de *proyectos* sólo se ha logrado en el 25% de los municipios de la muestra. La oferta de información del nivel central está concentrada en las áreas de predial, catastral y cartografía censal.

La existencia de información cualitativa para el área administrativa, es deficiente. No existe la necesaria para el montaje de sistemas de seguimiento a la inversión, a los planes de ordenamiento territorial, a los de acción y desarrollo sectorial. EL PLAN DE DESARROLLO generalmente ha sido diseñado por firmas externas, sin participación de las dependencias encargadas de la planeación municipal.

En el área de SALUD, el panorama es el siguiente: en general existe un hospital de primer nivel de atención, o un puesto de salud de un hospital regional con sede en otro municipio. En promedio existen dos instituciones por municipio, entre centros de salud y hospitales. La disponibilidad de información sectorial se concentra en la reportada por los instrumentos SIS, generalmente a disposición del hospital local: morbilidad y mortalidad por principales causas, y consulta externa. El municipio no ha creado la Secretaría Sectorial, y en contados casos participa, conjuntamente con niveles superiores, en campañas de vacunación y consulta médica.

Por lo general es escasa la coordinación entre los municipios y el hospital local. En promedio, para esta categoría, se tienen dos instituciones prestadoras de salud, entre privadas y públicas, con dos médicos, tres

enfermeras y tres camas, como infraestructura de salud disponible. El 100% de los municipios no ha sido certificado en salud; por lo tanto, no tiene un sistema de información básico, para el sector. Como componentes de dicho sistema sólo han implementado el SISBEN en 40%, aproximadamente, sin muchos usos para la información, diferentes a lo relativo al régimen subsidiado. No existen sistematizaciones ni aplicaciones diferentes a la del SISBEN. En la mayoría de los casos no se deja copia de los formatos SIS para uso de la administración. En el nivel central, se dispone de estadísticas de ingresos y gastos por institución de salud, estadísticas vitales (nacimientos, defunciones), consulta externa, morbilidad y mortalidad por principales causas (según el Ministerio de Salud), infraestructura hospitalaria e información de bienestar social (ICBF, DANE).

Para el sector EDUCACION, la disponibilidad de información es similar a la de salud. En general se tienen datos de los formularios c100 y c600, que captan los jefes de núcleo educativo, y que brindan información de la infraestructura y usuarios del sector. Esta se refiere al número de establecimientos, de docentes y de estudiantes, por modalidad académica. Para este sector se tiene una base, en promedio, de 4.000 estudiantes para las cuatro modalidades.

En los municipios de esta categoría no existe Secretaría de Educación, y el manejo de la información está dentro de las funciones que generalmente desempeña el jefe de núcleo. Como componentes del sistema de información básico, se encuentra que el 100% no ha adquirido el SABE50 y no tiene sistematizada la información estadística generada por el sector. En algunos casos son los mismos jefes de núcleo los usuarios de la información estadística. En la mayoría de municipios existe sólo un núcleo educativo. El 100% de los municipios de esta categoría no ha sido certificado en educación y no tiene el sistema de información básico.

No han establecido las juntas municipales de educación ni el Programa Educativo Institucional (PEI). La información que se brinda en el nivel central está relacionada con la infraestructura del sector, por municipio. Existe información sobre promedios del ICFES, personal docente y número de alumnos por modalidad económica

El sector FINANZAS PUBLICAS es el más organizado, en cuanto a la disponibilidad y uso de la información generada internamente. Existe información de ingresos y gastos, información predial y censo de contribuyentes y negocios (30% de los municipios de la muestra). Como parte de los componentes

del sistema básico de información han recibido el SIAM sin tener continuidad (37%). En contados casos han sistematizado algunos impuestos, como el predial y el de industria y comercio.

Son elementos a tener en cuenta en la gestión sectorial: los municipios de esta categoría no tienen el Programa Anual de Caja (PAC); conocen, pero no han logrado establecer el Plan Unico de Cuentas, para el manejo del área contable. No existen, en el 100%, aplicaciones especializadas para este sector.

En AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, la situación no es diferente a la de los demás sectores. El área es manejada directamente, a través de la oficina de servicios públicos. No existe información de macromedición, y la micromedición es parcial. Normalmente presentan un sistema de tarifa única. Alguna información se refiere a suscriptores y número de predios. No han constituido Empresa de Servicios Públicos domiciliarios (ESP), en el 80% de los casos; y los servicios de agua potable y saneamiento básico son prestados por el municipio (dependencias de servicios públicos, Oficina de Planeación).

Como elementos del sistema básico de información, se encuentra que no conocen el

SIAM en el área de servicios públicos, no existe sistematización de la información disponible que por lo general se maneja a través de carpetas y archivos físicos. Para la mayoría de las administraciones municipales, la facturación es realizada por una firma externa a la administración.

La situación correspondiente al sector VI-VIENDA, es la siguiente: si bien se ha constituido el fondo de vivienda, éste no funciona realmente. El sector sólo dispone de la información cartográfica del IGAC, y sobre tenencia de vivienda y lotes. Se caracteriza por ser un sector de poca disponibilidad de información estadística. Sobre la estratificación urbana y/o rural, no han establecido el 100% de la muestra, y la poca información existente no está sistematizada. Para el conjunto de los municipios no existe ninguna aplicación operativa, ni el sistema básico de información. El sector no dispone de información sobre suscriptores y medición. Es manejado por el mismo municipio a través de la Oficina de Obras Públicas.

Existe clara evidencia que sustenta la debilidad estructural, organizacional y económica de los municipios de esta categoría. La precariedad de la información estadística existente se ha convertido en un obstáculo para el óptimo funcionamiento de la organización institucional y en

un limitante de la asunción de funciones, en el proceso de descentralización.

Considerando que los municipios de esta categoría son los más insuficientes en materia de disponibilidad de información estadística y sistemas de información, se infiere que es necesario diseñar una estrategia de oferta que consulte sus necesidades y capacidades en el uso de información para la planeación. La posibilidad de ofrecer un sistema de información complejo puede estar limitada por la capacidad institucional, por la carencia de equipos de procesamiento y por la poca o ninguna cultura del uso de la información en planeación y gestión municipal.

No obstante, algunos casos frontera (excepción a la regla) deberían considerarse como ejemplo de los esfuerzos en organizar su propio sistema de información. Es el caso de Guatavita y Turbaná, que han intentado establecer vínculos con instituciones y universidades, mediante demandas de apoyo técnico e instrumentos para la gestión.

Es necesario considerar la carencia de aplicaciones puntuales en el nivel sectorial, y la escasa disponibilidad de información. En algunos casos el instrumento más adecuado en la conformación del sistema de información comienza con los paquetes de apoyo local y, en lo fundamental, con la organización de sus

archivos físicos en carpetas, como un todo integrado. Igualmente, es posible utilizar paquetes y equipos para el manejo del sistema de información básico (hojas electrónicas, equipamiento mínimo), ya que generalmente tienen poca capacidad para la implementación de un sistema de información complejo.

CATEGORIA 5

Avanza en la escala municipal en cuanto a disponibilidad y uso de información. A la vez que es sustento de la hipótesis planteada inicialmente. Los municipios de esta categoría tienen un promedio de 26.000 habitantes y unos ingresos fiscales aproximados de \$1.000 millones, por año. Generalmente tienen una mayor actividad económica y, por lo tanto, la necesidad de una organización institucional más compleja, que brinde la información requerida por los agentes económicos, en diferentes actividades. Aun cuando no establecen políticas específicas para nivel sectorial, requieren información para la planeación de sus actividades comunes (recaudo, obras, administración, etc.).

En el área de PLANEACION, el 60% de los municipios de la muestra han establecido el *banco de proyectos*, lo que les permite realizar seguimiento al avance de los proyectos enviados a las UDECO. El 100% no tiene mecanismos sistematizados de seguimiento a la inver-

sión. Este se realiza de manera rudimentaria y, generalmente, sin ninguna periodicidad definida y sistemática. No obstante, conocen y utilizan la metodología del Banco de Proyectos de Inversión - BPIN, en la elaboración de los proyectos de inversión. La elaboración del Plan de Desarrollo corre por cuenta de la Oficina de Planeación, lo que representa un avance con la anterior categoría, que suele contratar la elaboración de dichos planes. Dicho Plan recoge la poca información estadística que existe en el municipio, en el departamento o en otras instituciones.

En lo que se refiere al Plan de Ordenamiento Territorial, sólo el 10% lo ha establecido. Por consiguiente, no tienen definidas políticas específicas para el manejo y el uso del suelo, en áreas de explotación y de espacio urbano.

Como alternativa a la carencia de software especializado para la planeación, los municipios de esta categoría han implantado el que corresponde al SISBEN. Este ha permitido la focalización de recursos en sectores diferentes a salud, especialmente el otorgar subsidios para vivienda, servicios públicos, educación, y los programas de la Red de Solidaridad Social. El 100% de las municipalidades de esta categoría ha implementado el programa.

La disponibilidad de información estadística

está relacionada con: número de predios, cartografía del IGAC, licencias de construcción, uso y tenencia del suelo, producción agropecuaria. En cuanto a la información estadística agropecuaria, son los directores de las UMATAS los encargados de su recolección.

En lo relacionado con el sector SALUD, se encuentra que el 100% de los municipios de la categoría ya implementó el SISBEN, para la focalización de recursos en el régimen subsidiado. Sólo el 20% ha sido certificado en salud, y el 20% constituyó la dirección local de salud. El 100% no ha conformado el sistema de información básico. Como parte de la infraestructura sectorial, en esta categoría, disponen, en promedio, de seis IPS, cuatro médicos y 26 camas. La mayor complejidad de los municipios, el mayor número de habitantes y un más elevado nivel de actividad económica, implican una mayor infraestructura en la prestación de los servicios básicos.

Se dispone de información general, obtenida por los departamentos administrativos de salud, a través de los formatos SIS, sobre:

- Población asignada.
- Número de egresos por institución.
- Número de consultas médicas.

- Morbilidad y principales causas.
- Mortalidad y principales causas.
- Vacunación.
- Personal médico y paramédico.

Otra información es obtenida de los resultados de la aplicación del SISBEN, el que ha permitido seleccionar los beneficiarios del régimen subsidiado de salud. Este sistema se ha transformado en el instrumento que les facilita a las administraciones municipales, a través de la Secretaría del sector, la toma de decisiones, en coordinación con la red hospitalaria, para la prestación de los servicios de salud, las campañas de vacunación y la erradicación de enfermedades.

En la mayoría de los municipios han constituido la Secretaría de salud, la que generalmente cumple la labor de coordinación con los hospitales locales, en lo relativo a las políticas sectoriales relacionadas con la cobertura en la prestación del servicio. En lo que se refiere a la infraestructura en salud a cargo del municipio, la gran mayoría de éstos no ha asumido la descentralización y en algunos casos sólo cuenta con personal que presta servicios temporales en el área rural.

Para el sector EDUCACION, se tiene que el 100% de los municipios de la muestra no ha sido certificado, ya que no posee el sistema de información básico que requiere como condición para la mencionada certificación.

En promedio, tienen una población escolar de 13.000 estudiantes. El 100% no ha implementado el SABE50, para el manejo de la información sectorial. De igual forma, en todos los municipios se carece del sistema de información básico. Los datos estadísticos a emplear, sobre personal e infraestructura del sector, son obtenidos de los formularios c100 y c600. Se dispone la información estadística, sobre:

- Número de establecimientos por nivel.
- Número de docentes, según modalidad y tipo de vinculación académica.
- Número de estudiantes, según modalidad académica.

Sólo ocasionalmente diseñan algún tipo de indicadores referidos a calidad, cobertura y recursos financieros. Aunque, a diferencia de los municipios de categoría 6, existe una oficina coordinadora del sector y, en algunos casos, se ha formalizado el funcionamiento de la respectiva secretaría, las decisiones importantes,

en lo referente a las políticas y manejo de la información, la siguen manteniendo los directores del núcleo educativo.

En el caso del sector FINANZAS PUBLICAS, se encontró que el 90% de los municipios de la prueba ha establecido el *programa anual de caja*. El 90%, el *plan anual de inversiones*, y sólo el 10% un sistema de información básico para el sector. En el área de contabilidad, se observa que el 100% de la muestra no ha logrado ajustarse a los principios del Plan Unico de Cuentas (PUC), establecido por la Oficina del Contador General de la Nación.

En comparación con los demás sectores, el de Finanzas se ha preocupado por el manejo de la información, en virtud de la necesidad de conocer la disponibilidad de recursos para funcionamiento e inversión, y para establecer la verdadera situación financiera de los municipios.

Del manejo manual de la información estadística, se ha evolucionado hacia su administración mediante archivos en hoja electrónica, y el empleo de algunas aplicaciones puntuales, que en algunos casos permiten facturación y operaciones normales de proyección de ingresos. Esto se da dentro de un contexto en el cual se carece de un sistema de información básico, además de que no existe cultura del manejo de indicadores

de carácter fiscal. En general la información de la situación fiscal municipal se presenta en cifras absolutas.

En esta área de las Finanzas, se ha logrado sistematizar parcialmente la información relacionada con el presupuesto y el manejo tributario; se cuenta con el SIAM, pero, por falta de apoyo técnico, se ha suspendido su uso y, como alternativa, se han instalado aplicaciones desarrolladas por el sector privado, como OASIS (Belalcázar) y SIPAL (Aguazul).

En general se dispone de información fiscal, sobre:

- Ingresos.
- Nivel de egresos, por gasto.
- Recursos de transferencias de la nación.
- Proyección de impuestos.

Para el caso del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, se encuentra que los municipios de la muestra han establecido Empresas de Servicios Públicos (ESP), respondiendo a las disposiciones emanadas de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como parte de la modernización en la prestación de tales servicios. Sólo el 50% de los municipios ha constituido formalmente su ESP; el otro

50% de la prestación de los servicios es asumido directamente por el municipio, a través de dependencias, como la Secretaría de Obras Públicas o una oficina de servicios públicos. En lo que respecta al manejo de la información, se ha detectado que no tienen contabilidad separada para cada tipo de servicio público. Sólo el 50% de las empresas de servicios públicos dispone de estadísticas sobre micro y macromedición, como insumo necesario en la facturación de los servicios.

En el 20% de los casos existe sistema de tarifa única, generalmente cuando el servicio es administrado por el municipio. En la conformación del sistema de información básico, se tiene que el 10% de los municipios lo ha constituido, pero que corresponde a la empresa departamental que presta el servicio en el respectivo municipio (casos de Belalcázar y Empocaldas).

Se dispone de información estadística, sobre:

- Número de suscriptores por servicios (90% de la muestra).
- Volumen de residuos sólidos (50%).
- Número de predios.
- Estratos subsidiados.

- Micromedición (50%).

- Macromedición (50%).

La situación del sector VIVIENDA no cambia, frente a los otros. En lo fundamental, el fondo de vivienda es la dependencia encargada del manejo de las políticas sectoriales. Por lo general es inoperante debido a la falta de recursos. En los casos más avanzados se dispone de bases de datos, en hoja electrónica, sobre el número de beneficiarios.

En el sector se dispone de información estadística, sobre:

- Número de predios.
- Número de viviendas.
- Cartografía.
- Asociaciones de vivienda.
- Licencias de construcción.

CATEGORIA 4

Aquí se evidencia una mayor disponibilidad de información, debida a la superior capacidad organizacional de las administraciones municipales. Con una población media de 63.000 habitantes y recursos fiscales, en promedio, de 4.500 millones de pesos en 1993,

los municipios de esta categoría presentan una mayor actividad económica y, por tanto, más alta disponibilidad de recursos y capacidad tributaria de sus habitantes. Sectorialmente la situación, es la siguiente:

- Licencias de construcción.
- Cartografía del IGAC.
- Impuesto predial.

El área de PLANEACION se caracteriza por poseer una estructura organizacional más avanzada que la de las anteriores categorías. El 10% de los entes municipales emplea el Sistema de Seguimiento a la Inversión (SSEPI), suministrado por el Departamento Nacional de Planeación-DNP, el cual permite un seguimiento sistemático a los proyectos de inversión a través de una herramienta computacional. De igual forma, el 90% tiene *banco de proyectos*, lo cual permite un complemento importante en el manejo de la información sobre seguimiento a la inversión.

- Producción agropecuaria.
- Uso del suelo.
- Inventario forestal.

Para la elaboración de los proyectos de inversión, el 100% de los municipios de la categoría utiliza la metodología BPIN desarrollada por el DNP. El 100% posee el PLAN DE DESARROLLO y el 30% tiene PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, lo cual evidencia un esfuerzo importante del uso de la planeación como una herramienta para el desarrollo. La información estadística de que se dispone para este sector, es la siguiente:

El 100% de los municipios de la muestra ha adelantado el estudio de estratificación urbana y rural, el cual es un instrumento de singular importancia en las políticas tributarias y de asignación de tarifas por parte de la administración municipal. La estratificación urbana se cruza con la información reportada por el SISBEN, permitiendo la generación de elementos significativos para la planificación del gasto público.

Para el sector SALUD, la situación de disponibilidad de información guarda similitud con otros sectores de la misma categoría. Se identifica una mayor población que demanda mayores niveles de servicios de atención en salud. Se dispone, en promedio, de 8 IPS, 44 médicos y 109 camas. Lo anterior significa que existe una mejor infraestructura hospitalaria para atender un mayor volumen de población.

- Información catastral.

En esta categoría, se encuentra que el 30% de los municipios ha sido certificado en salud, lo cual significa un notable avance en la asunción de obligaciones, en cuanto a la descentralización de la seguridad social; la necesidad de un sistema básico de información, de acuerdo con las disposiciones legales, se ha sustituido por el SISBEN, el cual ha sido implantado por el 100% de los municipios de la categoría. La información estadística general de que dispone, es:

- Población asignada.
- Número de egresos.
- Número de consultas médicas.
- Morbilidad y principales causas.
- Vacunación.
- Personal médico y paramédico.

En relación con el nivel administrativo, se encuentra que el 10% de los municipios ha constituido la dirección local de salud. En todos existe la secretaría sectorial, la cual establece lineamientos y políticas en lo relativo a la prestación de los servicios de salud.

Para el sector EDUCACION, se evidencia que

sólo el 10% de las municipalidades está certificado, lo cual implica que en su gran mayoría no han asumido la descentralización en el sector. La totalidad de ellas no ha constituido el sistema básico de educación.

Disponen de información estadística, sobre:

- Número de establecimientos.
- Número de plazas docentes.
- Alumnos matriculados.
- Demanda de cupos.
- Promociones, repitencia y deserciones.
- Programas académicos por nivel.

En cuanto al área de las FINANZAS PUBLICAS, se observa que el 90% de los municipios de esta categoría tiene su *programa anual* de caja, el 100% cuenta con *plan anual de inversiones*, y el 20%, con un sistema básico de información para el sector. Todos poseen información predial y han ejecutado censos de contribuyentes. Los sistemas disponibles no son, estrictamente, sistemas de información. En general son aplicaciones muy puntuales que resuelven las necesidades inmediatas. No existe una metodología propia para

la captura de la información necesaria para la toma de decisiones, en el ámbito tributario.

La información disponible está relacionada con:

- Ingresos y egresos.
- Impuestos pagados.
- Recursos del situado fiscal y participación en ingresos corrientes de la nación.
- Destinación del gasto por sectores.
- Número de contribuyentes.
- Actividades económicas.

La situación en el sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO: el 100% ha constituido sus Empresas de Servicios Públicos (ESP).

En algunos casos los servicios de acueducto y alcantarillado son prestados por empresas departamentales y/o municipales, como Empocaldas y Empresas Públicas de Medellín, para La Dorada, Rionegro y Envigado. El 80% de los municipios que integran esta categoría, tienen información básica de macro y micromedición.

Las ESP que corresponden a estos municipios poseen información sobre el número de suscriptores y volumen de residuos sólidos.

El 30% tiene sistemas de información. Para el caso de Empocaldas y Empresa Públicas de Medellín, la información disponible se relaciona con:

- Suscriptores por estrato y tipo de consumo.
- Cobertura de los servicios (porcentaje, número de usuarios).
- Volumen de agua facturada.
- Población servida y sin agua.
- Capacidad de los componentes.
- Planta de tratamiento (químicos utilizados en tratamiento).
- Disposición de residuos sólidos y tratamiento de aguas residuales.

El problema fundamental que afrontan en la actualidad las ESP, es la constitución de contabilidades separadas por servicio. De igual forma, la totalidad de estas empresas, y los municipios que prestan los servicios públicos de alcantarillado y aseo, no disponen de métodos modernos para el tratamiento de aguas servidas y desechos sólidos. Sólo las grandes empresas y los municipios con solvencia financiera han emprendido proyectos en estas áreas.

En la parte correspondiente al sistema bási-

co de información, la mayoría de los municipios conocen el SIAM, en el módulo correspondiente a servicios públicos. Las ESP, en su gran mayoría, desconocen la existencia de este sistema, encontrándose una extensa gama de aplicaciones diferenciadas, en las áreas claves de las empresas.

En cuanto al sector VIVIENDA, se encuentra que el 100% de los municipios de la muestra ha realizado la estratificación urbana y rural, aun cuando no siempre es utilizada para la fijación de tarifas e impuestos. El 100% ha constituido el fondo de vivienda, el cual establece las políticas relacionadas con el sector. En relación con el sistema de información básico, ninguno de los municipios lo ha conformado. Se nota, en todos los municipios, que éste es el sector más débil en su parte organizativa e institucional.

Se dispone de la siguiente información:

- Número de predios.
- Número de viviendas.
- Cartografía.
- Asociaciones de vivienda.
- Licencias de construcción.
- Número de viviendas.

- Hogares en hacinamiento (estratos 1 y 2).
- Construcciones realizadas, por año.
- Metros construidos.

Una característica importante en esta categoría municipal, es que generalmente, está descentralizado por lo menos en un sector (salud, vivienda y/o educación). Esto evidencia que existe un buen avance en el camino de constituir sistemas de información sectoriales. Igualmente, existe un proceso de sistematización de la información, con la constitución de bases de datos en algunos sectores, como en vivienda y finanzas. En la mayoría de los casos han recibido el SIAM, en lo relativo a los sectores de finanzas y agua potable. Superando sus limitaciones técnicas, han constituido aplicaciones alternativas, de acuerdo con sus necesidades, como en los casos de Rionegro (sistema de UNISYS) y Fundación (PAMI). Se encuentra un desbalance en la disponibilidad y manejo de la información, el que favorece los sectores de planeación y finanzas.

Generalmente tienen información disponible de la estratificación urbana, del *banco de proyectos* y del SISBEN. Las decisiones de políticas sobre inversión, vivienda y salud, son tomadas de acuerdo con la información reportada por tales instrumentos. Sin

embargo, los municipios han realizado un esfuerzo deliberado por constituir estadísticas propias, no sólo a través de los medios tradicionales de información, sino también a través del diseño de instrumentos propios, como el *Censo por Uso y Actividad Económica* (Socorro) y la *Hoja de Vida Docente* (Envigado). El esfuerzo se materializa en el hecho de que buscan superar la dependencia en el suministro de la información proveniente desde el nivel central.

La información del sector SALUD no se limita a la recolección y uso de la información reportada por los SIS, sino que, fundamentalmente, han aprovechado la información multisectorial proporcionada por el SISBEN. En algunos casos han intentado constituir sistemas de información propios en esta área, como en El Espinal, con el fin de dar un mejor manejo de la información.

En el caso del sector EDUCACION, no sólo obtiene información de los formularios c100 y c600; en algunos casos se está implementando el SABE50, así como estableciendo censos propios de población cubierta por el servicio educativo.

El sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO es atendido por empresas descentralizadas de carácter público y/o privado, diferenciándose de las categorías ante-

riores en que el servicio está a cargo de las secretarías de Obras Públicas del municipio respectivo; en algunos casos el servicio es prestado por las empresas públicas de un municipio capital, como en La Dorada, donde está a cargo de Empocaldas, y en Envigado y Rionegro, donde es atendido por las Empresas Públicas de Medellín. La información estadística para el sector se refiere a datos de cobertura, medición y a otra información de carácter técnico. Es manejada por las mismas empresas.

CATEGORIA 3

Los municipios, aquí, presentan un nivel más avanzado en la disponibilidad y manejo de información estadística. Son más generadores que usuarios, de sistemas de información sectoriales. En este sentido, han diseñado aplicaciones para municipios vecinos, como se aprecia en el caso de Manizales, que ha preparado sistemas para La Dorada y para otros municipios aledaños.

Manejan información para todos los sectores. Manizales posee un sistema de información integrado, para todos los sectores sobre los cuales dispone de estadísticas sectoriales; como ejemplo del avance en esta área, se cita el intento por realizar una cartografía detallada, a través de imágenes de satélite. Por su parte,

Valledupar dispone de información ampliada en todos los sectores, descentralizada fundamentalmente en agua potable y saneamiento básico. Los municipios de esta categoría son esencialmente diseñadores y ejecutores de su propia política económica en las áreas sociales.

En el uso de la información reportada por algunos instrumentos, como el SISBEN y los *bancos de proyectos*, los municipios en referencia no sólo se interesan por obtener información, sino que la están actualizando continuamente, produciendo resultados de interés general. En este sentido, se preocupan por estructurar sus oficinas de estadística, al igual que por perfeccionar los instrumentos de recolección y procesamiento de datos. Es el caso de Palmira, donde se publica un anuario estadístico con información considerada, por la administración, como la más relevante para el manejo de sus políticas sectoriales.

En el sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, se detectan sistemas de información completos, manejados por empresas descentralizadas en la prestación de los servicios públicos. Este sector produce y divulga información estadística.

En el área de PLANEACION, el 20 % de los municipios considerados en la muestra hace uso del Sistema de Seguimiento de la

Inversión, lo que les permite realizar un control financiero de los proyectos. En los restantes, la ejecución de los proyectos depende más del manejo y liderazgo de quienes los ejecutan, que de la metodología aplicada.

La totalidad de las secretarías de Planeación tienen como responsabilidad el manejo del *banco de proyectos*. No obstante, no se hace un uso adecuado de esta importante herramienta, puesto que el presupuesto se sigue asignando mediante favores políticos o por influencias. En algunos municipios, el mayor impedimento para la ejecución de los proyectos contemplados en dicho *banco*, se encuentra en las insuficiencias de financiación. Ahora, el *banco*, conformado de acuerdo con la metodología generada por Planeación Nacional (DNP), solamente está consolidado en Palmira.

Todos los municipios de la muestra, en esta categoría, cuentan con su *plan de desarrollo* como instrumento de determinación de las políticas, los objetivos y las estrategias para lograr un crecimiento armónico.

La cartografía es utilizada en el 60% de los municipios de la categoría. Las fuentes principales, de este instrumento de referenciación geográfica, son el IGAC y el DANE.

Palmira y Manizales cuentan con *planes de*

ordenamiento territorial (Estatuto de Usos de Suelo, urbanismo y construcción, tanto de la zona urbana como de la rural), cuyo fundamento es garantizar una eficiente estructura espacial. Entre la información disponible, se encuentra:

- Resultados de estratificación urbana.
- Listado de licencias de construcción.
- Cuadros comparativos de la actividad edificadora.
- Proyecciones de necesidades de vivienda.
- Datos sociodemográficos.
- Planos cartográficos.
- Información referente a los sectores de salud y educación.

Para el sector de las FINANZAS PUBLICAS, se observó lo siguiente: Palmira es el único municipio de esta categoría que cuenta con los requerimientos mínimos (planes anuales de caja y de inversiones, censo de contribuyentes, información predial), para el normal funcionamiento financiero y contable. En los restantes, se nota una deficiencia en la implementación, que constituye una limitante

para el logro de un manejo más eficiente y efectivo de la administración de los recursos económicos necesarios para la gestión financiera, presupuestal y contable del municipio, así como, también, la necesidad de establecer controles en el manejo de la deuda pública. Por otra parte, no se cuenta con un sistema de información como tal, aunque se vislumbra la existencia de aplicaciones aisladas, según el área y el tipo de funcionarios. Al respecto, municipios, como Palmira y Envigado, han evidenciado intenciones de desarrollarlos.

Para el sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, se observó lo siguiente: la totalidad de municipios cuenta con empresas legalmente constituidas (por ejemplo, Emdupar) o, en su defecto, se han generado acuerdos, como el establecido entre Envigado y las Empresas Públicas de Medellín. Sin embargo, el sistema de macromedición utilizado presenta amplias inconsistencias. Con respecto a la micromedición, la totalidad de municipios de la muestra, en esta categoría, cuenta con esta información estadística.

Las estructuras tarifarias que aplican los municipios estudiados, para el cobro de servicios, se caracterizan por ser deficientes, como en Popayán, donde asignan simultáneamente, en algunos casos, diferentes estratos a una misma vivienda, haciéndose necesaria,

por tanto, una estructura que unifique las tarifas. Los demás municipios poseen tarifas únicas, desagregadas según estrato. Descontado lo anterior, los entes municipales cuentan con estadísticas sobre el número de suscriptores por servicios. En cuanto a la información de volumen de residuos sólidos, solamente es registrada por Popayán.

Para el ejercicio de sus funciones, es requerida la siguiente información:

- Número de habitantes por barrio.
- Número de empresas, discriminadas por actividad económica y tamaño.
- Número de urbanizaciones por municipio.
- Número de inmuebles por barrio.
- Inventario de fuentes de agua.
- Número de luminarias.

En cuanto al sector EDUCACION, se tiene que las respectivas secretarías, en los municipios estudiados, disponen de la información estadística contenida en los formularios c100, c600 y la prueba SABE50.

En lo relativo a VIVIENDA, los respectivos fondos son los entes encargados de atender el sector. Para el efecto, manejan instrumentos y variables, tales como la estratificación y

el número de viviendas, que son el mínimo indispensable para lograr un diagnóstico sectorial. En esta categoría se cuenta con un mayor grado de desarrollo de la información, generando estadísticas importantes para la toma de decisiones.

Sobre el sector SALUD, a excepción de Popayán, que posee información estadística sobre número de médicos, de enfermeras y de entidades de salud, el resto de los municipios no reportan datos puntuales acerca de estas variables. Otra de las necesidades apremiantes, en cuanto a la información que deben generar los municipios, es la de obtener una aproximación cuantitativa a la prestación de servicios de salud en el ámbito privado.

La fuente de información principal es la generada por las direcciones locales y seccionales de salud, en el nivel descentralizado, y el SIS en la nación. Se dispone además de la siguiente información:

- Cobertura de vacunación.
- Análisis de mortalidad para todas las edades.
- Análisis de morbilidad general para todas las edades (consulta externa).

CATEGORIA 2

Aunque la capacidad de los municipios de

esta categoría para generar indicadores es mayor que la observada en otras, y dado que, además, muestran una visible mejoría en el proceso de recolección de datos, todavía hay un trecho que separa el tipo de datos que se requieren del que está disponible.

En lo asociado con el sector PLANEACION, se anota que cuenta con un sistema de seguimiento a la inversión que opera bajo la supervisión de una unidad de informática, la cual está encargada, además, del monitoreo de los planes y programas de desarrollo, con el objeto fundamental de canalizar los recursos de manera eficaz. Dentro de este propósito la participación ciudadana juega un papel fundamental.

Por otro lado, el municipio cuenta con Estatuto Urbanístico y Plan de Ordenamiento Territorial, productos de un esfuerzo de financiación conjunta de las diferentes empresas de servicios públicos y del sector privado, buscando garantizar cubrimientos efectivos a largo plazo. Igualmente, se canaliza información cartográfica y catastral, nomenclatura urbana y estratificación municipal. En lo pertinente al sector SALUD, la secretaría respectiva toma las decisiones que tienen que ver con la prestación del servicio en la jurisdicción, con énfasis en la población más vulnerable. Para la ejecu-

ción de sus funciones dispone de la siguiente información:

- Estadísticas hospitalarias, las cuales son remitidas por los hospitales y centro de salud, en formularios diseñados por el Ministerio de Salud.
- Datos del Censo de 1985, para hacer proyecciones de población y para generar indicadores, como el de migración.
- Indicadores de morbilidad y mortalidad.
- Población por barrios (con base en las proyecciones calculadas por el DANE).
- Análisis estadísticos para obtener los costos en que incurre el municipio en una consulta médica u odontológica.
- Datos demográficos y registros vitales.

En el sector EDUCACION, la secretaría correspondiente define la política administrativa educacional del municipio, en concordancia con los indicadores del plan de desarrollo. Se manejan los formularios c600, c100 y el sistema SABE50, además de los instrumentos diseñados por el municipio, los que brindan información estadística del sector en diferentes aspectos, tales como tasa de escolaridad, convivencia familiar de los alumnos matriculados,

estado de ingresos y egresos de las instituciones educativas y estadísticas de escolaridad, entre otros.

Sobre el sector VIVIENDA, se puede decir que el Fondo de Vivienda es el organismo responsable al que corresponde manejar los planes estratégicos de proyección de vivienda de interés social, y trabajar armónicamente con otros organismos. El Fondo cuenta con proyecciones de población, del DANE, con cartografía del IGAC, y con estadísticas locales de la Cámara de Comercio y de CAMACOL, al igual que del INURBE. Posee el mapa de zonas de riesgo. De igual manera, se hace uso de la información del SISBEN y de la Ley 9 de 1989, en lo concerniente a la intervención de áreas urbanas de alta prioridad para los municipios. La estratificación urbana fue realizada con base en la información del SISBEN, aplicando la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación.

Del sector AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, se encargan las empresas de acueducto, alcantarillado y aseo, las que tienen un plan de desarrollo que cubre la prestación de dichos servicios. Tales empresas fijan las tarifas de acuerdo con la metodología de costos y tarifas diseñada por la Comisión de Regulación de Agua Potable-CRA,

modelo que se basa en la información de los planes de inversión y los costos de producción. El proceso genera las tarifas, las cuales cumplen con la condición del precio estipulado y, además, permite calcular la rentabilidad de las empresas.

En lo relativo al sector de las FINANZAS PUBLICAS, en los municipios de categoría 2 la responsabilidad corresponde a las secretarías de Hacienda. Estas oficinas cuentan con un plan anual de inversiones que es financiado con ingresos aportados por la nación y con créditos internos y externos. Las secretarías trabajan con un plan anual mensualizado de caja (PAC), que se encuentra actualizado a la fecha. Las herramientas utilizadas por estas oficinas para el ejercicio de sus funciones, en lo atinente al manejo presupuestario, contable y fiscal, son el estatuto elaborado por la Contraloría General de la República, y las normas y acuerdos nacionales vigentes, como el Plan Unico de Cuentas (PUC). Adicionalmente, cuentan con registros históricos de contratos, pignoración y manejo de la deuda.

Al final, en el anexo 1, se incluye una síntesis de las disponibilidades de información, organizada sectorialmente, para cada uno de los municipios, de las diferentes categorías, en los que se practicó la *prueba diagnóstica*.

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA FORMA DE ADMINISTRACION DE LA INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES

INTRODUCCION

La manera como se seleccionan y documentan variables e indicadores pertinentes, el establecimiento de fuentes y procedimientos, además del equipo físico y humano que les permite a los entes municipales mantener y transportar la información para ser utilizada, hace parte del proceso de administración de la información. Creando no sólo medios para manejar y canalizar la información, sino, también, para divulgarla de manera inteligible. En este contexto, la información presentada a continuación describe las características relevantes de las formas de administración de la información por categorías y sectores.

CATEGORIA 6

Para estos municipios es difícil elevar la calidad tanto de la preparación del personal, como de los aspectos técnicos, al no poder sufragar los costos que esto implica, por razones relativas a su tamaño, lo cual limita su capacidad de gestión. Además, se caracterizan por deficiencias administrativas en los

diferentes órdenes (administrativo, organizacional, de capacitación, de recursos humanos y técnicos), lo cual se refleja en la forma como se administra la información por sectores, así:

En el sector PLANEACION, en lo relativo al ejercicio de sus funciones propias y a la toma de decisiones, se puede observar cómo los municipios se caracterizan por una ineficiente administración de la información, al no contar con aplicaciones definidas, ni adecuadas formas de sistematización. Los escasos equipos de cómputo se encuentran subutilizados, en la medida en que su uso se limita a labores de mecanografía y digitación. Se evidencia, también, la ausencia de *bancos de proyectos* que les brinden las herramientas necesarias para la toma de decisiones, así como para facilitar y promover la participación ciudadana, por ejemplo mediante la presentación de propuestas de inversión.

En FINANZAS PUBLICAS, cuentan con un archivo físico sobre la normatividad necesaria para la toma de decisiones. De igual manera se observa la ejecución manual de

la información financiera, en todas sus áreas (presupuesto, contabilidad, tesorería, nómina, etc.). A pesar del conocimiento de la existencia de sistemas de información, como el SIAM, no se hace un uso adecuado de ellos, por falta de capacitación y de toma de conciencia sobre las ventajas que comporta su utilización.

Con excepción de Guatavita, que posee una base de datos, la cual cuenta con módulos de impuesto predial, presupuesto, inventarios y nómina, los demás municipios no tienen acceso a software especializado que les brinde eficiencia en la gestión.

Se observa, en el sector SALUD, que el uso del Sistema de Información en Salud-SIS, es deficiente, puesto que la administración se limita a recolectar los datos, diligenciar los formularios y remitirlos a las oficinas departamentales correspondientes, sin dejar copia de la información en el municipio.

Para el sector EDUCACION, se posee en archivo físico la información contenida en los formularios c100 y c600. No obstante, se presentan inconsistencias en la cobertura, la oportunidad y la veracidad de los datos. Aunque en las secretarías de Educación cuentan con equipos de cómputo, los destinan preferencialmente a la capacitación de estu-

diantes, sin proporcionarles el uso adecuado en lo relacionado con el manejo y administración de los datos estadísticos. Dentro de la información que se emplea en el sector, se encuentran, adicionalmente, el listado de matrículas por establecimiento y el registro de los recursos destinados a la financiación de los proyectos del sector.

En los sectores AGUA POTABLE Y VIVIENDA, es muy escasa la información que permita generar conclusiones o establecer diagnósticos.

CATEGORIA 5

Estos municipios cuentan con similares dificultades y limitaciones que los de categoría 6, en cuanto a las posibilidades de mejoramiento de su capacidad de gestión. Se evidencia que, a pesar de existir políticas y principios básicos para los procesos de adquisición, suministro y almacenamiento, las actividades se dificultan por acumulación de funciones en quienes deben ejercer el control, lo que conlleva a que en la ejecución de las labores no se utilicen procedimientos técnicos adecuados. Adicionalmente, faltan guías y manuales que permitan un manejo adecuado de la información y de las comunicaciones. Por otra parte, se carece de organización del archivo, de racionalización de

procedimientos, de codificación de documentos y normas para el diligenciamiento de formatos, buscando una apropiada utilización de los recursos, como se muestra a continuación, por sectores:

Se aprecia, en el sector PLANEACION que, aunque posee banco de proyectos, la información disponible es insuficiente; por lo tanto, la adquieren de entidades, como el Departamento Nacional Planeación, el IGAC y el DANE. Solamente el municipio de Aguazul cuenta con formatos de proyectos diligenciados de acuerdo con la metodología BPIN, diligenciados en Word, y una relación de proyectos en Excel.

El 20% de los municipios pertenecientes a esta categoría, en el sector FINANZAS, hace uso del SIAM, como sistema de información para el manejo del recaudo del impuesto de industria y comercio, además del proveniente del servicio de acueducto y alcantarillado. Algunos municipios, como Belalcázar, han implementado, con orientación y capacitación continua, paquetes como el OASIS (Organización Antioqueña de Sistemas), destinado a sistematizar completamente las funciones de la respectiva secretaría, aunque éste posee algunas deficiencias, puesto que no se ajusta a ciertos procedimientos y necesidades particulares. También se hace uso de la hoja electrónica, para registrar los análisis

financieros, las operaciones efectivas y la estructura fiscal y de gestión, para llegar a una serie de indicadores. Vale aclarar que, luego, éstos no son utilizados en la toma de decisiones, en el sector. Son generalizados el registro y almacenamiento manual en libros de diario, registros históricos de vigencias anteriores, los cuales son usados para declarar amnistía tributaria, y para análisis del presupuesto.

La característica general en el sector SALUD, es el uso de los formularios SIS, los cuales son enviados a la seccional respectiva, una vez copiada y analizada en primera instancia la información en el municipio. Se destaca en este grupo la falta de previsión al no dejar copia, ni en el centro de salud, ni en la secretaría pertinente, por lo que, en el momento en que se requiere cierta información para un diagnóstico o para identificar necesidades de la población, o para estimar su cobertura, es necesario recurrir a la seccional, lo cual refleja deficiencias administrativas que van en detrimento del propio municipio. En forma parcial se hace uso del SISBEN, pues no cuentan con información confiable sobre los tipos de subsidios y el número de personas beneficiadas.

Todos los municipios de categoría 5, en el sector EDUCACION, hacen uso de los instrumentos c100 y c600, información que es almace-

nada en Word y Excel. Se diligencia y envía a la secretaría departamental. Sólo el 30% del total de municipios de esta categoría utiliza la información de esos formularios para la toma de decisiones, a nivel del sector.

En general, en el sector AGUA POTABLE, se puede afirmar que los municipios no poseen toda la información cartográfica y estadística, suficiente para la toma de decisiones que redunden en la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad del servicio. Se presentan casos aislados de sistematización para la elaboración de facturación, usando una base de datos en ambiente windows, por parte de la oficina de sistemas.

CATEGORIA 4

Presenta una progresiva toma de conciencia por parte de los representantes municipales para adoptar una posición de compromiso con su propio desarrollo, siendo más activo en relación con la necesidad de tomar parte en las acciones inherentes a éste.

Se destaca, en PLANEACION, el esfuerzo de El Espinal, al conectar en una red UNIX los distintos programas, a los servidores. Dichos programas son generados en otras dependencias de la administración municipal, a partir de cruces de información. Al respec-

to, aunque se establecieron convenios de asesoría externa para su puesta en marcha, los resultados emanados de los estudios no han sido utilizados para la consecución de su objetivo inicial. A pesar de los avances tecnológicos, en esta categoría de municipios se presentan deficiencias en cuanto al manejo de las bases de datos, las cuales permanecen sin actualizar. Igualmente se cuenta con equipos de poca capacidad, los que son utilizados con fines secretariales. Por tanto, se recurre al archivo físico para el manejo y uso de la información.

En el sector FINANZAS, se efectúan contratos de consultoría, con firmas externas, para la administración de la información, particularmente en el área de impuestos. Para la teneduría de las cuentas municipales, se dispone de libros de radicación, así: diario, saldos bancarios, predial e industria y comercio, ejecución presupuestal, todo llevado en forma manual. Igualmente cuentan con una oficina de asesoría de proyectos, que hace los estudios pertinentes a los proyectos de inversión.

En el sector SALUD, administran la información contenida en el SISBEN, los recursos de la Red de Solidaridad Social y el SIS, herramientas básicas para la toma de decisiones de asignación de recursos en el sec-

tor. No se cuenta con un sistema de información para el sector, pero sí con equipos de cómputo de destinación específica, aunque se recurre con frecuencia a la información almacenada en archivo físico.

En cuanto al sector EDUCACION, solamente en el municipio de El Socorro se está intentando conformar una base de datos alimentada con los reportes del SABE50. El resto de municipios, a pesar de que conocen de su existencia, no lo utilizan. En este orden de ideas, la recolección manual de información, tanto en el nivel administrativo como en del sector, es característica de los municipios de esta categoría.

CATEGORIA 3

Son municipios que, teniendo recursos financieros, gozan de acceso relativamente fácil a equipos, materiales y capacitación, lo cual se refleja en un cambio notorio en el manejo y disposición de la información estadística, en comparación con las categorías precedentes, lo que repercute favorablemente en el uso y administración de la información.

La oficina de PLANEACION desarrolla una labor acorde con los objetivos y funciones que le asigna la Ley. También tiene a su cargo la administración del banco de proyec-

tos, el cual se consolida de acuerdo con la metodología nacional, teniendo como finalidad implementar estrategias que puedan ser desarrolladas simultáneamente con el plan de desarrollo del municipio. Manejan la información proveniente del SISBEN en forma sistematizada y, como en el caso de Valledupar, con un software desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación, con información actualizada.

Para el ejercicio de sus funciones, en cuanto a las FINANZAS de los municipios, se utiliza información financiera y presupuestal, reportes de recaudo de impuestos, datos de gasto público y deuda pública, registros históricos de las estadísticas de presupuesto e indicadores sectoriales, en archivos físicos y algunos archivos en formato magnético, como por ejemplo, el área de presupuesto. Se han adquirido aplicaciones para procesos específicos, diseñadas por firmas contratadas, programas bajo plataforma Oracle, otros en lenguaje Cobol, o implementando Access, como es el caso de Manizales, donde manejan una aplicación denominada Fuentes y Usos, la cual contiene una clasificación del presupuesto de rentas de acuerdo con el origen del recurso: fondos comunes (impuestos), rentas de destinación específica (multas de circulación), ingresos corrientes de la nación, aportes y auxilios de los gobiernos nacionales, depar-

tamentales y municipales, recursos de crédito, sobretasa a la gasolina y recursos de balance, con el fin de mejorar el manejo de la información en el sector.

Se caracteriza el sector SALUD, por el manejo en forma sistematizada de la información proveniente del SIS y SISBEN, bases de datos importantes en la toma de decisiones. Se elaboran informes periódicos sobre la cobertura de la prestación de los servicios de salud, para lo cual se tiene en cuenta, entre otras variables, la población asignada y atendida por cada uno de los diferentes programas.

Hay información disponible, en el sector EDUCACION, de los registros sistematizados del c100 y c600. Está en proceso la implementación del Sistema de Información Básica para Instrumentos Educativos, SABE50. Además se dispone de un archivo físico de la planta de cargos y matrículas.

En el sector AGUA POTABLE, no se tiene un sistema de información como tal; no obstante, poseen aplicaciones aisladas con los datos correspondientes al número de usuarios y suscriptores del servicio, además de sistemas de facturación.

Para el sector VIVIENDA, no se cuenta con una base de datos propia, pero se estima la

cobertura de los programas de vivienda con el uso de información proveniente del SISBEN, las proyecciones de población para el municipio, los censos y la información cartográfica que genera el IGAC, para su manejo. Aunque no cuentan con un sistema de información, se dispone de computadoras. Envigado maneja un sistema de estratificación, que incluye procesos en las áreas de reclamos, actualización y asignación de estrato a viviendas nuevas, entre otras.

CATEGORIA 2

En esta categoría de municipios, en general, hay adelanto en la capacidad local, así como empleo de mecanismos que superan los programas de asistencia técnica, puesto que se presentan innovaciones locales, que se reflejan en la eficacia de sus gobiernos para desarrollar sus capacidades, las habilidades profesionales y técnicas de sus funcionarios, los equipos, materiales e infraestructura necesarios para sus labores, y sus sistemas de planeación y ejecución, dando respuesta a las nuevas circunstancias.

Entre las diferentes formas de administración y almacenamiento de la información del sector PLANEACION, se encuentran los folletos con información específica, la cartografía y otro tipo de información en computadora, como el SISBEN y la estratificación,

además de la que se halla contenida en otro tipo de documentos, como estudios integrales, planes municipales, etc.. Cada división administra la información que le compete, usando los equipos asignados, en coordinación con la División de Informática. Así mismo, se mantiene un archivo físico organizado por dependencias. Los departamentos de planeación producen boletines estadísticos con información del SISBEN. Igualmente preparan el plan de inversiones y administran la información del banco de proyectos.

Para el sector se poseen varias aplicaciones que facilitan el cumplimiento de los objetivos específicos en diferentes aspectos como, por ejemplo, el manejo de la estratificación, la liquidación de impuestos, el trámite de las licencias de construcción, entre otros.

Los municipios de esta categoría, en el sector FINANZAS, utilizan un programa que mantiene actualizada la ejecución presupuestal y tributaria, para lo cual se tiene un software especializado. Registran, además, sus movimientos en archivos físicos históricos. También se cuenta con equipos de computación en el área de presupuesto.

En el sector SALUD, se encargan de manejar sus propios equipos de cómputo, en los que se procesan los indicadores propuestos. Además se utilizan programas específicos para

el manejo de información, como el SISBEN, los SIS o el Sistema Alerta Acción. Este es el caso del municipio de Barranquilla.

En el sector EDUCACION, se maneja la información contenida en los formularios c600, c100 y SABE50; en forma sistematizada se utilizan aplicaciones y se maneja, igualmente, Windows, QPRO y Wordperfect. Se cuenta con un sistema de información para la administración de la educación, diseñado en ventanas, que registra información de ingresos, gastos, dotación e identificación de instituciones educativas. Para el uso de aplicaciones o complemento de las ya existentes, se han contratado firmas privadas.

En el sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, se evidencia una administración sistematizada de la información, ya sea en hojas de cálculo o en programas especiales para el manejo de redes y simulaciones, utilizando, por ejemplo, en Barranquilla, Arcview (GIS), Arcad, Kidparry (software de simulación de redes). Además se cuenta con un software que contiene la base cartográfica (Arcview). Por otra parte, se dispone de base de datos sistematizada sobre la cobertura de servicios y alcantarillado, además de anuarios estadísticos donde se registran el número de suscriptores, las cifras de micro y macromedición, los volúmenes diarios de agua servida, etc..

Para el sector VIVIENDA, se manejan los programas que corren bajo Windows (Word, Excel, Lotus, etc.), y que son alimentados con los datos captados de distintas entidades y/o tomados directamente en campo. Gran parte de la información se encuentra en archivos físicos; sin embargo, hay un soporte de equipos que se encuentran en red.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La mayoría de los municipios, especialmente los de las categorías 4, 5 y 6, carece de archivos centrales, siendo evidente la concentración de la poca información existente en una o dos dependencias de la administración municipal. Los mecanismos de difusión de los asuntos o de los actos administrativos que emanan de las administraciones son inadecuados y, en la mayoría de los casos, se trabajan en forma manual haciendo uso de archivos físicos.

Es generalizada, por tanto, la carencia de sistemas de información, exceptuando casos aislados de municipios con aplicativos para determinadas áreas, o con manejo de formatos de carácter nacional (SIS, en salud; c100 y c600, en educación, por ejemplo). En los municipios de categorías 2 y 3, se evidencia una mayor sensibilización sobre la importancia del manejo y uso adecuado de la información, así como de las ventajas sig-

nificativas que se obtienen al contar con un sistema de información eficiente.

Teniendo en cuenta el anterior panorama, se recomienda el uso generalizado de un sistema de información que sea facilitador de la comunicación e integración de funciones individuales en las diferentes dependencias de las administraciones municipales. Este proporcionará, además, la información requerida en los procesos de toma de decisiones, convirtiéndose en un soporte de la gestión, en forma estructurada.

Entre los factores que deben considerarse, si se adelanta un proyecto de adquisición e implementación de un SISTEMA DE INFORMACION MUNICIPAL, está el impacto que va a producir, éste, sobre los empleados. El proceso debe ser adelantado de manera gradual. A medida que sea utilizado, cada vez más, por personas que no sean especialistas en el área, el desarrollo del SISTEMA DE INFORMACION adquiere una nueva magnitud.

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA UTILIZACION DE INFORMACION ESTADISTICA PARA EL EJERCICIO DE LA PLANEACION, POR CATEGORIAS Y SECTORES

INTRODUCCION

La puesta en marcha de los procesos de ordenamiento territorial y descentralización administrativa en el país, hacen necesario el análisis de las administraciones municipales, con el propósito de conocer la situación actual de cada una de las áreas que las conforman; las variables correspondientes a cada una de estas áreas tienen una relación estrecha con los objetivos de la planeación municipal y deben mantenerse como base de información estadística.

Es importante, por tanto, prestar especial atención a la información estadística como herramienta y soporte para la gestión, evaluación y retroalimentación de los procesos de planeación, así como también para la ejecución de proyectos y la canalización de recursos que deben ser financiados con recursos municipales. A partir de la información estadística se definen soluciones estratégicas en el corto y mediano plazo.

Bajo esta perspectiva, en este punto, se establece un diagnóstico por categorías que permite medir los beneficios y alcances logrados

por algunas administraciones municipales, en lo relativo al uso de la información estadística, como motor del proceso de planificación.

CATEGORIA 6

De acuerdo con los resultados de la prueba diagnóstica del Programa de Apoyo Territorial-PAT, los municipios de categoría 6 generalmente tienen debilidades marcadas en los aspectos técnico e institucional, las que disminuyen la calidad de las decisiones que se toman en la administración. Estas, comúnmente, son resultado del criterio y percepción del alcalde sobre las necesidades de los habitantes del municipio, sin que medie un proceso ordenado de captación, procesamiento y uso de información.

La estructura administrativa de las alcaldías de estos municipios es incipiente, en cuanto que el número de secretarías creadas, generalmente no corresponde, ni siquiera, al número de sectores en los que es imprescindible la gestión municipal. Es común que sectores de importante interés social se vean desatendidos o, en su defecto, que un secretario, especialmente el de planeación,

tenga a su cargo la administración de más de un sector.

En estos municipios, generalmente la alcaldía no cuenta con información sectorial organizada. Sin embargo, existen algunos intentos internos por captar información estadística, pero casi siempre limitada a los sectores salud y educación. Esta información se refiere, casi exclusivamente, a los recursos disponibles para la prestación de dichos servicios y a los beneficiarios de los mismos. La información es medianamente aprovechada por los encargados de prestar los servicios (hospital o puesto de salud, colegios y jefes de núcleo), y muy poco o nada por la administración municipal, la cual normalmente demuestra poco interés en conocerla y utilizarla.

La mayoría de las administraciones municipales no dispone de equipos de computo que sirvan para organizar y procesar la escasa información de que dispone; en los casos en que se cuenta con algunas computadoras, comúnmente son obsoletas (generalmente con procesadores 286) y son utilizadas principalmente en labores de transcripción de documentos.

Aproximadamente la tercera parte de los municipios de esta categoría (de un total de 483), ha asumido algunas funciones en educación, en menor proporción lo ha hecho en acue-

ducto y alcantarillado y solamente un municipio, en salud. No obstante, la gestión municipal se limita en estos sectores, a lo sumo, a ejecutar los recursos girados desde el nivel nacional, de acuerdo con los porcentajes establecidos en la Ley.

El único nexo claro que se evidenció, en la práctica de la prueba diagnóstica, entre la utilización de la información y los ejercicios de planeación y toma de decisiones, es el referente al uso del Sistema de Información para la Selección de Beneficiarios - SISBEN, que es utilizado para focalizar la asignación de subsidios en salud a la población de menores recursos. Sin embargo, no son corrientes las iniciativas por utilizar la información arrojada por este sistema, en dirección a la planeación de otros sectores. En relación con la puesta en funcionamiento del SISBEN, es oportuno aclarar que gran parte de los municipios se encuentra adelantando diferentes pasos intermedios de este proceso, y que muchos de ellos no han aplicado el instrumento para capturar la información; en términos reales, la utilización de la información para resolver problemas concretos del municipio es, hasta ahora, una meta por alcanzar.

Algunos ejemplos puntuales en los que el uso y análisis de la información estadística disponible ha orientado la toma de decisiones, son:

- La apertura de los grados 6 y 7 en cuatro escuelas primarias de un municipio, luego de que la administración detectara que un gran número de estudiantes que habían culminado sus 5 años de educación básica primaria, no tenía cupo en los colegios de secundaria.
- El planteamiento de un proyecto municipal para la construcción de un albergue destinado a niños provenientes de familias de bajos recursos o con abandono parcial, detectados en importante número.
- Propuesta para instalar micromedición y cobro del servicio según estratos y consumo, en la cabecera de un municipio que ha evidenciado gran desperdicio de agua potabilizada.

Finalmente, se evidenció que un porcentaje importante de los alcaldes entrevistados, es consciente de que una deficiente disponibilidad de información trae consigo efectos negativos para una acertada toma de decisiones. La mayoría de ellos, está interesada en recibir capacitación y asistencia técnica que les ayude a detectar sus necesidades de información y la mejor forma de satisfacerlas.

CATEGORIA 5

Los municipios de esta categoría muestran un desarrollo institucional superior al evi-

denciado en los de la categoría anterior. Generalmente existe un mayor número de profesionales vinculados a la administración, en parte gracias a los recursos económicos con que cuentan. Esta circunstancia propicia condiciones que permiten al municipio ubicarse en un nivel técnico superior.

La estructura orgánica generalmente corresponde a secretarías que dependen directamente del alcalde. A diferencia de los municipios de categoría 6, los avances observados han implicado, generalmente, la creación de secretarías en los sectores hacienda, gobierno y obras públicas, además de las de planeación, general y educación. Algunos municipios han conformado la secretaría de salud, buscando la certificación en dicho sector. Otros, dando cumplimiento a la normatividad vigente, han creado la dirección del fondo de vivienda y algunos institutos descentralizados, especialmente dedicados a la prestación de servicios públicos domiciliarios. Esta estructura ha propiciado un mayor uso de información para alimentar el proceso de planeación. Existe mayor preocupación por generar estadísticas e indicadores sectoriales (especialmente en hacienda, educación, salud y vivienda), y por conformar sistemas de información que atiendan las necesidades de diferentes tipos de usuarios. No obstante, son pocos los municipios de esta categoría en los que se ha

detectado el funcionamiento de sistemas de información generales.

Es factible que estos desarrollos administrativos hayan generado una mayor especialización en los cargos, y en sus funciones, y en la distribución del trabajo. Además han impulsado el proceso de descentralización en los sectores agua potable, educación y salud. De los 425 municipios pertenecientes a esta categoría, en el nivel nacional, aproximadamente el 40% ha asumido funciones en agua potable, el 23% en educación y el 1% en salud.

En relación con el funcionamiento de otros sistemas de información, el SISBEN es más eficientemente utilizado, en el sentido de que sus resultados han servido para focalizar recursos destinados a otros sectores diferentes al de la salud, y para orientar programas y proyectos en servicios públicos, vivienda y educación.

Una diferencia apreciable de estos municipios con los de categoría 5, consiste en el número de equipos de cómputo, capacidad (procesadores 386 y 486) y disponibilidad de los mismos para manejo y procesamiento de información, hecho que sumado a mayor capacidad técnica de los funcionarios, ha dado inicio a un proceso de sistematización de dicha información. Por otra parte, para apoyar el proceso de planeación secto-

rial y la toma de decisiones, las administraciones utilizan los censos como estrategia para captar información que aporte criterios para la formulación de programas. Censos prediales, de uso del suelo y de actividades por predio, han sido empleados por los municipios para producir información que posteriormente ha sido utilizada como insumo para generar la estratificación municipal, actualizar la ficha catastral, ampliar la base tributaria y guiar la aplicación de la encuesta SISBEN, entre otras cosas.

Algunos ejemplos específicos de toma de decisiones, en los que ha mediado un proceso organizado de manejo de la información, son:

- Validación, redefinición o ajuste a estratificaciones municipales. El uso del SISBEN permitió a un municipio de la muestra determinar que el 51% de su población pertenecía a estratos 1 y 2, cuando información anteriormente captada (para definir la estratificación municipal), concentraba la población en estratos 3 y 4, y no registraba población en el estrato 1.
- Conformación de bases de datos en el área de las finanzas públicas.
- Ampliación de la cobertura del servicio de acueducto, mediante el uso de información cartográfica y el análisis del proceso

migratorio generado por actividades económicas importantes, en regiones específicas.

También, se han realizado censos de población para determinar demandantes de educación especial y de vacunación, desempleados, ancianos e indigentes. Sus resultados han servido para diseñar y adelantar programas tendientes a solucionar algunas necesidades detectadas en estas áreas sociales. Los principales usuarios de esta información han sido: las administraciones municipales y departamentales, otros entes del orden departamental, las empresas y organismos descentralizados y los gremios citados anteriormente.

No obstante el uso de la información estadística observado en los municipios de esta categoría, se evidencia la necesidad de que la sociedad civil tenga acceso a ella, y participe de manera más activa en los procesos de planeación, ejecución y evaluación de la gestión, disponiendo de la información municipal, para el mejoramiento, de la administración pública y el fortalecimiento del proceso de descentralización sectorial.

CATEGORIA 4

Gracias al desarrollo institucional de estos municipios, su estructura administrativa es

más compleja que la de las anteriores categorías, presentándose un sistema jerarquizado de secretarías, oficinas y divisiones; cuentan además con el apoyo de comités sectoriales para la toma de decisiones y en algunos casos, con entidades públicas y privadas, que desarrollan actividades relativas a la investigación.

En general, estos municipios presentan más altos niveles de eficiencia en la administración que los de las categorías ya estudiadas, hecho que además está potenciado por el concurso de un mayor número de profesionales y la presencia de apoyo tecnológico representado en infraestructura y capacidad logística.

El mecanismo de toma de decisiones se basa en un proceso gerencial, en el que existen etapas diferenciadas en la administración de la información: acopio y/o captación, selección, procesamiento y análisis. Este proceso es apoyado por el criterio desarrollado al interior de los comités, junto a los cuales se generan programas estratégicos y de planificación por sectores, tratando, de esta manera, de minimizar los errores en la toma de decisiones.

Las fuentes secundarias de información utilizadas, son las presentadas en el SISBEN, el SIAM, la Red de Solidaridad, y los censos

municipales, departamentales y nacionales, entre otros.

Para los planes de ordenamiento urbano, se utilizan los datos consignados en las encuestas del SISBEN, como un primer acercamiento a la estratificación, apoyados en estudios externos, con el fin de minimizar los errores en la toma de decisiones y brindar una mayor cobertura social a los programas propuestos.

Se detecta el interés por la realización de censos, los cuales se adelantan con enfoque sectorial, con apoyo en la infraestructura administrativa municipal, y con el fin de generar procesos de planeación y ejecución de programas de desarrollo (agrícola, comercial, social, etc.) y de planificación a mediano plazo. Ejemplo de estas actividades de acopio y generación de nueva información, que se presenta en un municipio de la muestra, es el inventario agrícola realizado con el objetivo de cuantificar los términos de intercambio comercial con zonas diferentes a la municipal.

Como resultado del proceso de captación y análisis de la información que poseen y de la que se genera en algunos sectores, se proyectan programas de desarrollo sectorial y que, a manera de ejemplo, se identifican: estratificación, impulso a sectores económi-

cos importantes (como el agrícola y el ganadero), vacunación, protección al indígena, al lactante y al anciano, vivienda y saneamiento básico rural.

Con relación al proceso de descentralización por sectores, se tiene que de los 73 municipios que pertenecen a la categoría 4, en el nivel nacional, 85% ha asumido funciones relativas al manejo de acueducto y alcantarillado; 4% lo ha hecho en el sector salud y 25% en educación.

Los programas de eficiencia administrativa son objetivo fundamental en las administraciones municipales. Con ellos se busca controlar la evasión de impuestos, recuperar la cartera de las empresas públicas y actualizar las cartas catastrales, con el fin de optimizar el cobro de los impuestos predial y de industria y comercio.

La producción de información por medio de elementos tecnológicos es relevante para la toma de decisiones; se presentan adelantos en los sistemas de medición (macro y micro) con el fin de controlar fugas, y de cuantificar y comparar la producción de agua potable y la facturación.

CATEGORIA 3

Dentro del desarrollo del proceso de descentralización, puede observarse cómo los

municipios de esta categoría se encuentran caracterizados por poseer un nivel de desagregación alto en cuanto a su funcionamiento, particularmente en el sector de servicios públicos, donde la empresa que los atiende ocupa un lugar primordial dentro del desarrollo del municipio, en el 90% de los casos.

El 20% de los municipios de categoría 3 presenta una estructura administrativa adoptada de manera informal, debido generalmente a que los funcionarios se hallan en estado de contratación temporal, y a los problemas causados por la ausencia de requerimientos mínimos para los cargos (en cuanto a educación y experiencia, por ejemplo) e insuficiente capacitación de los funcionarios. El 80% restante, evidencia una clara tendencia hacia la profesionalización de los funcionarios en cada una de las secretarías y hacia el mejoramiento de la capacidad logística existente.

Los municipios no cuentan con un sistema de información como tal, a pesar del interés que demuestra la administración local en implementarlo. No obstante, la información con la que se dispone está dispersa entre las diferentes secretarías, ocasionando que no sea oportuna, es decir, que no sea utilizada como herramienta para la toma de decisiones, sino empleada solamente en los aspectos meramente informativos. Los sectores en los cuales se posee mayor información son

los de servicios públicos, educación y salud. Entre los mecanismos que han sido utilizados para la implementación de sistemas de información se incluye la participación de entidades del orden nacional (DNP, FINDETER, FONADE), departamental y organismos internacionales.

Dentro de los municipios estudiados, Palmira ha sido el que ha demostrado mayores adelantos en cuanto a la difusión de su información estadística, habiendo sido su informe estadístico (1995) desarrollado por el Departamento de Planeación, como un reflejo de su capacidad para la generación de indicadores de gestión en todos los aspectos que inciden en el normal funcionamiento del municipio. Por otra parte, la Secretaría de Planeación, que posee banco de proyectos, es objeto de subutilización, debido al predominio del factor político y burocrático en la asignación de recursos. Esta deficiencia hace explícita la necesidad de contar con una asesoría en su administración, de tal manera que las decisiones tomadas a partir de la información suministrada en el banco de proyectos sea un instrumento imparcial, objetivo y real.

Las administraciones locales cuentan con equipos de cómputo de mediana capacidad (procesadores 486), que no alcanzan a cubrir las necesidades de sistematización de

las diferentes dependencias. Se pone de manifiesto la desactualización de los aplicativos, cuyo diseño en lenguajes en desuso (Cobol, Unisys) limita su consulta, flexibilidad y actualización frente a las variaciones de política que emanan de las diversas autoridades.

Las fuentes de información a las cuales los municipios recurren, principalmente, son el SISBEN, el SISVAN (Sistema de Vigilancia Epidemiológica, Alimentaria y Nutricional), el c100, el c600, el INURBE -en cuanto a los subsidios- y los SIS (Sistema de Información de Salud). El sector social ha sido el mayor beneficiario. Algunas de las decisiones que han sido fruto del uso de la información estadística, son:

- Políticas encaminadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos indigentes.
- Políticas de tipo comunitario, enfocadas a satisfacer las necesidades de la población, desarrolladas por la Secretaría de Planeación.
- Realización de proyectos puntuales que permiten la integración de las vías que sirven como factor de comunicación entre las comunidades.
- Desarrollo de programas de seguimiento al desarrollo físico de la población infantil.

Además de las anteriores fuentes, es de recalcar

cómo en estos municipios se han desarrollado diferentes censos con el objeto de poseer una cuantificación más exacta de aquellos sectores dignos de análisis. Es por esta razón que censos de: vivienda, de industria, comercio y población infantil, se han realizado.

En general, gran parte de la información utilizada para el ejercicio de la planeación en estos municipios se fundamenta en los siguientes aspectos:

- Plan de desarrollo.
- Estratificación urbana.
- Información georreferenciada de comunas y de barrios.
- Listado de licencias de construcción.
- Reportes de la Encuesta Nacional de Hogares.
- Resultados del Censo de Población de 1993.
- Indicadores de evaluación de proyectos.
- Datos concernientes al número de empresas, según actividad económica y tamaño.
- Número de predios existentes en el municipio.
- Métodos para la proyección de ingresos fiscales.

- Registros de presupuesto.

Con esta información, los municipios estudiados han propuesto los siguientes indicadores como mecanismo de evaluación de la gestión:

- Porcentaje de área desarrollada/ área urbana.
- Área de protección ambiental / área urbana.
- Densidad de población por comuna.
- Área de expansión / área urbana.
- Número de predios por manzana.
- Número de habitantes por barrio.
- Indicadores de evaluación de proyectos.
- Estructura tarifaria y conformación del mercado por suscriptores de servicios (alcantarillado, agua, aseo).
- Tasa de analfabetismo.
- Cobertura de servicios de salud.
- Número de programas y proyectos cofinanciados / número de programas y proyectos ejecutados en la administración.

CATEGORIA 2

Basados en el caso representativo de Barranquilla, se puede decir que los munici-

pios de categoría 2 se caracterizan por poseer una marcada organización técnica e institucional, facilitando la eficiencia en la gestión y una mayor cobertura de funciones en el ámbito municipal. Igualmente, con relación a todas las categorías anteriores, se aprecia una alta gestión gerencial donde en cada área de la administración son definidas estrategias, políticas y programas, indicadores de gestión y metas. Es de destacar que la participación ciudadana juega un papel fundamental dentro de la elaboración de las políticas encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Por otra parte, también se observa un proceso de retroalimentación por sectores, con instituciones como FINETER, Fundisocial, SENA, INURBE, DANE, Contraloría General de la República y Banco de la República, puesto que se requieren mecanismos de interrelación y coordinación entre las diferentes instituciones del municipio, para que exista un flujo de información oportuno entre cada secretaría y los institutos descentralizados correspondientes.

La información estadística generada por el municipio se emplea para la toma de decisiones. El municipio también cuenta con una división de banco de proyectos, la cual se encuentra encargada de canalizar la participación ciudadana en los diferentes

planes sectoriales con su correspondiente control y seguimiento. En la actualidad, hay datos estadísticos referentes al número de proyectos por sector. La limitación principal para la realización de un número mayor de proyectos, consiste en las deficiencias de financiación.

Es de anotar, que el municipio no cuenta con un sistema de información que logre canalizar la información de todas las secretarías que componen la estructura organizacional de la alcaldía. No obstante, la administración municipal presenta un alto porcentaje de sistematización de programas especializados en información cartográfica y catastral (arcview GIS, arcad y kidpary), en la comunicación en redes entre las diferentes dependencias. Los equipos de cómputo son de última generación, por tanto con mayor capacidad que los de los municipios ya estudiados.

Se evidencia el uso de la información para la toma de decisiones, con ejemplos concretos en el sector salud, como:

- Basándose en información generada por Asalud, y a partir de un análisis estadístico, se generó un cambio de política frente a la problemática del SIDA en la ciudad.
- Construcción de puestos de salud, basa-

dos en información suministrada por el SISBEN, el DANE y Distrisalud.

Las fuentes de información de nivel nacional más utilizadas por la administración municipal, son: SISBEN, C100, C600, Censo 93, SIS y SABE50. Sistemas de información geográfica: Atlas, GIS, SISVAN, INURBE.

En la esfera del municipio existen flujos de información provenientes de Distrisalud (Departamento Administrativo de Salud); Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla; (AAA), Fondo de Vivienda de Interés Social, y Reforma Urbana (Fonvisocial).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La importancia de la planeación radica en que es la guía de acción de las instancias públicas, en lo relativo a la atención de las necesidades de la comunidad. Por lo tanto la participación comunitaria es un requisito indispensable para que los planes sean los adecuados.

En este proceso, la información estadística es un instrumento indispensable en la toma de decisiones, en una organización que desea ser capaz de:

- Definir sus objetivos y utilizar sus recursos para lograr autonomía.

- Captar los cambios de su entorno y responder a ellos.
- Conocer la cantidad y calidad de los recursos con que cuenta como institución individual.
- Medir la eficiencia, la eficacia, la calidad y el impacto de su objetivo social y de su sistema de evaluación y control.

donde pueda combinar las políticas económicas y sociales que deben formalizarse con la concreción de estadísticas que permitan medir los beneficios y alcances logrados por la comunidad.

Teniendo en cuenta lo planteado, se encontraron debilidades, como: desconocimiento básico, por parte de los entes municipales, de la importancia de ser gestores de su propio desarrollo, hecho reflejado en la poca, casi nula, utilización de la información como herramienta de apoyo para la toma de decisiones, y la baja participación de las comunidades en la elaboración de los planes de desarrollo. En términos generales no existe conciencia de la importancia del uso de la información estadística para la planificación, como instrumento de racionalización de la inversión municipal, para evitar la duplicidad de acciones y, por ende, la irracionalidad de la inversión pública.

Desde este punto de vista, se recomienda la constitución de un sólido grupo de trabajo, un plan específico de elaboración y una inversión de recursos por parte del Estado, que le brinde al planificador un escenario

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LOS FALTANTES DE INFORMACION ESTADISTICA, POR CATEGORIAS Y SECTORES

INTRODUCCION

Realizar un diagnóstico de la información faltante, en los sectores prioritarios, en los municipios, es elemento esencial para diseñar programas o sistemas de información, encaminados a mejorar la planeación y la gestión territorial. Existen necesidades comunes que permiten obtener resultados aplicables a todos los municipios, sin desmedro de la identidad individual. Esta situación permite clasificar los faltantes de información, teniendo en cuenta algunas características de normas asociadas a los procesos de gestión, de capacitación del recurso humano disponible en los entes territoriales, y de metodologías aplicadas a los análisis de la información.

El conjunto de fuentes, características, niveles y apropiación de la información por parte del municipio, se divide en tres estadios, los cuales están estrechamente ligados para su análisis, y su relación permite determinar la estructura del municipio en cuanto a la generación, uso, manejo y proyección de la información; esto, teniendo como objetivo la eficiencia en la gestión municipal. Los estadios a los cuales se hace referencia, son:

a) información requerida, b) información disponible, y c) información faltante; el presente documento hace énfasis en el último estadio de la información.

Cada sector, dentro de sus funciones, debe cumplir con los objetivos asignados y, para el logro eficiente de éstos, es necesario que apropie información que le permita diseñar estrategias y planear, ejecutar y controlar los programas y proyectos establecidos. Por este motivo, se sugiere que cada sector organice su información por áreas de interés.

Es así como se plantea clasificar la información de la siguiente manera:

- Información general del sector.
- Información para el sistema básico de información.
- Información para la elaboración de proyectos sectoriales.
- Información de apoyo administrativo.
- Información fiscal para apoyo al sector.

La identificación de los requerimientos de

información por sector, se ha basado en la Constitución Política, la legislación vigente, los decretos reglamentarios, la normatividad sectorial y los manuales y guías metodológicas propuestos por los organismos públicos y privados encargados de dar apoyo a la gestión municipal.

CATEGORIA 6

Los municipios de categoría 6 se caracterizan por ser entidades con un desarrollo económico e institucional débil; hecho que, reforzado por la insuficiencia de información, convierte al municipio en una unidad vulnerable ante los cambios actuales, y acentúa su grado de dependencia respecto de la administración central.

Respecto a los faltantes generales de información, se tiene: resultados de la encuesta SISBEN, Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, régimen de carrera administrativa (Ley 27/92), el último censo nacional de población y vivienda, cartografía básica y la estratificación. Actualmente los municipios no tienen la capacidad económica ni logística para generar esta información. Por consiguiente, para ello, deben recurrir a las entidades productoras (IGAC, DANE, DNP, departamentos).

Actualizar o conocer las normas sectoriales,

es indispensable para crear y fortalecer espacios de acción legales, en el ejercicio de las funciones y en la obtención y manejo de recursos. Se requiere la implementación de normas que, al adecuarse, rompan los obstáculos y suplan las deficiencias en la comunicación y la coordinación de la dinámica municipal y de ésta con el nivel central.

Más específicamente, en la actividad de planeación, se debe hacer uso de los principios de administración pública como, por ejemplo, planes de desarrollo, planes de acción sectoriales, plan de ordenamiento territorial, plan de gestión ambiental, plan de inversión plurianual, normas de avalúos, cartografía, metodología para realización de proyectos de inversión, instrumentos de control y auditoría para la inversión y normas para aplicar al proceso de descentralización; específicamente, normatividad sectorial, procedimientos para programar, ejecutar, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los proyectos.

Si se desagrega por sectores el estudio de los faltantes de información, se obtiene el siguiente registro:

En SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, las falencias son las siguientes:

- Se han detectado, en lo que se refiere a

las instituciones de asistencia al anciano, deficiencias en las áreas económica, técnica, de recursos humanos y de infraestructura.

- Guía sobre sistemas de información municipal (DNP, Ministerio de Salud, DANE).
- Diagnóstico de necesidades de información del sector.
- Flujos de información inter e intradependencias.
- Demandantes y oferentes.
- Listado de información generada por el sector.
- Listado de proyectos del sector salud inscritos en el banco de proyectos.
- Requerimientos para la obtención de personería jurídica de las entidades de salud.
- Criterios para definir conceptos de cantidad, calidad y costos de los servicios a contratar.
- Registro Nacional de Instituciones (Ministerio de Salud).
- Información fiscal relacionada con el sector.
- Metodología de control interno.

En lo relacionado con EDUCACION, los

faltantes de información se refieren, principalmente, a:

- Planes de educación, en las áreas nacionales, departamentales y municipales.
- Planes de acción y planes operativos.
- Registros demográficos completos.
- Criterios del CONPES sobre pobreza.
- Guía sobre sistemas municipales de información (DNP, Ministerio de Educación, DANE).
- Diagnóstico de necesidades de información del sector.
- Censo Educativo Nacional (DANE), con los resultados de la aplicación de los formatos c100 y c600, y de los formatos del SABE50.
- Listado de información generada por el sector.
- Manual de procesos para el manejo y administración de la información física y magnética.
- Definición de los requerimientos técnicos, financieros y humanos necesarios para la puesta en marcha del sistema de información, indicando la metodología y la respectiva definición de generadores y usuarios de la información.

En cuanto a la información necesaria para la elaboración de proyectos del sector, y la cual no está disponible en los municipios, se tiene:

- Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los programas.
- Metodología y formatos SSEPI.
- Diagnóstico sectorial integrado.
- Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales.
- Metodología para la elaboración de planes de desarrollo (Ley 152/94).
- Metodología para la elaboración de los planes de educación.
- Listado de proyectos de educación inscritos en el banco de proyectos.

En relación con la información para el apoyo administrativo del sector, se presentan faltantes, en:

- Régimen de carrera administrativa (Ley 27/92).
- Régimen de subsidios y créditos.
- Requisitos para el sistema nacional de acreditación.
- Programas de etnoeducación (Ley 60/93).

- Reglas para la distribución del situado fiscal, y procesos y metodología de control interno, en cuanto a la información fiscal para apoyo al sector.

En lo asociado con VIVIENDA, las necesidades de información más notorias, son:

- Plan de acción.
- Plan de ordenamiento territorial.
- Resultados de la aplicación de la ficha SISBEN.
- Estratificación socioeconómica municipal.
- Listados de la información generada por el sector.
- Definición de los requerimientos técnicos, financieros y humanos necesarios para la puesta en marcha del sistema de información, indicando la metodología y la respectiva definición de generadores y usuarios de la información.
- Ficha EBI y metodología BPIN.
- Cartografía básica y mapa de zonas de riesgo.
- Metodología para establecer nomenclatura municipal.

En lo relativo a las FINANZAS PUBLICAS,

con base en la información recolectada durante la realización de las pruebas piloto, se detectó que la información faltante es la siguiente:

- Programa anual de caja y manejo de presupuestos.
- Guía para el manejo de las transferencias.
- Mecanismos de financiación y cofinanciación.
- Censo de contribuyentes.
- Normas sobre procedimientos presupuestales y contables (Contaduría General de la Nación).
- Manual de procesos para el manejo y administración de la información física y magnética.

En relativo al sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, los faltantes se clasifican así:

- Información generada por los sistemas de macro y micromedición.
- Manuales de procedimientos y de servicios al usuario.
- Información sobre el volumen y tipo de residuos sólidos generados en el municipio.

- Número de suscriptores por servicio.
- Cartografía básica.
- Resultados del control de calidad del agua.
- Cobros tarifarios especiales (Ley 40/90).
- Análisis de costos administrativos y operativos comparados con los de otras empresas de servicios públicos.
- Criterios de asignación y montos de los subsidios.
- Plan de inversión del sector.

RECOMENDACIONES

Lo anterior sugiere la necesidad de implementar una estrategia de capacitación, orientada a los funcionarios municipales, en lo relativo al análisis y al manejo de los instrumentos de generación de información sectorial, como los SIS, en el sector salud; los formularios c100 y c600 en el sector educación. También se debe tener en cuenta la información recolectada y generada directamente en los municipios.

Se propone destacar la importancia del manejo de información en los resultados de política social y económica, por medio de la realización de cursos, talleres y seminarios, con el objeto de propiciar una nueva cultura

sobre la información y motivar a los funcionarios a adoptar estos cambios.

Dentro de las limitaciones financieras de los municipios, se recomienda facilitar paquetes o aplicaciones que permitan el uso eficiente de la información, en sectores estratégicos de la administración municipal, como es el caso de finanzas públicas, sector base en el cumplimiento de las metas y programas de los otros sectores.

Otro aspecto a tener en cuenta dentro del cambio cultural del manejo de la información, se centra en la necesidad de preparar a las administraciones municipales en el establecimiento de niveles de organización que permitan, coordinadamente con los otros sectores, obtener resultados positivos en la gestión y la planeación. La utilización de sistemas de información es una necesidad fundamental en los municipios de categoría 6, por lo que es necesario sistematizar la información existente, como forma de alimentar una base de datos y establecer centros de estadísticas. Además de la utilización de la informática, como instrumento que mejora los procesos y los servicios, es importante la asistencia técnica para el manejo de los programas y las diferentes consultas.

Se hace indispensable la apropiación de instrumentos metodológicos que permitan el

uso de la información en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo, en la evaluación y seguimiento de proyectos de inversión, y en el diseño del programa de operaciones efectivas de caja.

Por último, existe la necesidad de los siguientes indicadores:

- Gestión y desempeño.
- Ahorro o déficit.
- Tasas de crecimientos de impuestos.
- Tasas de crecimientos de ingresos y egresos.
- Proyecciones de ingresos y egresos.
- Esfuerzo fiscal.
- Grado de dependencia.
- Cobertura en educación, salud y servicios.
- Población rural y urbana, así como sus proyecciones.
- Calidad en servicios públicos.

CATEGORIA 5

En cuanto al manejo y aplicación de la información, existe diferencia entre los municipios de las categorías 5 y 6. Esta radica en que los sectores analizados presentan una

estructura organizacional de mayor complejidad en estos últimos, sin dejar de presentar deficiencias en el conocimiento de las funciones y los mecanismos de coordinación intersectorial. Al desagregar por sectores los faltantes de información, se observa la siguiente situación:

Los faltantes en PLANEACION, son:

- Plan de ordenamiento territorial (Ley 388/97).
- Planes de acción sectoriales.
- Manual de procesos para el manejo y administración de la información física y magnética.

Con el fin de generar bases para la ejecución de programas sectoriales, una de las características generales a tener en cuenta, en cuanto al sector de SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, en los municipios de la categoría 5, es la gran cantidad de información que producen (censos, estadísticas vitales, planes operativos para la realización de campañas, etc.). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos hechos para la generación de cifras, no producen ni solicitan datos para la conformación del sistema básico de información, ni estadísticas para el apoyo administrativo.

De la información de carácter general para el sector, y de la cual no hace uso, ya sea por desconocimiento o por dificultades para

acceder a ella, se encuentra:

- Régimen de referencia y contrarreferencia.
- Información respecto a las instituciones, así como recursos técnicos y humanos para implementar programas de asistencia al anciano.

En relación con el montaje de un sistema básico de información del sector, se detectaron los siguientes faltantes información:

- Guía sobre sistemas municipales de información (DNP, Ministerio de Salud, DANE).
- Diagnóstico de necesidades sectoriales.
- Flujos de información inter e intradependencias, sean demandantes u oferentes.
- Listado de información generada por los entes del sector.
- Definición de generadores y usuarios de la información.

Sin embargo, la mayor deficiencia de información se encuentra en el área de apoyo administrativo, en la que se detecta un desconocimiento de los requerimientos básicos de información para la coordinación interadministrativa. Estos faltantes, son:

- Manual de cargos (Ministerio de Salud).

- Estatuto de personal del Sistema Nacional de Salud (Decreto 694/75).
- Requerimientos generales para la obtención de la personería jurídica de las entidades de salud.
- Elementos para la definición de los objetivos y de los conceptos de calidad, en los contratos suscritos con las entidades de salud privadas.
- Régimen de remuneración (Ley 4/92).
- Régimen tarifario.
- Manual de procedimientos.

Ahora bien, en cuanto a la información que el sector salud debería utilizar del área fiscal, con el fin de apoyar su proceso de planeación, falta:

- Reglas para la distribución del situado fiscal.
- Procesos metodológicos de control interno.

Dentro de los requerimientos de información sectorial, la EDUCACION es una de las áreas que mayor cantidad de información necesita para desarrollar sus planes y proyectos, y para evaluar sus metas. Aunque el estado de la información del sector en los municipios de categoría 5 presenta avances sobre los de la categoría anterior, se detecta-

ron deficiencias en su conocimiento, uso, manejo y análisis. Se ha determinado que las principales falencias tienen su origen en el desconocimiento de los planes nacional y departamental de educación, así como de la reglamentación de las juntas municipales de educación y de los lineamientos de los procesos curriculares diseñados por el Ministerio de Educación. Se pueden contemplar como faltantes:

- Información técnica referente al manejo de los datos generados por los sistemas SISBEN y SABE50, y por los formularios c100 y c600.
- Flujos de información inter e intradependencias.
- Listado de información generada por el sector.
- Definición de generadores y usuarios de la información.
- Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales.
- Listado de proyectos de educación inscritos en el banco de proyectos.
- Proyectos institucionales de educación campesina.
- Programa de etnoeducación (Ley 60/93).

- Manual de procesos y metodología de control interno.

En lo relativo a VIVIENDA, durante la realización de la prueba diagnóstica se detectó que la mayoría de los municipios de la categoría había implementado el proceso de estratificación únicamente para el área urbana, dejando de lado el estudio de las características específicas de la zona rural. Adicionalmente, se observó que dicho proceso no ha sido terminado en algunos municipios, lo que está limitando el desarrollo de los diferentes programas de la administración. Para el desarrollo del sistema básico de información, los faltantes de información, son:

- Guía sobre sistemas de información municipales.
- Diagnóstico de necesidades de información del sector.
- Resultados de la aplicación de la ficha SISBEN.
- Flujos de información inter e intradependencias.
- Listado de información generada por el sector.
- Manual de procesos para el manejo y administración de la información magnética.

- Metodología para el diseño de sistemas de información y generación de indicadores.

- Definición de generadores y usuarios de la información.

En este sector de VIVIENDA, de los municipios de la categoría 5 se desconocen los instrumentos metodológicos necesarios para el diseño, elaboración, ejecución, evaluación y seguimiento de proyectos. El inventario de información faltante, es el siguiente:

- Metodología SSEPI.
- Metodología BPIN y formatos EBI.
- Requisitos de cofinanciación FIU.
- Listado de proyectos de agua potable y saneamiento básico inscritos en el banco de proyectos.
- Cartografía básica y mapa de zonas de riesgo.
- Metodología para establecer nomenclatura municipal.

En el ámbito de las FINANZAS PUBLICAS, los faltantes de información sectorial y general, son:

- Normas sobre procedimientos presupuestales y contables.

- Manual de procesos para el manejo y administración de la información magnética.
- Guía para liquidar el impuesto predial unificado (Ley 40/90).
- Censo de contribuyentes que permita la evaluación y el control adecuados de los recursos fiscales del municipio.
- Plan Unico de Cuentas.
- Programa anual de caja y operaciones efectivas de caja.
- Información relacionada con la metodología para la evaluación y el seguimiento de proyectos.

Sobre AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, se observó que, aproximadamente, el 50 % de los municipios incluidos en la muestra, cuenta con empresa de servicios públicos; en los restantes, el sector depende de la Secretaría de Obras Públicas. En ninguno el servicio es prestado por particulares.

El inventario de faltantes de información del sector, es:

- Registros de micro y macromedición.
- Recomendaciones respecto a la estructura y a las funciones de las empresas de servicios públicos, según la Superintendencia

de Servicios Públicos Domiciliarios.

- Disposiciones varias del Ministerio de Desarrollo y de la respectiva comisión de regulación.
- Plan de ordenamiento urbano.
- Registro de licencias de construcción aprobadas.
- Listado de proyectos de agua potable y saneamiento básico inscritos en el banco de proyectos.
- Planos de redes, mapa de zonas de riesgo, y cartografía básica.
- Guía metodológica para el control de calidad de agua.
- Programa de recolección de residuos sólidos. Se observó que la prestación de este servicio sólo es efectuada por el 50% de los municipios estudiados.

RECOMENDACIONES

Se requiere implementar programas de capacitación para el diseño de los sistemas de información de apoyo a la gestión. Adicionalmente, la deficiente capacitación específica de los funcionarios, en lo relacionado con los instrumentos estadísticos, las metodologías y los procedimientos para el

diseño de sistemas de información, dificulta la implementación y operación de los mismos. Se sugiere la programación de actividades continuas de instrucción en los temas anteriormente enunciados.

Se establecieron algunas deficiencias en cuanto a la asistencia técnica en el sector EDUCACION, más específicamente en la aplicación de los formularios c100 y c600, y en el uso oportuno de esta información, requiriéndose la capacitación de los docentes y del personal administrativo del sector.

La implementación y uso adecuado de un sistema de información, en el sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, mejoraría los índices de eficiencia, en cuanto al incremento de los ingresos, mediante cobros más oportunos, con lo que además se lograría un aumento de la cobertura de los servicios.

CATEGORIA 4

En los municipios de esta categoría se percibe una brecha entre la atención que se les presta a los procesos administrativos y la que se ofrece a los de naturaleza económica, lo que disemina esfuerzos y vuelve lentas las medidas tomadas por los municipios, en cualquiera de las dos áreas. Situación que justifica la posibilidad de implementar sistemas de información, y de adoptar las

metodologías que permitan el diseño de indicadores estratégicos y el análisis de la información sectorial específica, con el fin de agilizar los procesos de toma de decisiones en la administración.

Los municipios incluidos en esta categoría presentan un nivel de desarrollo en su estructura organizativa, tal que les permite hacer uso de indicadores estratégicos sectoriales con mayor eficiencia que en los municipios clasificados en las categorías anteriores. Sin embargo, es sentida la necesidad de acceder a la información contenida en algunos indicadores económicos específicos, como los índices de salarios, de precios, de desempleo, PIB (departamental y nacional). Igualmente, las necesidades de información se acentúan en el área de indicadores, y los sistemas de información se convierten en el instrumento que les permitirá agilizar los procesos administrativos, obtener flujos de información oportunos y diseñar indicadores.

En líneas generales, los municipios de la categoría 4 se caracterizan por presentar faltantes de información específicos, en ciertas áreas de la administración. Sin embargo, lo que se considera de mayor consideración es el desconocimiento de los requerimientos de información para la planificación.

Se pueden clasificar los vacíos, en: informa-

ción básica general y común a todas las dependencias de la administración, e información específica por áreas. La información general está definida como aquella que es requerida de manera amplia por la organización municipal, y de la cual es responsable un área determinada de la administración. Al respecto, se tiene:

- Estratificación.
- Plan de ordenamiento territorial.
- Metodologías para la elaboración de proyectos de inversión.
- Indices e indicadores básicos (NBI, tasa de empleo, etc.).
- Metodologías SSEPI y BPIN.
- Metodologías para la elaboración de planes de desarrollo.
- Mapas de zonas de riesgo.

Cada área de la administración municipal presenta deficiencias en cuanto a la definición y al uso de los sistemas de información, por lo tanto requieren:

- Metodologías para el diseño de sistemas de información y generación de indicadores.
- Definición de generadores y usuarios de

la información.

- Flujos de información inter e intradependencias.
- Diagnóstico de necesidades de los sectores.

En el área de las FINANZAS PUBLICAS se detectaron los siguientes faltantes:

- Planes operativos.
- Manual de procesos para el control a las transferencias. (Constitución Política, Artículo 269).

En cuanto a SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, no se hace uso de información básica para el sector, tal como:

- Plan Nacional de Salud.
- Planes departamentales de salud.
- Régimen de referencia y contrarreferencia.
- Listado de proyectos registrados en el banco de proyectos.
- Régimen tarifario del Ministerio de Salud.

En el sector EDUCACION, se detectó que la administración municipal no hace uso de los siguientes instrumentos de información:

- Aplicativo SABE50.
- Plan Nacional de Educación.

- Planes departamentales de educación.
- Censo educativo nacional (DANE).
- Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales.

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO presenta un desarrollo considerable en cuanto a su organización y manejo de la información. Sin embargo, no hace uso de información fundamental para realizar el proceso de planeación ni para evaluar la gestión, tal como:

- Censo de población a atender.
- Metodología para establecer la estratificación.
- Relación de licencias de construcción.
- Metodología para establecer nomenclatura.
- Plan de ordenamiento urbano.

En términos generales, la información que debe ser utilizada, para generar procesos de desarrollo, es más específica y especializada, debido al grado de complejidad de los municipios.

RECOMENDACIONES

Existe necesidad especial por indicadores económicos (salarios, precios, desempleo, PIB, deflatores, proyecciones), ya que es-

tos municipios adquieren un grado de influencia mayor en el área donde están localizados. También requieren indicadores de descentralización para evaluar los procesos ejecutados por las administraciones municipales, en el camino de adaptarse al nuevo esquema político-administrativo de la nación.

En este tipo de municipios se han establecido comités de desarrollo comunitario mediante los que se proponen y se llevan a cabo programas de índole social. Para determinar su efectividad se necesitan indicadores de impacto y de cobertura, además de un registro de beneficiarios de los proyectos.

No tienen el banco de proyectos, pero lo requieren para organizar su portafolio, dar prioridades a la inversión y poder establecer mecanismos de financiación. Por último, y en el ámbito general, se requiere un grupo de indicadores sectoriales, en cobertura, crecimiento, desempeño y calidad de los servicios, entre otros.

Teniendo en cuenta los avances metodológicos, es importante la capacitación de los funcionarios municipales en el diseño y análisis de indicadores. Se podrían realizar convenios con diversas instituciones (SENA, por ejemplo), para capacitar mediante sus programas, a los funcionarios de la administración.

Falta información diversificada, que obedezca a las características particulares de los municipios de esta categoría, y que pueda tenerse en cuenta para todos o para cada uno de ellos, dependiendo del nivel de compromiso de la administración con la implementación de los sistemas de información. Se evidencia un mayor interés por mejorar el manejo de los datos sectoriales; por esto, los sistemas de información son prioritarios para agilizar las actividades y las decisiones de las administraciones. Este desarrollo tecnológico les permitirá, a los municipios, tener mayor oportunidad y mejor calidad en los insumos relativos a la información, lo que favorecerá la gestión de las entidades territoriales.

CATEGORIA 3

Los municipios que se encuentran dentro de esta categoría se caracterizan por un crecimiento económico intermedio, donde coexisten actividades industriales y de servicios formalmente constituidas, con sectores informales y tradicionales.

Su situación financiera les permite tener una mayor autonomía frente a los niveles departamental y nacional. Sin embargo, en el área de la planeación, las condiciones de oportunidad y retroalimentación en la información, obstaculizan la descentraliza-

ción administrativa, debido a que no se hace uso de la información de carácter nacional, como la relativa al Plan de desarrollo y al Plan de Gestión Ambiental, lo que les permitiría desplegarse en el espacio urbano.

Al establecer una comparación con las categorías precedentes, se nota un mayor nivel de profesionalización y de capacitación de los funcionarios de la administración municipal, lo que implica un mayor grado de compromiso y responsabilidad. Sin embargo, el carecer de instrumentos para evaluar la gestión administrativa, como el manual de funciones, el régimen de carrera administrativa o los procedimientos para el manejo y administración de la información, tanto física como magnética, limita el desarrollo de la cultura para uso de dicha información, lo que impide la continuidad del proceso de planeación y evaluación de la gestión y la adecuación de la normatividad a la toma de decisiones.

En el sector de SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, se detectan los siguientes faltantes de información básica, para el desarrollo de los sistemas de información:

- Flujos de información inter e intradependencias.
- Definición de generadores y usuarios de información.

- Resultados de la aplicación de los formatos de los sistemas de información en salud-SIS, que permitan dimensionar su alcance dentro del marco de la descentralización.

En cuanto a la EDUCACION, surge la necesidad de adecuar la normatividad local, para ponerla en concordancia con el Plan Educativo Nacional, con la legislación general del sector (leyes 60/93 y 115/94), y con los lineamientos generales de los procesos curriculares (Ministerio de Educación). Así mismo, se hace necesario emplear la información consignada en el censo educativo nacional (DANE), los indicadores específicos referentes a población en edad escolar (DANE), los resultados de la aplicación de los formatos c100 y c600; todo esto, de tal manera que se consolide la información necesaria para planificar el desarrollo municipal con una visión integral.

Por otra parte, es de anotar el incremento de participación ciudadana en cada una de las actividades que puedan ser consideradas como de desarrollo comunitario y que conlleven un mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes del municipio. Uno de los programas prioritarios, para las administraciones, consiste en la aplicación de una adecuada política social, en la que se combinen actividades, tales como: recreación, cultura, promoción y estímulo a las

personas de la tercera edad, y programas ambientales, entre otras.

RECOMENDACIONES

La necesidad más sentida, para futuros programas, radica en el uso de instrumentos metodológicos que les permitan establecer indicadores de calidad, eficiencia y proyectar el déficit y la cobertura, de:

- Indicadores estratégicos para la formulación de proyectos.
- Indicadores de desarrollo urbano.
- Indicadores financieros para la evaluación de la gestión, por sector.
- Indicadores de cobertura y asistencia de los servicios de salud.
- Indicadores de población cubierta por el sistema subsidiado de salud.
- Indicadores de deserción urbana y rural en primaria y secundaria.
- Indices de dotación e infraestructura educativa.
- Cobertura de educación en los niveles técnico y superior, e información más confiable sobre la planta de cargos.
- Indicadores de cobertura de servicios.

- Indices de cobertura de vivienda.
- Indice de cobertura de vivienda de interés social.
- Información georreferenciada.
- Número de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo.
- Diagnósticos sectoriales.
- Reportes de la Encuesta Nacional de Hogares.
- Estatuto de control interno, presupuestal y de procedimientos.
- Ubicación geográfica de los proyectos que son originados en la iniciativa ciudadana.
- Estratificación urbana.
- Estadísticas que genera el SISBEN.
- Nomenclatura vial.
- Metodología de evaluación y monitoreo de proyectos.
- Planes sectoriales que sirvan de insumo para la elaboración del programa de inversiones.
- Plan de ordenamiento territorial (Ley 388/97).

CATEGORIA 2

Considerando que los municipios de esta categoría se caracterizan por ser polos de desarrollo y que, por tanto, concentran actividades de otros municipios periféricos, se potencian los usos de la información estadística, que ahora aparece destinada a satisfacer necesidades más específicas y especializadas, en cuanto a las funciones de las dependencias administrativas.

Se ha establecido que el área de PLANEACION presenta las siguientes necesidades de información:

- Estatuto urbanístico.
- Certificados de usos de suelo, certificados de tradición, planos arquitectónicos, licencias de impacto ambiental en los casos de construcciones nuevas o remodelaciones.
- Normatividad vigente.
- Implantación de un sistema de información geográfica, que permita obtener la información requerida de manera concentrada, desglosada y fácilmente.
- Información catastral actualizada, de tal forma que sirva de insumo para corregir y unificar las nomenclaturas urbanas.

- Información demográfica producida por el DANE.

- Información que producen otras dependencias de la administración, sobre sectores, como salud y educación.

En el sector de la SALUD, se presenta una marcada necesidad de asistencia técnica en las áreas de sistemas, en la actualización de la información y en la parte técnica y administrativa; con un adecuado sistema de información, garantizaría una gestión más ágil y eficiente. En cuanto a los faltantes en el sector, se relacionan:

- Régimen de referencia y contrarreferencia (Ministerio de Salud).
- Definición de generadores y usuarios de la información.
- Ficha EBI y metodología BPIN.
- Diagnóstico sectorial integrado.
- Necesidades definidas por la comunidad.
- Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales.
- Manual de cargos (Ministerio de Salud).

- Estatuto de personal del Sistema Nacional de Salud (Decreto 694/75).

- Definición de la cantidad, la calidad y el costo de los servicios a controlar.

- Régimen tarifario del Ministerio de Salud.

- Reglas para la distribución del situado fiscal.

- Procesos y metodologías de control interno.

En lo relacionado con EDUCACION, se detecta la falta de información en lo relacionado con resoluciones de aprobación, funcionamiento y ubicación de los planteles, por estratos; datos de ingresos y egresos de los establecimientos oficiales y privados, aportes a la comunidad e ingresos directos. Por otro lado, no se cuenta con acceso a la estratificación municipal, herramienta indispensable para la asignación y el control de los subsidios que se entregan a la comunidad. Otros faltantes identificados, son:

- Registros demográficos completos: población total, indígena, con necesidades básicas insatisfechas, otros (según DANE).
 - Reglamento de las juntas municipales de educación.
 - Criterios CONPES sobre pobreza.
-

- Guía sobre sistemas municipales de información (DNP, Ministerio de Educación, DANE).

- Diagnóstico de necesidades de información del sector.

- Censo Educativo Nacional (DANE).

- Resultado de las pruebas del ICFES (exámenes de Estado y pruebas Saber).

- Flujos de información inter e intradependencias. Demandantes y oferentes.

- Procesos de manejo y administración de la información física.

- Requerimientos técnicos, financieros y humanos para el montaje y funcionamiento del sistema de información.

En lo relativo a las FINANZAS PÚBLICAS, los faltantes detectados, son:

- Normatividad sectorial.

- Normas sobre procedimientos presupuestales y contables (Contaduría General de la Nación).

- Procesos para el manejo y administración de la información física y magnética.

- Procesos para el control a las transferen-

cias (Constitución Nacional, Artículo 269).

- Predial unificado (Ley 40/90).

Las empresas municipales encargadas de la prestación de SERVICIOS PÚBLICOS, presentan un faltante de información proveniente de otras entidades, específicamente de información tarifaria, de cobertura y de calidad en la prestación de servicios, y la referente al soporte técnico.

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ALCALDIA, POR CATEGORIAS Y SECTORES

INTRODUCCION

Los municipios establecen y ajustan sus estructuras orgánicas de acuerdo con sus necesidades, ya sea creando nuevas oficinas y secciones o distribuyendo de una manera más equilibrada las funciones de los diferentes cargos. Esta estructura, independientemente de la categoría en que se encuentre el municipio, debe ser funcional, de manera que facilite el cumplimiento de las funciones en los diferentes niveles, la prestación de los servicios asignados por ley y la formulación, evaluación y seguimiento de los proyectos de inversión social.

La organización administrativa de los municipios analizados cubre los sectores central y descentralizado. El primero, está conformado por el despacho de la alcaldía, el concejo, la personería, la contraloría, las secretarías (planeación, hacienda, gobierno, general, salud, educación, desarrollo social, obras públicas), control interno, sistemas, personal, tesorería y demás dependencias. Al sector descentralizado pertenecen las empresas de servicios, los establecimientos

públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta.

Entre los principales factores que inciden en el diseño de la estructura organizacional de un municipio, se pueden mencionar:

- El tamaño de la población, ya que un municipio con un mayor número relativo de habitantes (categorías 2 y 3, por ejemplo) demanda más servicios, forzando a la administración a crear dependencias especializadas para atender nuevas funciones.
- La actividad económica del municipio hace necesario fortalecer y/o crear unidades administrativas especializadas.
- La capacidad de generación de recursos propios incide en el número de dependencias factibles de ser creadas para la gestión municipal, ya que para su funcionamiento es necesario contar con los recursos suficientes para cubrir los gastos de funcionamiento, los cuales de acuerdo con lo estipulado en la Ley 60 de 1993, deben ser cubiertos con recursos propios. Este factor se

convierte en un gran limitante para los municipios de las categorías 4, 5 y 6, ya que sólo excepcionalmente generan los recursos suficientes para cubrir estos gastos.

El presente documento además de establecer un diagnóstico sobre la estructura organizativa de los municipios, propone un modelo general de organigrama, de acuerdo con las categorías, que muestra las unidades funcionales que componen la organización municipal. La jerarquización depende del tamaño del municipio y de su madurez administrativa.

CATEGORIA 6

De acuerdo con los resultados de la Prueba, en los municipios de esta categoría la estructura orgánica de la alcaldía es sencilla, en comparación con la de los municipios de categorías superiores.

En términos generales, la forma de organización típica de este grupo de municipios tiene los siguientes componentes (ver organigrama anexo 2).

- Despacho del alcalde.
- Oficina de Planeación.
- Secretaría General.
- Dirección del centro hospitalario.

- Dirección del núcleo educativo.
- Tesorería.
- Oficina de la UMATA.

La toma de decisiones se concentra en el alcalde, quien orienta y ordena las acciones, limitando el grado de autonomía de los jefes de dependencia.

El número de dependencias creadas, generalmente no corresponde al número de sectores claves para la gestión municipal, ya que este grupo de municipios no cuenta con los recursos suficientes para la creación de nuevas secretarías. En cada dependencia, en promedio, sólo hay un funcionario. Excepto en la secretaría general en la que el secretario, por lo regular, cuenta con dos auxiliares. El número de funcionarios de la administración oscila entre 10 y 15, de los cuales, aproximadamente, el 20 % se encuentra en carrera administrativa.

La proporción de profesionales vinculados a la administración no supera el 10%. Generalmente el alcalde no es profesional y se apoya para la toma de sus decisiones en el jefe de planeación (el cual suele ser ingeniero, economista o arquitecto), a quien le consulta sobre los aspectos técnicos. Los

pocos funcionarios profesionales atienden, aparte de sus obligaciones, labores que no son propias de sus cargos, buscando llevar a cabo una mejor gestión. La mayoría de los jefes de dependencia no cuenta con la preparación académica necesaria para el cumplimiento de sus funciones y, por falta de recursos, no es factible la contratación de un mayor número de profesionales que reúnan los requisitos para ejercer con mayor eficiencia las funciones. Como lo establece un estudio del Banco Mundial, en 1995, (*gobiernos locales: más allá de la asistencia técnica*), el costo de vincular un mayor número de profesionales en municipios pequeños es demasiado alto. En la mayoría de los casos es necesario traerlos de otros lugares, a veces distantes.

Para asumir la administración de los sectores prioritarios señalados por la ley (salud, educación, agua potable y saneamiento básico), los municipios en referencia no cuentan con los recursos, ni con la capacidad técnica y administrativa. Para apropiarse cabalmente de las competencias inherentes al proceso de descentralización, la estructura organizacional de estos municipios debe ser modificada mediante la creación de nuevas secretarías y la vinculación de un mayor número de funcionarios. A continuación se comenta la forma en que son administrados los sectores

estratégicos de la vida municipal:

En lo que respecta a la SALUD, ninguno de los municipios visitados reúne los requisitos para recibir la certificación conforme con lo establecido en la Ley 10 de 1990 (Artículo 37). No cuentan con un sistema básico de información, ni con procedimientos para hacer la evaluación, el control y seguimiento físico y financiero a los programas de salud, ni con un plan de desarrollo del sector, entre otras falencias. La prestación de los servicios del primer nivel de atención, está a cargo de un centro de salud, por lo general ubicado en la cabecera municipal, el cual depende administrativamente del servicio de salud del Departamento. Comúnmente se presentan problemas de cobertura y calidad en la prestación de dichos servicios. El principal inconveniente para dar solución a estos problemas radica en la insuficiencia de recursos y en las limitaciones de gestión de la administración, para obtener recursos adicionales que contribuyan a hacer más eficientes los servicios.

En lo referente a EDUCACION, ninguno de los municipios visitados ha asumido las competencias y funciones que les asigna la Ley 29 de 1989. En este sector los entes municipales tienen a su cargo la administración del personal docente y administrativo de los

establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales y colegios privados. Así mismo, administran los recursos que, por mandato de la Ley 60 de 1993, son de destinación específica para el desarrollo del sector. En estos municipios no ha sido creada la secretaría de educación y, por ello, las funciones administrativas sectoriales son desempeñadas directamente por el alcalde, con la asesoría del director de núcleo.

La mayoría de los alcaldes carece de un conocimiento de las normas que reglamentan el sector educativo, que les permita cumplir cabalmente con las funciones que la ley les ha asignado. También se presentan problemas administrativos, el más frecuente de los cuales tiene que ver con el nombramiento de los maestros, por su diferente procedencia (nación, municipio y departamento).

La administración de los servicios de ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO está a cargo de la alcaldía. No existe una organización independiente que se encargue específicamente de tal tarea. En la mayoría de los casos la oficina de planeación desempeña esta función. Se evidencia la necesidad de crear empresas descentralizadas que administren con mayor eficiencia la prestación del servicio.

El manejo de las FINANZAS PUBLICAS se encuentra a cargo de la oficina de tesorería. En términos generales existen serias debilidades en el manejo financiero, por la falta de capacidad técnica y operativa de los funcionarios encargados de la administración del sector, sumada ésta a la falta de recursos para sistematizar la información que maneja la tesorería.

En lo relativo al sector VIVIENDA, se ha creado en cada municipio, por lo general, el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, acatando las orientaciones de la Ley 3 de 1991; pero tales estructuras no se hallan en funcionamiento, por falta de recursos.

CATEGORIA 5

La estructura orgánica de las alcaldías de los municipios de esta categoría es más compleja que la anterior, pues cuentan con mayores recursos, como se observa en el anexo 1, en la parte relativa a transferencias fiscales, como proporción de los ingresos corrientes y, también, con mayor población. Dicha estructura, comúnmente corresponde al esquema de secretarías que dependen directamente del despacho del alcalde, incluyendo algunas otras dependencias adscritas a tal despacho, como el Fondo de Vivienda, en algunos casos. En el nivel descentralizado, se encuentran las empresas públicas municipales.

La estructura orgánica tipo de estos municipios es la siguiente (ver organigrama anexo 3).

- Despacho del alcalde.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría General.
- Secretaría de Hacienda.

Presupuesto.

Contabilidad.

Tesorería.

- Secretaría de Obras Públicas y
Servicios Públicos.
Servicios Públicos.
Construcción y mantenimiento.
- Secretaría de Planeación.
Desarrollo económico y social.
Ordenamiento físico y territorial.
- Secretaría de Educación.
Jefe de núcleo.
Dirección de Recreación y Deporte.
- Secretaría de Salud.

Cada dependencia se compone de diferentes secciones, a las cuales han vinculado progresivamente un mayor número de profesionales. Por lo general, el alcalde y los secretarios encargados de la administración de los distintos sectores, son profesionales.

No obstante, esta estructura típica de la categoría varía para los municipios de la muestra con menores población y recursos (Icononzo, Belalcázar, Carmen de Apicalá y Chocontá), en los que la organización, de acuerdo con sus necesidades, es más sencilla y operacional.

En este grupo de municipios, al igual que en los de categoría 6, el alcalde, para la toma de sus decisiones, se entrevista con los pocos profesionales existentes en la planta de personal, a quienes consulta sobre los aspectos técnicos de las medidas a tomar.

Para asumir las nuevas competencias, algunos municipios (se cita a La Ceja, a título de ejemplo), han emprendido reformas administrativas, como: modificación de la estructura orgánica, creación de nuevas secretarías con base en los requerimientos de la descentralización, y definición de nuevas responsabilidades. Es evidente que con la ampliación de la planta de personal y la creación de nuevas dependencias, se puede reducir la concentración de funciones y generar una mayor especialización en

las funciones. El número total de funcionarios de la administración municipal oscila entre 25 y 90 personas, de las cuales, aproximadamente, el 70% se encuentra en carrera administrativa.

La adopción de la carrera administrativa ha incrementado el nivel de eficiencia en las distintas dependencias, y ha generado un mejor ambiente de trabajo por la estabilidad laboral que comporta. En aquellos municipios en donde no ha sido implementada, la permanencia en el trabajo depende no de la calidad del trabajador sino de su afinidad política con la administración vigente, lo cual origina serias debilidades para dar continuidad a las metas sectoriales propuestas.

Conforme con lo observado por el Banco Mundial, en el estudio de 1995 ya citado, el nivel de eficiencia y eficacia de la gestión está vinculado con la capacitación permanente de los funcionarios (incluyendo el conocimiento de la normatividad que rige el proceso de descentralización), y la forma como es aprovechada ésta dentro del conjunto de la administración, y con la infraestructura física y tecnológica que permite alcanzar mejores niveles de desempeño.

A continuación se presentan algunos comentarios sobre la forma como son administra-

dos los sectores básicos de la administración municipal:

Para la prestación de los servicios de SALUD, en el 90% de los municipios visitados se han creado las secretarías correspondientes, como un primer paso para llegar a la descentralización; sin embargo, el principal inconveniente para asumir cabalmente la responsabilidad ha sido la insuficiencia de recursos (financieros y físicos), sumada a la falta de capacidad técnica y administrativa. El único municipio que creó la dirección local de salud, recibiendo la correspondiente certificación, fue Corozal.

La administración de la EDUCACION está, por lo general, a cargo de la secretaría correspondiente, la cual toma algunas de sus decisiones en armonía con los directores de núcleo. No hay coordinación con los departamentos en lo referente al nombramiento de maestros, construcción y mantenimiento de planteles. El 90% de los municipios de la muestra no dispone de la estructura organizacional adecuada para asumir con eficiencia y eficacia la administración del sector. Para mejorar la calidad y cobertura del servicio, se requieren mayores recursos para la construcción, mantenimiento de planteles y capacitación de docentes.

En lo que respecta al sector VIVIENDA, en

el 70% de los municipios visitados se ha creado el respectivo Fondo, el cual, generalmente, depende directamente del despacho del alcalde, pero sólo en el 30% se encuentra en pleno funcionamiento, habiendo realizado algunos proyectos de construcción y mejoramiento. En los demás, no se cuenta con los recursos para realizar programas.

El sector que ha tenido mayores cambios en su administración, es el de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO. Cuatro de los municipios de la muestra (Codazzi, Samaniego, Corozal y Chocontá), tienen sendas empresas municipales encargadas de la administración de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; sin embargo, dos de ellas no cuentan con la suficiente capacidad de gestión para constituirse en empresas económicamente viables y, por tal motivo, se encuentran en proceso de reestructuración. En Belalcázar (sólo un municipio) la administración de los servicios públicos está a cargo de una empresa descentralizada del orden departamental. En el área rural, por lo general, la administración de tales servicios está a cargo de las juntas de Acción Comunal, las cuales operan con ayuda financiera y técnica del respectivo municipio.

En cuanto al manejo de las FINANZAS MUNICIPALES, se han realizado algunos in-

tentos encaminados a lograr una mejor administración de los recursos. Como un primer paso, se han creado las secretarías de hacienda, conformadas por tres secciones, principalmente: presupuesto, tesorería y contabilidad; lo que no se ha logrado es que existan canales de comunicación entre las mismas.

CATEGORIA 4

La estructura orgánica típica de los municipios de esta categoría, es: (ver organigrama anexo 4).

- Despacho del alcalde.
- Secretaría General.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Hacienda.

Presupuesto.

Tesorería Contabilidad.

- Secretaría de Obras Públicas.

Unidad técnica.

Construcción y mantenimiento.

- Secretaría de Planeación.

Ordenamiento físico.

Banco de proyectos.

- Secretaría de Educación.

Oficina de núcleo educativo.

- Secretaría de Salud.

- Empresa de Servicios Públicos.

La estructura administrativa es similar a la de los municipios de categoría cinco. Cada secretaría depende directamente del despacho del alcalde y, para su administración, está organizada en diferentes secciones y divisiones. También se encuentran adscrita a este despacho, otros organismos, como el Fondo de Vivienda de Interés Social; y las dependencias de apoyo a la administración, como la oficina jurídica y la de control interno.

Para la toma de decisiones, en algunos casos desempeñan un papel importante los denominados comités sectoriales, como en Ipiales, donde los comités de salud, educación, vivienda y empleo, coordinan el desarrollo de los programas de su área. En este campo también pueden desempeñar labores de apoyo las entidades públicas y privadas que desarrollan actividades de investigación teórica.

A este grupo de municipios le ha sido imprescindible modificar la estructura organizacional de la alcaldía, ya que presenta un mayor nivel de complejidad (mayores recursos y población, mayor dinamismo económico, entre otros factores), lo que ha posibilitado la administración de, por lo menos, de uno de los sectores prioritarios. En general, estos municipios presentan más altos niveles de eficiencia en la administración, por la presencia de un mayor número de profesionales en la planta de personal, con respecto a las categorías anteriores.

Con excepción de San Gil y El Socorro, cuyo tamaño de personal es de, aproximadamente, cien funcionarios, el número total de trabajadores de las administraciones de los municipios de la muestra en esta categoría, oscila entre 200 y 250, de los cuales, aproximadamente, el 50% se encuentra en carrera administrativa. Dicha carrera ha sido adoptada en la totalidad de los municipios visitados, lo cual ha incrementado el nivel de eficiencia en las distintas dependencias y facilitado una mayor profesionalización de la planta del personal; de otra parte, ha creado mejores condiciones de trabajo. El concurso por los cargos ha fortalecido la capacidad de gestión del gobierno local. El porcentaje de profesionales en la nómina de los municipios de menor tamaño no supera el 10%

del total de empleados. En el resto, este porcentaje se encuentra alrededor del 30.

Los municipios de esta categoría generalmente han descentralizado el funcionamiento de, por lo menos, uno de los sectores estratégicos (salud, vivienda y/o educación). Con el desarrollo de la descentralización, se han visto obligados a realizar acciones encaminadas hacia la conformación de sistemas de información sectorial.

En cuanto al sector SALUD, 30% de los municipios está certificado, lo cual comporta un mayor desarrollo, en comparación con los otras categorías. Se destaca la gestión realizada por el Instituto de Salud de San Gil, el cual se encuentra en pleno funcionamiento desde 1995, posibilitando grandes cambios en la calidad y eficiencia de la prestación de los servicios.

En lo que respecta al sector EDUCACION, el 30% de los municipios de la muestra está realizando las acciones necesarias para asumir la administración del sector. Sólo Ipiales está descentralizado, pero no ha obtenido los resultados esperados, ya que asumió las funciones por conveniencia política, sin estar preparado para ello. En el 60% restante, no hay voluntad política ni recursos suficientes para asumir autónomamente las funciones del sector.

Al igual que en la categoría cinco, pero en mayor número de municipios, el sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO está a cargo de empresas descentralizadas de carácter público y/o privado. En algunos casos el servicio es prestado por las empresas públicas de un municipio capital, como en el caso de La Dorada (Empocaldas), y Envigado y Rionegro (Empresas Públicas de Medellín). Sólo el 20% de las empresas municipales ha logrado la prestación del servicio con una mayor cobertura y calidad, ya que el 80% no ha podido hacerlo, principalmente porque no cuenta con los sistemas adecuados para solucionar sus problemas.

CATEGORIA 3

Los municipios de la categoría presentan la siguiente estructura orgánica representativa (ver organigrama anexo 5):

- Despacho del alcalde.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría General.
- Secretaría de Hacienda.
- Tesorería.
- Contabilidad.
- Presupuesto.

- Secretaría de Obras Públicas.
Subsecretaría administrativa.
Subsecretaría técnica y operativa.
- Secretaría de Planeación.
División de Proyectos Especiales
y Estudios Técnicos.
División del Plan de Desarrollo.
División de Control Físico.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Educación.
- Secretaría de Desarrollo Comunitario.
- Secretaría de Tránsito y Transporte.
- Secretaría de Servicios Públicos.

Como se aprecia, la estructura orgánica característica de los municipios de categoría tres es similar a la de los de categoría cuatro. Está organizada por secretarías que dependen directamente de los despachos de los alcaldes, de las cuales algunas se subdividen en diferentes secciones y divisiones para lograr una mayor especialización en los diferentes cargos. Adicionalmente, se encuentran las entidades descentralizadas, tales como las empresas de servicios públicos, y

algunas oficinas de apoyo a la administración, como las de control interno y la jurídica, entre otras.

Estos municipios se caracterizan por ser centros de mayor dinamismo económico, en algunos casos son capitales de departamento, lo cual hace que, para el cumplimiento de las funciones, la estructura orgánica de la alcaldía sea más compleja. Todas estas características posibilitan más altos niveles de eficiencia en la administración.

Cuentan con mayor capacidad técnica y administrativa para aumentar la generación de recursos fiscales propios, lo cual disminuye el alto grado de dependencia de los ingresos por transferencias nacionales, evidenciado en los municipios de categorías inferiores (ver anexo 1, en la parte correspondiente a las transferencias fiscales). Estas condiciones les permiten vincular un mayor número de profesionales, incluso especializados. Las políticas de personal y los sistemas de remuneración son más atractivos. En Manizales y Valledupar, según el estudio del Banco Mundial, a partir de 1988 el número de profesionales en la administración se ha incrementado notablemente, lo cual ha permitido que la administración municipal se torne más eficiente.

La carrera administrativa ha sido adoptada en

los cuatro municipios visitados, lo cual ha facilitado la vinculación de un mayor número de profesionales a la planta de personal. Ello ha contribuido a crear un ambiente de mayor estabilidad laboral, que lleva a la obtención de mayores logros sectoriales.

En Popayán, el número total de empleados es de 549, de los cuales el 16% se encuentra en carrera administrativa, el 3% es de libre nombramiento y el 81% restante corresponde a contratistas y trabajadores oficiales. En Palmira, el número de empleados asciende a 722. El 61% está escalafonado en la carrera administrativa y el 3% es de libre nombramiento y remoción. El 36% restante está conformado por contratistas.

El 90% de los municipios de la muestra cuenta no sólo con el personal capacitado para el ejercicio de las funciones, en cada dependencia, sino también con los recursos financieros para acceder a equipos de cómputo más sofisticados, los que facilitan la implementación de programas de mayor operabilidad. También disponen de mayores facilidades para enviar a los funcionarios a cursos y seminarios de capacitación y actualización.

En lo que respecta a la administración de los diferentes sectores, hay mayor claridad

en la definición de competencias y delegación de funciones por parte de la administración local. En SALUD, la secretaría es la encargada de la administración del sector, evidenciándose la existencia de procesos de reestructuración en su organización y planta de personal. La toma de decisiones está orientada de manera general por el plan de desarrollo sectorial. En el momento, las secretarías de salud asumen las funciones de vigilancia y control del sistema de seguridad social, al servicio de la seccional de salud departamental. Sin embargo, en general puede afirmarse que los servicios de salud se caracterizan por su poca eficiencia y baja calidad. Los actuales gobiernos se han propuesto elevar su cobertura y calidad, mediante la institucionalización del proceso de descentralización.

En relación con la EDUCACION, es creciente la participación del sector privado en la oferta del servicio, básicamente en educación preescolar en la zona urbana. Se presenta una demanda relativamente satisfecha en los tres niveles de educación. Para la toma de decisiones, se cuenta con un plan de desarrollo del sector. Igualmente, han recibido parte de las funciones de educación transferidas a los municipios en el marco del proceso de descentralización. Sin embargo, este proceso no se ha podido completar,

porque los departamentos no han recibido, a su vez, todas las funciones.

En lo que respecta a la administración de los SERVICIOS PUBLICOS, en estos municipios hay empresas encargadas de la administración, operación y mantenimiento de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario, alcantarillado pluvial, aseo público, matadero, cuerpo de bomberos y plaza de mercado. Dichas empresas cuentan con una estructura orgánica ajustada a este propósito, con una junta directiva presidida por el alcalde, y con la participación del secretario de obras públicas, con suplencia del secretario de planeación municipal, dos representantes designados por el alcalde y dos delegados de los usuarios. Cuentan con planes para la optimización y expansión de los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario. Se han implantado, en algunos municipios, manuales de procedimientos de control interno, cuyo principal objetivo es la creación de mecanismos de verificación y evaluación de todas las actividades, operaciones y actuaciones de la empresa.

En lo referente a las FINANZAS PUBLICAS, la secretaría de hacienda asesora al alcalde y a la junta de gobierno en la formación de la política fiscal. Programa, coordina y supervisa la gestión financiera, presupuestal y contable. Las tesorerías ejercen las funcio-

nes de recaudo de las rentas e ingresos.

En el sector VIVIENDA, se cuenta con fondos que atienden principalmente las necesidades de las comunidades de escasos recursos, en cuanto a liberación de hipotecas, ampliación y construcción de vivienda por el sistema de crédito hipotecario y de amortización gradual, con mecanismos de financiación y aportes del beneficiario. Así mismo, se fomenta la organización de empresas familiares y comunitarias afines a la vivienda.

Existen marcadas diferencias entre los municipios visitados, de esta categoría, en relación con los de categorías inferiores. El hecho de que se realicen mayores inversiones en personal, infraestructura y tecnología, incide notablemente en la gestión de la administración. También existe un especial interés por implementar un sistema de información municipal, para lo cual se cuenta, como aspectos positivos, con una mayor profesionalización de la planta de personal, mejor infraestructura física, y mayor disponibilidad de los funcionarios para vincularse al proceso.

CATEGORIA 2

Para la elaboración del perfil de los municipios de esta categoría, se tuvo en cuenta la visita realizada a Barranquilla. Su población y alto dinamismo en las actividades

socioeconómicas, determinan un mayor grado de complejidad en su organización administrativa. Es así como su estructura orgánica se encuentra caracterizada por un nivel de desagregación alto (secretarías de despacho, direcciones, unidades, divisiones y grupos), para alcanzar mayor especialización en las funciones. Además se encuentran las oficinas de apoyo a la gestión (asesores, consultores, gerentes, instituto de planeación, etc.).

Las dependencias propias de esta categoría son las siguientes (ver anexo 6):

- Despacho del alcalde.

- Secretaría General.

- Secretaría de Gobierno.

Oficina Jurídica.

División Administrativa.

Cuerpo de Bomberos.

Correccional de Varones.

Casa de Rehabilitación.

Inspección General y Comisaría
de Familia.

- Secretaría de Servicios Administrativos.

- Secretaría de Educación.

Dirección Operativa.

Unidad de Planeación y Recursos Físicos.

- Secretaría de Obras Públicas.

División Administrativa.

Oficina Jurídica.

Oficina de Planeación.

División Física.

División Operativa.

- Secretaría de Hacienda.

Dirección Administrativa.

Dirección de Presupuesto.

Dirección Financiera y Contable.

Dirección de Rentas.

- Secretaría de Tránsito y Transporte.

División Operativa.

- Secretaría para las Comunicaciones.

- Secretaría de Participación Ciudadana y
Desarrollo Comunitario.

División Operativa.

División Socioeconómica.

Oficina de Gestión y Desarrollo.

Comunitario.

- Departamento Administrativo de Planeación.
- Tesorería.

Una característica destacable es que, excepción hecha de los secretarios de despacho, los demás funcionarios se encuentran dentro de la carrera administrativa, lo cual garantiza el profesionalismo, la estabilidad laboral y la eficiencia en el personal de planta, comportando, además, que mejora en los indicadores de eficiencia de la gestión administrativa.

En lo relacionado con el sector SALUD, la cobertura de la prestación del servicio se calcula en asocio con la capacidad instalada y con las atenciones que se realizan a la población. Para ello, se utilizan los indicadores de atención, eficiencia y productividad, establecidos por el Ministerio de Salud (ejemplo: promedio de consultas, por hora y por médico, con el fin de establecer los déficit o superávit pertinentes). La población se atiende de conformidad con los siguientes parámetros:

- Área geográfica

- Tiempo que demore el paciente a trasladarse al centro de salud.

- Nivel de atención que tenga la institución.

Para el sector EDUCACION, la Secretaría dispone de un plan de desarrollo con períodos establecidos. Se observa la aplicación de programas de eficiencia administrativa, en los que se vislumbran estrategias, alcances y metas, así como las actividades a desarrollar, cronograma y recursos disponibles, con informes de diagnóstico por períodos.

Con respecto al sector de las FINANZAS PUBLICAS, la responsabilidad recae en la Secretaría de Hacienda. Es de su competencia el control de las asignaciones presupuestales. El plan de inversiones se financia con ingresos aportados por la nación y con créditos internos y externos. Para el manejo presupuestario, contable y fiscal, se utiliza el estatuto elaborado por la Contraloría General de la República, de cobertura nacional. Además, se emplean las normas y acuerdos nacionales vigentes, como el Plan Unico de Cuentas.

En cuanto al sector de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO, recae la responsabilidad en la Empresa de Acueducto

Alcantarillado, la que cuenta con la siguiente estructura orgánica:

- Despacho del Gerente General.

Secretaría general.

Auditoría interna.

Dirección de Desarrollo Comunitario.

Oficina Jurídica.

Asistente de gerencia.

Unidad de Comunicaciones.

- Subgerencia de Planeación y Desarrollo.
- Subgerencia de Servicios.
- Subgerencia Financiera.
- Subgerencia Operativa.
- Subgerencia de Redes.
- La empresa encargada de este sector, independientemente de su carácter, público o mixto, mantiene el mismo objetivo de contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, en la medida en que la presta-

ción de los servicios sea óptima.

En cuanto al sector VIVIENDA, la responsabilidad corresponde al Fondo respectivo. Es de anotar que los cargos de gerencia, subgerencia, secretaría general y jefatura de división, en esta entidad, son de libre nombramiento y remoción. Los restantes funcionarios están en carrera administrativa.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una de las necesidades básicas del proceso de descentralización, es la de tener capacidad institucional para formular la política descentralizada y para realizar su seguimiento y evaluación posterior. Es importante, por lo tanto, captar la complejidad estructural de los municipios colombianos como requisito previo de tales actividades. Desde la perspectiva ofrecida por las pruebas diagnósticas analizadas, se evidencia que la característica general presentada, al respecto, es el desconocimiento del concepto de estructura organizacional y administrativa. Además de no contar con una estructura formal, respaldada por los actos administrativos pertinentes, se destacan fenómenos como falta de definición de la organización en el nivel de los cargos, existiendo muchas veces discrepancias entre las

funciones que realizan, la naturaleza de la dependencia y las escalas salariales; es decir, no existe correspondencia entre el nivel jerárquico de los cargos, las funciones asignadas y los salarios devengados, reflejando, así, la inexistencia de un sistema organizacional integral.

Hay municipios que no cuentan con un organigrama, especialmente en los pertenecientes a la categoría 4. Si lo tienen, presenta contradicciones entre lo reflejado en el diagrama y lo que la realidad muestra. Otro aspecto que refleja la insuficiente organización, es la carencia de un manual de funciones que les permita conocer a cabalidad las tareas y responsabilidades de cada uno de los cargos. Teniendo en cuenta lo anterior, se requiere adelantar un proceso de construcción social, entendido éste como la organización de la comunidad a través de formas efectivas de participación que garanticen una interacción con los elementos locales y regionales, buscando involucrarla en la toma de decisiones, orientado hacia su propio desarrollo.

También es necesario que las administraciones municipales inviertan en la formación y capacitación de sus empleados, para que así puedan utilizar su potencial cabalmente. Por otro lado, se debe tener en cuen-

ta que no siempre es suficiente que un empleado sea idóneo en el cargo que desempeña, si no se le brindan los incentivos y estabilidad que garanticen la continuidad de los proyectos planteados. Es importante, así mismo, que se determinen claramente las funciones, responsabilidad, autoridad y requisitos de los cargos, con el fin de evitar duplicidad de tareas.

PERFIL MUNICIPAL SEGUN LA INFORMACION REQUERIDA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS, POR SECTORES

INTRODUCCION

El proceso de consolidación de las pruebas diagnósticas municipales se realiza con el propósito de establecer “bocetos” de municipios de acuerdo con las características generalizables, por categoría, en cuanto a necesidades y usos de información. Este proceso está determinado por las leyes que existen al respecto, y que la División de Información Estratégica del DANE, registró en la llamada *Matriz de Requerimientos Básicos de Información*.

En esta parte del documento se hace un recuento del procedimiento que se empleó para diseñar el instrumento, teniendo en cuenta los antecedentes, la estructura de la matriz, su contenido por áreas y unas conclusiones que apuntan en dos direcciones. La primera, se refiere al proceso de educación de los funcionarios de las administraciones municipales, en lo relativo a la organización de la información, en la utilización, y en la definición de la información mínima requerida para la planeación y la gestión. La

segunda, a la validez del instrumento en términos del proceso de conformación de los Paquetes de Apoyo Local (PAL) y de los Sistemas de Información Municipal (SIM).

Por último se anexa una copia del instrumento para que se conozca su conformación y sea utilizado en futuros procesos de cultura y de administración de la información.

ANTECEDENTES

La matriz de requerimientos de información es un producto que se obtuvo de dos fuentes. La primera, es la normatividad que al respecto existe, y que posibilitó definir desde el punto de vista legal, los requerimientos de información sectorial para cada municipio; la segunda, es la experiencia recogida en las *pruebas diagnósticas* de los 32 municipios, que se constituyen en un insumo complementario para la elaboración de este perfil.

Los requerimientos de información consignados en la matriz corresponden a la necesidad de orientar la gestión municipal en

torno al proceso de descentralización, con instrumentos que materialicen la nueva realidad, de manera eficaz y eficiente. Se pretende facilitar que el ejercicio de la planeación se vuelva realidad permanente mediante la aplicación de planes y programas, a todo nivel organizacional, desde el ente más sencillo de la división político-administrativa, representado en el municipio, hasta el más complejo. Es decir, que la planeación constituya un elemento clave del desarrollo de las actividades de las administraciones municipales, dentro del propósito de lograr una verdadera modernización del Estado.

De esta manera, se consideró que la información con que deberían contar los municipios estaría soportada por la norma y la cifra, formando éstas un conjunto armónico, en el que los dos aspectos se complementen hacia la obtención de un objetivo común. Por ello, en un municipio es indispensable que se tenga desde la información más general hasta la más específica, de manera que los funcionarios de la administración tengan la posibilidad de tomar decisiones, disminuyendo el riesgo de adoptar estrategias erróneas en las diferentes etapas que se cumplen en el proceso administrativo.

La matriz es única y extensiva a todas las entidades territoriales, así que todos los

municipios deben contar con un centro de documentación y estadística, en el que se haga acopio de toda la información propuesta en ella, para beneficio de las decisiones que allí se tomen.

DISEÑO DE LA MATRIZ

El objetivo de la matriz es el de establecer la información mínima que debe tener un municipio, para el normal desarrollo de sus actividades. También lo es el de inventariar la información que poseen las administraciones municipales en el momento de la iniciación de la prueba piloto, para alimentar los perfiles de faltantes, disponibilidad y administración de la información estadística.

La estructura de la matriz corresponde a una metodología que va de lo general a lo particular, inducida por los instrumentos generadores en la administración central (planes, diagnósticos, regímenes, manuales, estructuras orgánicas, indicadores nacionales), situación que se reproduce en cada una de las áreas generales de la administración municipal (planeación, finanzas, salud, educación, agua potable y vivienda), de acuerdo con los diferentes niveles de complejidad. Estos instrumentos se encuentran sustentados por normatividad aprobada y reglamentada, tal como las leyes 40/90, 27/92,

152/92, 60/93, 80/93, 100/93, 115/94, 142/94, 358/97 y 388/97, entre otras. Aunque estas leyes son el principal acervo legal, la 152 es la que permite una acción más amplia. En sentido estricto, su contenido obliga el diseño de planes y programas nacionales y territoriales, que se enriquecerán de las demás leyes y de estadísticas generadas por fuentes variadas, del sector público.

Internamente, la conformación de cada área en la matriz es el resultado de organizar la información según las necesidades de la investigación y el grado de afinidad de las variables. Es decir, la constitución de este instrumento responde a una serie de criterios que lo hacen ajustable a las especificaciones de cada municipio. Adicionalmente, interpreta un ambiente en el que los elementos gerenciales reflejan las propuestas hechas para el cambio de cultura organizacional en el sector público.

CONTENIDO DE LA MATRIZ POR AREA

La matriz está compuesta por siete áreas y dos niveles de desagregación. El primer nivel de áreas (general, planeación, finanzas), constituye la base de este instrumento.

El AREA GENERAL se refiere a aquella información que permite identificar los lineamientos de las políticas sectoriales pro-

puestas por el Gobierno central, las metodologías para el diseño de los diversos planes (desarrollo, acción, gobierno, ambiental e inversiones), y los programas y proyectos de gobierno (nacional, departamental y municipal). En esta dirección, también es importante contar con información del nivel administrativo (estructura orgánica, manual de funciones, regímenes de carrera, etc.), que permita establecer ajustes a las estructuras y tomar decisiones en cuanto a funciones y personal. Por último, en el nivel general se requieren los diagnósticos municipales y los indicadores nacionales, con el fin de alimentar los planes, programas y proyectos, y de orientar las decisiones.

El AREA DE PLANEACION, por su misma naturaleza, concentra sus requerimientos en *metodologías* (estratificación, cartografía y otras para seleccionar, diseñar y elaborar planes); *procedimientos* para ejecutar planes, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los planes y programas; *procesos*, para el manejo y administración de la información en medio magnético y físico; *planes* (municipal, de acción sectorial, ordenamiento territorial, de inversión); *listados* de proyectos inscritos en el ente departamental; y *normatividad* de todos los sectores.

El AREA FISCAL, que se encuentra delimita-

da por la ley de presupuesto, muestra productos como el Plan Unico de Cuentas (PUC) y el Programa Anual de Caja (PAC), instrumentos dispuestos para normalizar el manejo de las cuentas y controlar, con cierta periodicidad, desde el punto de vista financiero, los proyectos y programas de las administraciones locales. Igualmente, se dispone de las normas sobre procedimientos presupuestales y contables, para el diseño de los anteriores instrumentos, del presupuesto de ingresos y gastos, y del plan de inversiones.

También es de vital importancia contar con los parámetros legales y el acervo teórico necesarios para la generación de procesos de seguimiento financiero, control de las transferencias, manejo y administración de la información, independientemente del medio en que se encuentre almacenada (magnético y físico).

El segundo nivel de desagregación está integrado por los cuatro sectores prioritarios (salud, educación, vivienda y agua potable). La información que se necesita, además de la del primer nivel, es específica de cada uno de ellos. Cada sector está subdividido de acuerdo con la afinidad de la información, situación que facilitó el diseño de requerimientos sectoriales de la siguiente manera:

- Información general.
- Información para el *sistema básico de información*.
- Información para la elaboración de proyectos del sector.
- Información para el apoyo administrativo.
- Información fiscal para apoyo del sector.

En las diferentes áreas, las necesidades de información están determinadas desde el punto de vista legal y a partir de la observación directa, llevada a cabo mediante la realización de las pruebas diagnósticas municipales. Las normas para el sector SALUD son las leyes 10/90, 60/93 y 100/93. La normatividad del sector EDUCACION comprende la Ley 60/93 y la 115/94. El sector de AGUA POTABLE está cubierto por las leyes 99/93 y 142/94. En lo relativo a VIVIENDA el marco legal está definido por la Ley 9/89. En el área fiscal, las disposiciones están contenidas en Ley de Presupuesto y en la 358/97, entre otras. La Ley de ordenamiento territorial es la 388/97.

CONCLUSIONES

Que los instrumentos generados por el

Programa de Apoyo Territorial (PAT) para la introducción de las entidades territoriales en el camino de la cultura de la información, buscan establecer una organización de dicha información mínima requerida en las entidades municipales, para su propia utilización.

Que este perfil, que en principio buscaba unos parámetros-frontera de requerimientos de información, a través del proceso se convierte en un instrumento aplicable a todas las entidades municipales.

Que la información especificada en el instrumento (anexo 7) es de tipo cualitativo, lo cual se constituye en la base para determinar los requerimientos de estadísticas sectoriales municipales.

Que, para que la *Matriz de Requerimientos Básicos de Información* sea útil al proceso de conformación de los Paquetes de Apoyo Local y de los Sistemas de Información Municipal, debe ser diligenciada y actualizada anualmente.

ANEXOS

ANEXO 1
PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS

Categorías	Municipios	Población 1993	Ingresos fiscales 1993 (millones de pesos)	Transferencias como proporción de los ingresos corrientes 1994	Planeación		
					Seguimiento a la inversión	Banco de proyectos	Metodo- logía BPIN
2	Barranquilla	993.759	35.349	n.d	Sí	Sí	No
3	Popayán	187.519	5.310	31	Sí	Sí	Sí
3	Manizales	327.663	18.073	26	Sí	Sí	Sí
3	Palmira	234.166	13.148	22	Sí	Sí	Sí
3	Valledupar	256.208	8.221	26	No	Sí	Sí
3	Promedio	251.389	11.188	-	75	100	100
4	Envigado	115.484	17.215	14	No	Sí	Sí
4	Rionegro	70.352	8.604	30	No	Sí	Sí
4	Ipiales	74.495	4.050	47	No	Sí	Sí
4	Espinal	63.859	3.328	35	Sí	Sí	Sí
4	La Dorada	63.810	3.095	42	No	Sí	Sí
4	San Gil	35.123	2.294	32	No	Sí	Sí
4	Fundación	51.251	4.050	88	No	No	Sí
4	Duitama	93.000	3.401	14	No	Sí	Sí
4	Socorro	22.475	1.028	34	No	Sí	Sí
4	Promedio	63.539	2.829	-	11	89	100
5	La Ceja	36.039	2.795	45	No	Sí	Sí
5	Codazzi	52.943	2.297	41	No	Sí	Sí
5	Samaniego	51.461	1.795	40	No	Sí	Sí
5	Purificación	22.079	1.443	35	No	Sí	Sí
5	Aguazul	12.756	2.832	15	No	Sí	Sí
5	Chocontá	14.074	907	50	No	No	Sí
5	Belalcázar	12.974	666	n.d.	No	No	Sí
5	Icononzo	10.503	570	46	No	No	Sí
5	Carmen de Apicalá	6.056	550	20	No	No	Sí
5	Corozal	45.511	1.675	44	No	Sí	Sí
5	Promedio	26.440	1.553	-	0	60	100
6	Urumita	9.964	254	48	No	No	No
6	Guatavita	5.752	382	27	No	Sí	Sí
6	Nunchía	6.894	403	n.d.	No	No	No
6	Nariño	1.877	118	n.d.	No	No	No
6	Pinchote	3.029	4.130	43	No	No	No
6	Paratebuena	6.404	n.d.	37	No	Sí	Sí
6	Turbaná	10.361	n.d.	96	No	Sí	Sí
6	Chinú	33.137	1.583	n.d.	No	No	Sí
6	Chimá	11.153	508	28	No	No	Sí
6	Promedio	9.841	3.000	-	0	33	44

**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Planeación			Salud		
		Plan de desarrollo	Cartografía	Plan de ordenamiento territorial	Número de instituciones	Número de médicos	Número de enfermeras
2	Barranquilla	Sí	Sí	Sí	102	406	636
3	Popayán	Sí	Sí	Sí	46	n.d.	n.d.
3	Manizales	Sí	Sí	Sí	54	390	n.d.
3	Palmira	Sí	Sí	Sí	54	n.d.	n.d.
3	Valledupar	Sí	Sí	Sí	51	139	235
3	Promedios	100	100	100	51	-	-
4	Envigado	Sí	Sí	Sí	6	101	153
4	Rionegro	Sí	Sí	Sí	10	14	39
4	Ipiales	Sí	Sí	No	10	104	150
4	Espinal	Sí	Sí	Sí	4	48	84
4	La Dorada	Sí	Sí	No	6	56	95
4	San Gil	Sí	Sí	No	1	n.d.	n.d.
4	Fundación	Sí	Sí	No	10	20	42
4	Duitama	Sí	Sí	No	19	49	40
4	Socorro	Sí	Sí	No	3	20	10
4	Promedios	100	100	33	8	-	-
5	La Ceja	Sí	Sí	No	5	n.d.	n.d.
5	Codazzi	Sí	No	No	7	n.d.	n.d.
5	Samaniego	Sí	Sí	No	3	4	18
5	Purificación	Sí	Sí	Sí	2	n.d.	49
5	Aguazul	Sí	Sí	No	7	n.d.	n.d.
5	Chocontá	Sí	Sí	No	1	n.d.	n.d.
5	Belalcázar	Sí	Sí	No	3	n.d.	n.d.
5	Icononzo	Sí	Sí	No	7	n.d.	n.d.
5	Carmen de Apicalá	Sí	Sí	No	1	3	7
5	Corozal	Sí	Sí	No	8	n.d.	n.d.
5	Promedios	100	90	10	5	-	-
6	Urumita	Sí	Sí	No	4	4	12
6	Guatavita	Sí	Sí	No	1	8	10
6	Nunchía	Sí	Sí	No	2	n.d.	n.d.
6	Nariño	Sí	Sí	No	1	n.d.	n.d.
6	Pinchote	Sí	Sí	No	1	n.d.	n.d.
6	Paratebueno	Sí	Sí	No	n.d.	n.d.	n.d.
6	Turbaná	Sí	Sí	No	1	n.d.	n.d.
6	Chinú	Sí	No	No	n.d.	n.d.	n.d.
6	Chimá	Sí	Sí	No	4	n.d.	n.d.
6	Promedios	100	89	0	-	-	-

**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Salud				Educación
		Número de camas	Certificación	SISBEN	Sistema de información	Número de estudiantes
2	Barranquilla	1.427	Sí	Sí	Sí	297.877
3	Popayán	n.d.	No	Sí	No	98.572
3	Manizales	1.482	No	Sí	Sí	175.494
3	Palmira	150	No	Sí	No	120.970
3	Valledupar	135	No	Sí	No	144.292
3	Promedios	0	0	100	0	12.572
4	Envigado	172	Sí	Sí	Sí	58.676
4	Rionegro	151	Sí	Sí	Sí	38.581
4	Ipiales	90	Sí	Sí	No	40.366
4	Espinal	n.d.	No	Sí	No	34.486
4	La Dorada	139	No	Sí	No	34.354
4	San Gil	129	Sí	Sí	No	19.646
4	Fundación	49	No	Sí	No	21.100
4	Duitama	190	No	Sí	No	46.174
4	Socorro	85	No	Sí	No	25.668
4	Promedios	0	0	100	0	2.580
5	La Ceja	10	No	Sí	No	17.262
5	Codazzi	50	No	Sí	No	29.844
5	Samaniego	22	Sí	Sí	No	7.434
5	Purificación	n.d.	No	Sí	No	12.676
5	Aguazul	19	No	Sí	No	17.760
5	Chocontá	44	No	Sí	No	7.297
5	Belalcázar	n.d.	No	Sí	No	4.640
5	Icononzo	8	No	Sí	No	5.276
5	Carmen de Apicalá	8	No	Sí	No	3.040
5	Corozal	94	Sí	Sí	No	31.643
5	Promedios	0	0	100	0	1.576
6	Urumita	3	No	No	No	5.604
6	Guatavita	15	No	No	No	1.934
6	Nunchía	n.d.	No	No	No	2.920
6	Nariño	n.d.	No	Sí	No	1.090
6	Pinchote	n.d.	No	No	No	1.458
6	Paratebueno	n.d.	No	Sí	No	3.226
6	Turbaná	n.d.	No	Sí	No	4.576
6	Chinú	n.d.	No	No	No	n.d.
6	Chimá	n.d.	No	Sí	No	5.676
6	Promedios	0	0	0	0	0

**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Educación		Vivienda		
		Certificación	Sistema de información	Estratificación	Fondo de vivienda	Número
2	Barranquilla	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
3	Popayán	No	No	Sí	Sí	Sí
3	Manizales	No	Sí	Sí	Sí	Sí
3	Palmira	No	Sí	Sí	Sí	Sí
3	Valledupar	No	No	Sí	Sí	Sí
3	Promedios	25	50	100	100	100
4	Envigado	No	No	Sí*	Sí	Sí
4	Rionegro	No	No	Sí*	Sí	Sí
4	Ipiales	No	No	Sí	Sí	Sí
4	Espinal	Sí	No	Sí	Sí	Sí
4	La Dorada	No	No	Sí*	Sí	Sí
4	San Gil	No	No	Sí	Sí	Sí
4	Fundación	No	No	Sí	Sí	Sí
4	Duitama	No	No	Sí	Sí	Sí
4	Socorro	No	No	Sí	Sí	Sí
4	Promedios	11	0	100	100	100
5	La Ceja	No	No	Sí*	Sí	Sí
5	Codazzi	No	No	No	Sí	Sí
5	Samaniego	No	No	Sí	Sí	Sí
5	Purificación	No	No	Sí	Sí	Sí
5	Aguazul	No	No	No	Sí	Sí
5	Chocontá	No	No	No	Sí	No
5	Belalcázar	No	No	Sí	Sí	Sí
5	Icononzo	No	No	No	No	No
5	Carmen de Apicalá	No	No	Sí	Sí	Sí
5	Corozal	No	No	Sí	Sí	Sí
5	Promedios	0	0	60	90	80
6	Urumita	No	No	No	Sí	No
6	Guatavita	No	No	No	Sí	No
6	Nunchía	No	No	No	Sí	No
6	Nariño	No	No	No	Sí	No
6	Pinchote	No	No	No	Sí	No
6	Paratebuena	No	No	Sí	Sí	Sí
6	Turbaná	No	No	Sí*	Sí	Sí
6	Chinú	No	No	No	No	No
6	Chimá	No	No	Sí*	No	No
6	Promedios	0	0	33	78	22

**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Vivienda	Agua potable y saneamiento			
		Sistema de información	Consti- tución ESP	Municipio presta todos los servicios	Servicios prestados por particulares	Macromedición
2	Barranquilla	No	Sí	No	Sí	Sí
3	Popayán	No	Sí	No	No	Sí
3	Manizales	No	Sí	No	No	Sí
3	Palmira	No	Sí	No	No	Sí
3	Valledupar	No	Sí	No	No	Sí
3	Promedios	0	100	0	0	100
4	Envigado	No	Sí	No	No	Sí
4	Rionegro	No	Sí	No	No	Sí
4	Ipiales	No	Sí	No	No	Sí
4	Espinal	No	Sí	No	No	Sí
4	La Dorada	No	Sí	No	No	Sí
4	San Gil	No	Sí	No	No	Sí
4	Fundación	No	Sí	No	No	Sí
4	Duitama	No	Sí	No	No	Sí
4	Socorro	No	Sí	No	No	No
4	Promedios	0	100	0	0	89
5	La Ceja	No	Sí	No	No	Sí
5	Codazzi	No	No	Sí	No	Sí
5	Samaniego	No	Sí	No	No	No
5	Purificación	No	No	Sí	No	Sí
5	Aguazul	No	No	Sí	No	No
5	Chocontá	No	No	Sí	No	No
5	Belalcázar	No	Sí	No	No	Sí
5	Icononzo	No	Sí	No	No	No
5	Carmen de Apicalá	No	No	Sí	No	No
5	Corozal	No	Sí	No	No	Sí
5	Promedios	0	50	50	0	50
6	Urumita	No	No	Sí	No	No
6	Guatavita	No	No	Sí	No	No
6	Nunchía	No	No	Sí	No	No
6	Nariño	No	No	Sí	No	No
6	Pinchote	No	No	Sí	No	No
6	Paratebueno	No	No	Sí	No	No
6	Turbaná	No	Sí	No	No	No
6	Chinú	No	No	No	No	No
6	Chimá	No	Sí	No	No	No
6	Promedios	0	22	67	0	0

**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Agua potable y saneamiento				
		Micromedición	Cobros por tarifa única	Sistema de información	Volumen de residuos sólidos	Número de suscriptores
2	Barranquilla	Sí	No	Sí	No	Sí
3	Popayán	Sí	No	Sí	Sí	Sí
3	Manizales	Sí	No	Sí	Sí	Sí
3	Palmira	Sí	No	No	Sí	Sí
3	Valledupar	Sí	No	Sí	Sí	Sí
3	Promedios	100	0	75	100	100
4	Envigado	Sí	No	Sí	Sí	Sí
4	Rionegro	Sí	No	Sí	Sí	Sí
4	Ipiales	Sí	No	No	Sí	Sí
4	Espinal	Sí	No	No	Sí	Sí
4	La Dorada	Sí	No	Sí	Sí	Sí
4	San Gil	Sí	No	No	Sí	Sí
4	Fundación	No	No	No	No	Sí
4	Duitama	Sí	No	No	Sí	Sí
4	Socorro	Sí	No	No	No	Sí
4	Promedios	80	0	75	80	80
5	La Ceja	Sí	No	Sí	Sí	Sí
5	Codazzi	No	No	No	No	Sí
5	Samaniego	Sí	No	No	Sí	Sí
5	Purificación	No	No	No	Sí	Sí
5	Aguazul	No	Sí	No	No	Sí
5	Chocontá	No	Sí	No	No	No
5	Belalcázar	Sí	No	Sí	Sí	Sí
5	Icononzo	No	No	No	No	Sí
5	Carmen de Apicalá	Sí	No	No	No	Sí
5	Corozal	Sí	No	No	Sí	Sí
5	Promedios	50	20	20	50	50
6	Urumita	No	Sí	No	No	No
6	Guatavita	No	Sí	No	No	Sí
6	Nunchía	No	Sí	No	No	No
6	Nariño	No	Sí	No	No	No
6	Pinchote	No	Sí	No	No	No
6	Paratebueno	No	Sí	No	Sí	No
6	Turbaná	No	Sí	No	No	Sí
6	Chinú	No	No	No	No	No
6	Chimá	Sí	No	No	No	Sí
6	Promedios	11	78	0	11	33

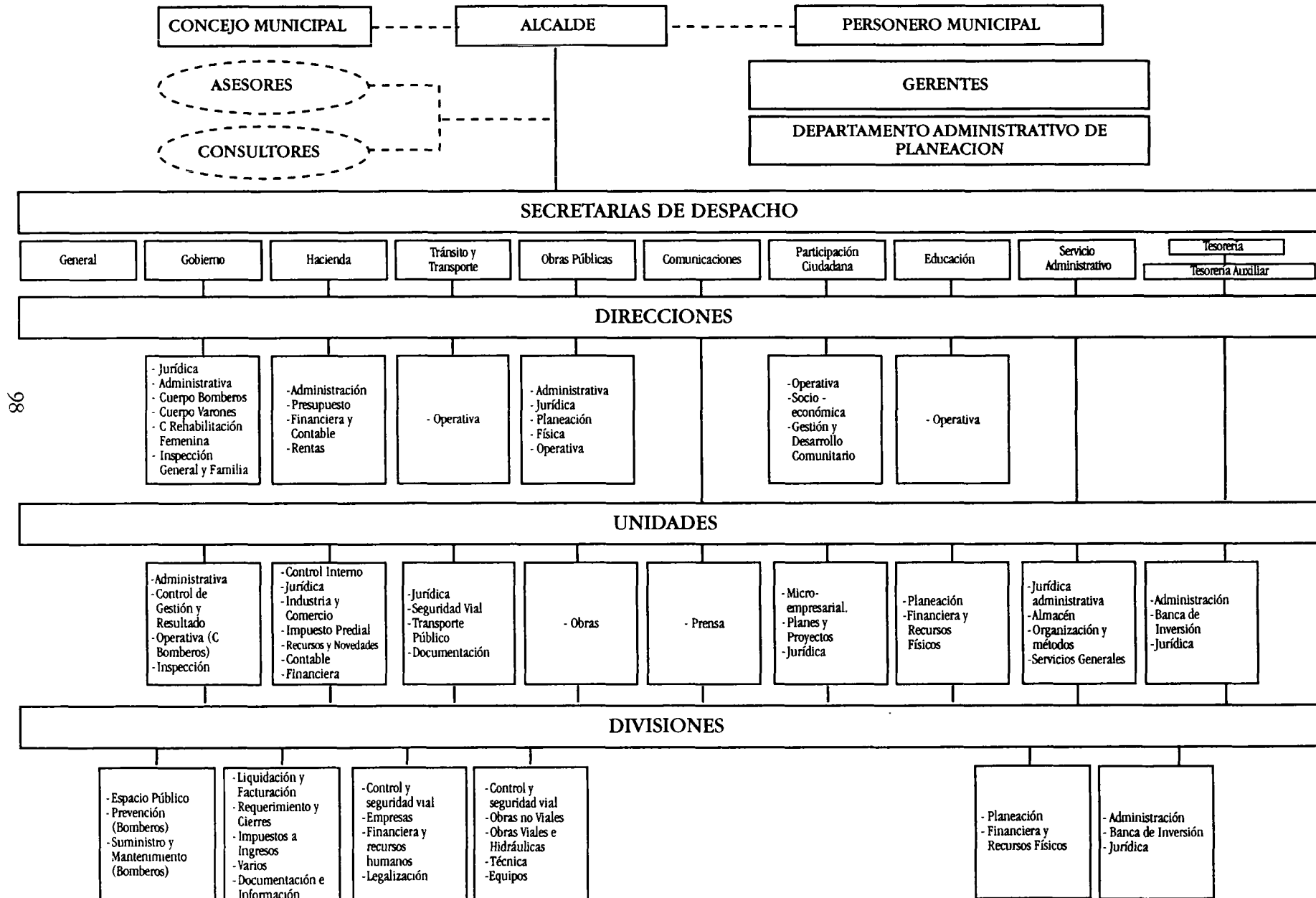
**PRUEBA DIAGNOSTICA. POBLACION, DATOS FISCALES Y DISPONIBILIDAD
DE INFORMACION POR SECTORES, SEGUN CATEGORIAS Y MUNICIPIOS**

Categorías	Municipios	Finanzas				
		Plan anual de caja	Plan anual de inversiones	Sistema de información	Información sobre predial	Centro de contribuyentes
2	Barranquilla	Sí	Sí	Sí	Sí	No
3	Popayán	Sí	Sí	No	Sí	Sí
3	Manizales	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
3	Palmira	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
3	Valledupar	Sí	Sí	No	Sí	Sí
3	Promedios	100	100	50	100	100
4	Envigado	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	Rionegro	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
4	Ipiales	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	Espinal	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	La Dorada	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	San Gil	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	Fundación	No	Sí	No	Sí	Sí
4	Duitama	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
4	Socorro	Sí	Sí	No	Sí	Sí
4	Promedios	89	100	22	100	100
5	La Ceja	No	Sí	No	Sí	Sí
5	Codazzi	Sí	Sí	No	Sí	No
5	Samaniego	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Purificación	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Aguazul	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
5	Chocontá	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Belalcázar	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Icononzo	Sí	No	No	Sí	No
5	Carmen de Apicalá	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Corozal	Sí	Sí	No	Sí	Sí
5	Promedios	90	90	10	100	90
6	Urumita	No	Sí	No	Sí	No
6	Guatavita	Sí	Sí	No	Sí	No
6	Nunchía	No	Sí	No	Sí	No
6	Nariño	No	Sí	No	Sí	No
6	Pinchote	No	Sí	No	Sí	No
6	Paratebueno	No	Sí	No	Sí	No
6	Turbaná	Sí	No	No	Sí	Sí
6	Chinú	No	No	No	No	No
6	Chimá	Sí	No	No	Sí	No
6	Promedios	33	67	0	49	11

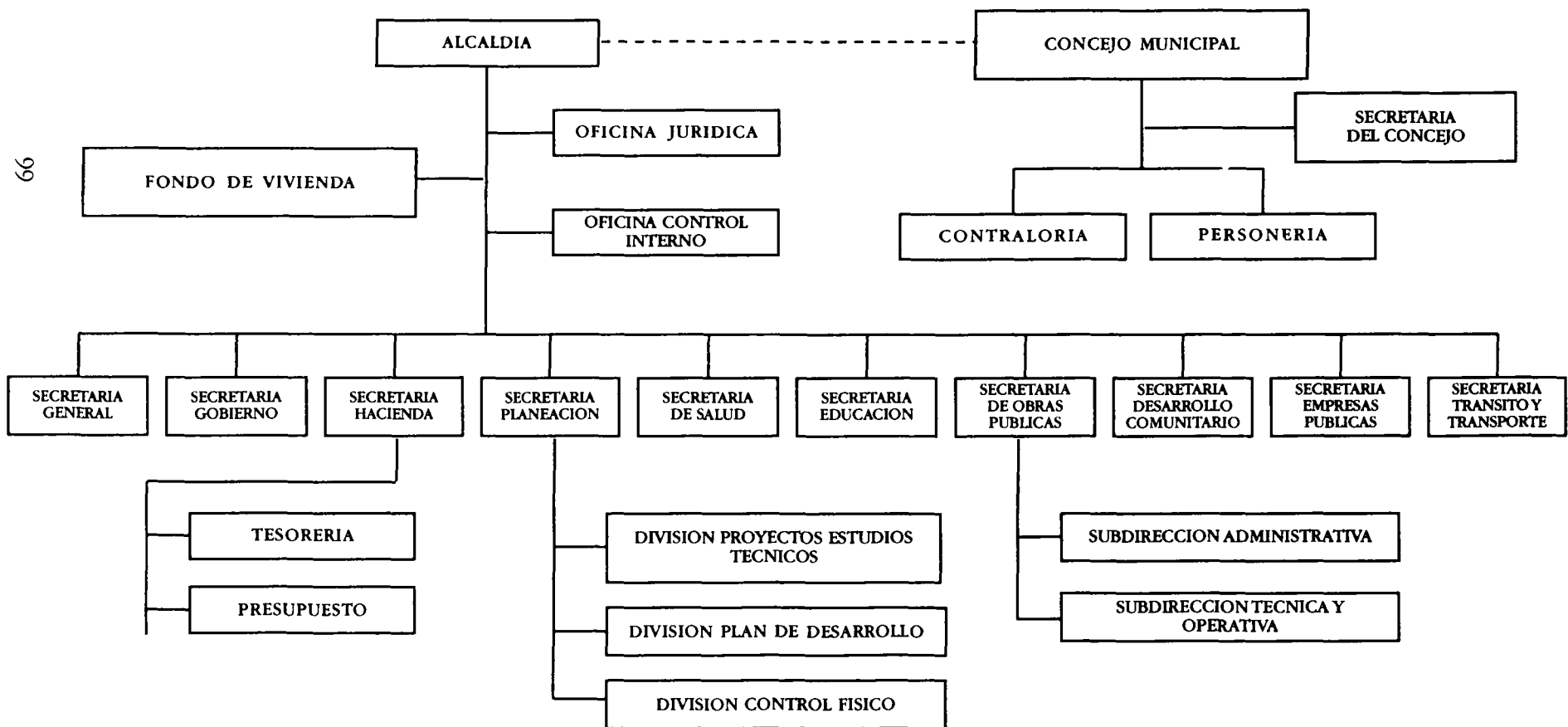
* Empresas públicas de otros municipios

Nota: la categorización utilizada aquí, sólo fue desarrollada para la investigación y no tiene otros efectos que el de determinar la complejidad de cada municipio.

ANEXO 2 ESTRUCTURA ORGANICA TIPO MUNICIPIO CATEGORIA II

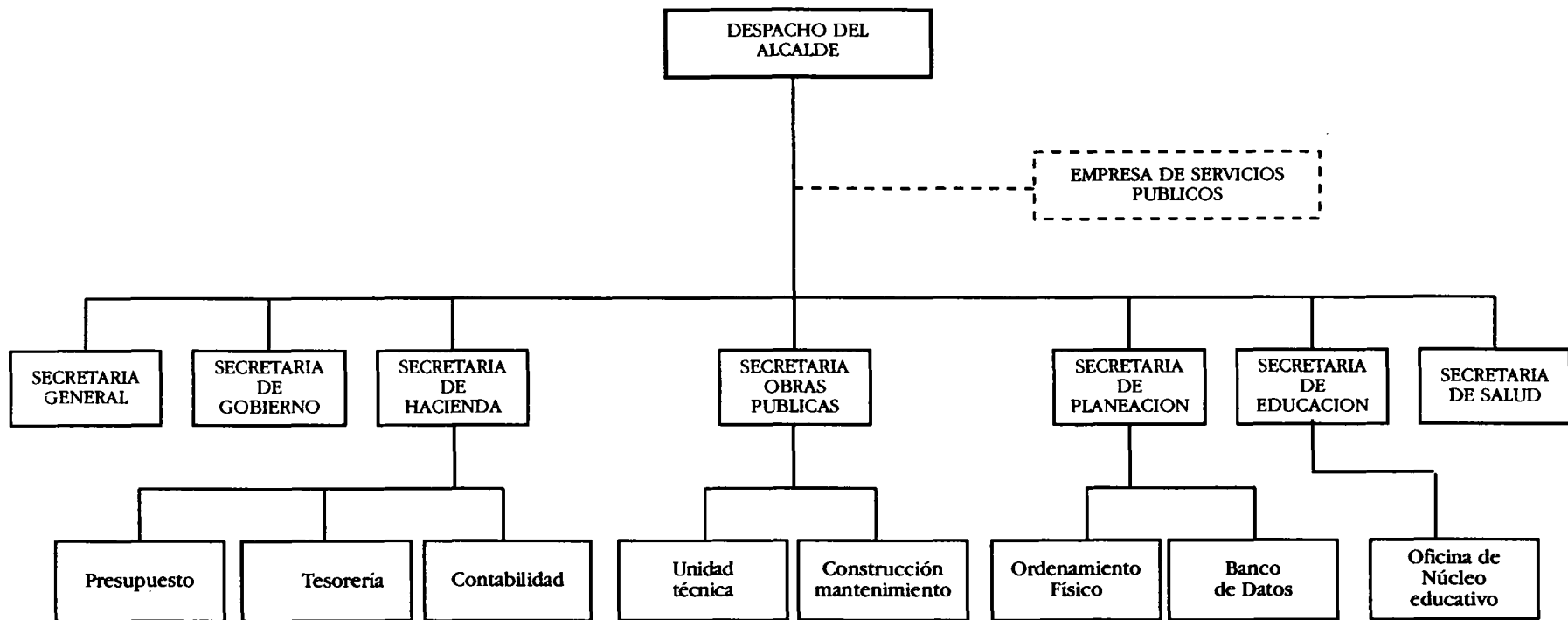


ANEXO 3 ESTRUCTURA ORGANICA TIPO MUNICIPIO CATEGORIA III

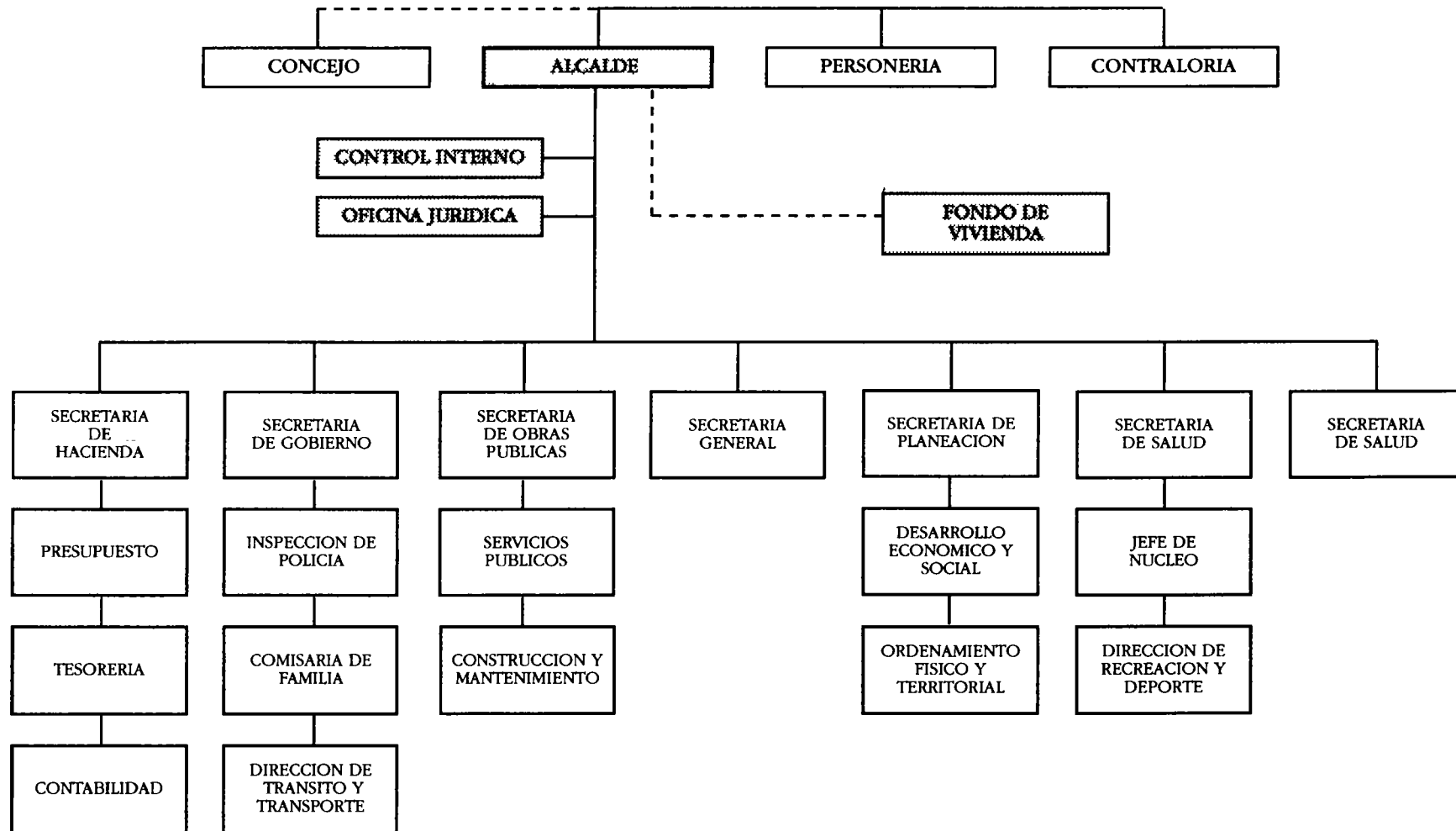


ANEXO 4
ESTRUCTURA ORGANICA TIPO MUNICIPIO CATEGORIA IV

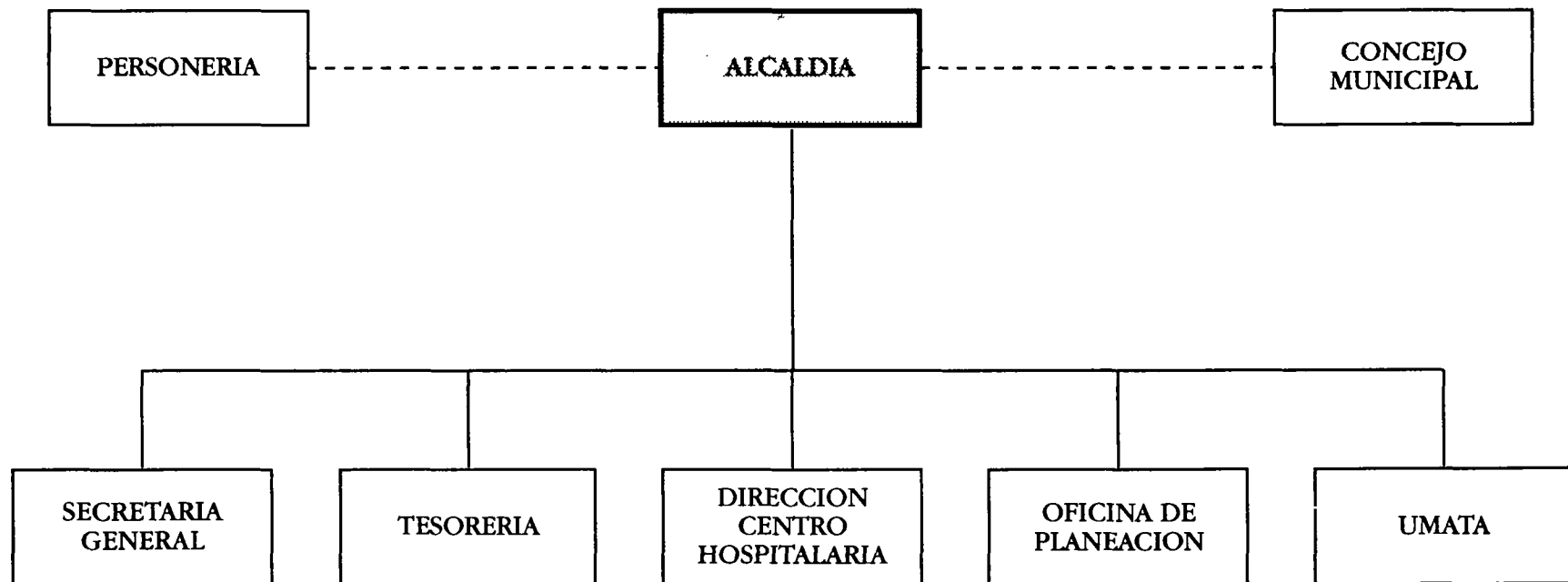
100



ANEXO 5 ESTRUCTURA ORGANICA TIPO MUNICIPIO CATEGORIA V



ANEXO 6
ESTRUCTURA ORGANICA TIPO MUNICIPIO CATEGORIA VI



ANEXO 7 MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____
CATEGORIA _____

SECTOR	INFORMACION REQUERIDA	DISPONIBLE SI (1) NO (0)
G E N E R A L	Información general	
	Plan de Desarrollo Nacional	
	Plan de Gobierno Nacional	
	Plan de Desarrollo Departamental	
	Plan de Desarrollo Municipal	
	Programa de Gobierno Municipal	
	Plan de Gestión Ambiental	
	Presupuesto de ingresos y gastos	
	Plan de Inversiones Plurianual	
	Diagnóstico general municipal	
	Estructura orgánica municipal	
	Manual de funciones	
	Régimen de carrera administrativa (Ley 27/92)	
	Metodología para realización de proyectos	
	Organizaciones de participación ciudadana	
	Población total	
	Población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	
	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (INBI)	
P L A N E A C I O N	Información general de Planeación	
	Plan de Desarrollo Municipal	
	Planes de acción sectoriales	
	Plan de Ordenamiento Territorial	
	Proyectos inscritos en el Banco de Proyectos	
	Cartografía	
	Plan Anual de Inversiones	
	Instrumentos para generar seguimiento a la inversión	
	Normatividad sectorial	
	Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los prog.	
	Metodología para el desarrollo de la estratificación socioeconómica municipal (IGAC, DANE, DNP)	
	Procesos para el manejo y administración de la información física	
	Procesos para el manejo y administración de la información magnética	
F I N A N Z A S	Información general de Finanzas Públicas Territoriales	
	Presupuesto de ingresos y gastos	
	Plan de Inversiones	
	Plan Único de Cuentas (PUC)	
	Programa Anual de Caja (PAC)	
	Normas sobre procedimientos presupuestales y contables (Contaduría General de la Nación)	
	Normatividad general del sector Finanzas Públicas	
	Procesos para el manejo y administración de la información física	
	Procesos para el manejo y administración de la información magnética	
	Procesos para el seguimiento financiero	
	Procesos para el control a las transferencias (Constitución Nacional Art. 269)	
	Predial unificado (Ley 40/90)	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____
CATEGORIA _____

SECTOR	INFORMACION REQUERIDA	DISPONIBLE SI (X) NO ()
S A L U D Y S E G U R I D A D S O C I A L	Información general de Salud y Seguridad Social	
	Plan Nacional de Salud	
	Plan Departamental de Salud	
	Plan Municipal de Salud	
	Listado de entidades de seguridad social disponibles en el municipio	
	Régimen de referencia y contrarreferencia (Ministerio de Salud)	
	Listado de instituciones de asistencia al anciano (DANE)	
	Recursos económicos, técnicos, humanos y de infraestructura de las instituciones de asistencia al anciano del municipio	
	Plan de Acción - Plan Operativo	
	Población asignada	
	Población atendida	
	Registros demográficos completos - población total, indígena, con necesidades básicas insatisfechas, otros (DANE)	
	Recursos económicos, técnicos, humanos y de infraestructura del ICBF en el municipio	
	Normatividad del Sector Salud y Seguridad Social (Ley 10/90; Ley 60/93; Ley 100/93)	
	Información para el sistema básico de información	
	Guía sobre sistemas de información municipales (DNP, Ministerio de Salud, DANE)	
	Diagnóstico de necesidades de información del Sector	
	Resultados de la aplicación de los formatos del Sistema de Información de Salud (SIS)	
	Resultados de la aplicación de la ficha SISBEN	
	Flujos de información inter e intradependencias - demandantes y oferentes	
	Listado de información generada por el Sector	
	Procesos de manejo y administración de la información física	
	Procesos de manejo y administración de la información magnética	
	Requerimientos técnicos, financieros y humanos para el montaje y funcionamiento del Sistema de Información	
	Definición de generadores y usuarios de la información	
	Indicadores y metodologías	
	Información para elaboración de proyectos del Sector	
	Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los programas	
	Formatos y metodología SSEPI	
	Ficha EBI y metodología BPIN	
	Fuentes de financiamiento	
	Diagnóstico sectorial integral	
	Necesidades establecidas por la comunidad	
	Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales	
	Metodología para elaborar planes de desarrollo (Ley 152/94)	
	Listado de proyectos de salud inscritos en el Banco de Proyectos	
	Requisitos de cofinanciación FIS	
	Requerimientos para acceder a recursos de la Red de Solidaridad	
	Información para apoyo administrativo	
	Manual de funciones	
	Manual de cargos (Ministerio de Salud)	
	Régimen de carrera administrativa (Ley 27/92)	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____
CATEGORIA _____

S A L U D	Estatuto de personal del Sistema Nacional de Salud (Decreto 694/75)	
	Normatividad sobre la estructura administrativa de las entidades de salud (Ley 10/90)	
	Requerimientos para la obtención de personería jurídica de las entidades de salud	
	Régimen de Contratación (Ley 80/93)	
	Definición de planes, programas, proyectos y metas objeto de los contratos suscritos con entidades privadas de salud	
	Definición de la cantidad, calidad y costo de los servicios a contratar	
	Registro Nacional de Instituciones (Ministerio de Salud)	
	Planta de personal del Sector (Estatuto de Personal, Ley 10/90 Cap. 4 Art. 26)	
	Régimen de remuneración y reajustes salariales (Ley 4/92, CONPES)	
	Régimen tarifario del Ministerio de Salud	
	Procedimientos para afiliar funcionarios a entidades de seguridad social	
E D U C A C I O N	Reglas para la distribución del situado fiscal	
	Presupuesto del Sector	
	Plan de inversión del Sector	
	Procesos y metodologías de control interno	
	Plan Nacional de Educación - Plan Decenal	
	Plan Departamental de Educación	
	Plan Municipal de Educación	
	Plan de Acción - Plan Operativo	
	Población en edad escolar (DANE)	
	Población atendida	
	Registros demográficos completos - población total, indígena, con necesidades básicas insatisfechas, otros (DANE)	
	Reglamento de Juntas Municipales de Educación JUME	
I N F O R M A C I O N	Normatividad del sector educación (Ley 60/93, Ley 115/94)	
	Lineamientos generales de los procesos curriculares (Ministerio de Educación)	
	Criterios CONPES sobre pobreza	
	Información para el sistema básico de información	
	Guía sobre sistemas de información municipales (DNP, Ministerio de Educación, DANE)	
	Diagnóstico de necesidades de información del Sector	
	Censo Educativo Nacional (DANE)	
	Resultados de la aplicación de los formatos C100 y C600	
	Resultados de la aplicación de los formatos del SABE-50	
	Resultados pruebas ICFES (Exámenes de Estado y Pruebas Saber)	
	Flujos de información inter e intradependencias - demandantes y oferentes	
	Listado de información generada por el Sector	
	Procesos de manejo y administración de la información física	
	Procesos de manejo y administración de la información magnética	
	Requerimientos técnicos, financieros y humanos para el montaje y funcionamiento del Sistema de Información	
	Información del personal docente y administrativo del Sector	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____

CATEGORIA _____

E D U C A C I O N	INFORMACIÓN PARA RESPUESTA	
	VALIDACIÓN	COMENTARIOS
	Criterios del sistema nacional de evaluación sobre la calidad de la educación (Ministerio de Educación, ICFES)	
	Procesos de evaluación para instituciones educativas	
	Definición de generadores y usuarios de la información	
	Indicadores y metodologías	
	Información para elaboración de proyectos del Sector	
	Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar, controlar y hacer seguimiento físico y financiero a los programas	
	Formatos y metodología SSEPI	
	Ficha EBI y metodología BPIN	
	Fuentes de financiamiento	
	Diagnóstico sectorial integral	
	Estudio de necesidades de docentes y ampliación de la planta	
	Necesidades establecidas por la comunidad	
	Censo de personas con limitaciones físicas, sensoriales y mentales	
	Metodologías para elaborar planes de desarrollo (Ley 152/94)	
	Metodologías para elaborar planes de educación	
	Lineamientos del Proyecto Educativo Institucional (PEI)	
	Proyectos educativos institucionales del municipio	
	Listado de proyectos de educación inscritos en el Banco de Proyectos	
	Proyectos institucionales de educación campesina	
	Listado de solicitudes de necesidades de los docentes	
	Requisitos de cofinanciación FIS	
	Requerimientos para acceder a recursos de la Red de Solidaridad	
	Información para apoyo administrativo	
	Manual de funciones	
	Régimen de carrera administrativa (Ley 27/92)	
	Régimen de remuneración y reajustes salariales (Ley 4/92, Decreto-Ley 2277/79)	
	Régimen de contratación administrativa (Ley 80/93)	
	Régimen de contratación docente	
	Estatuto Docente	
	Plan para incorporación de nuevos docentes	
	Régimen prestacional de educación estatal (Ley 91/89)	
	Régimen Prestacional del Magisterio - docentes departamentales, municipales y distritales	
	Planta de personal del Sector	
	Requisitos para la constitución de establecimientos educativos privados	
	Relación de los Centros Experimentales Piloto, FER, oficinas del escalafón y establecimientos entregados por la Nación	
	Régimen de subsidios y créditos	
	Reglamento de validación de educación de adultos (Ley 30/92)	
	Reglamento o manual de convivencia de las instituciones	
	Procesos de control y vigilancia para las instituciones privadas	
	Régimen laboral de educadores privados (Código Sustantivo del Trabajo)	
	Reglamentación de matrículas, pensiones y cobros periódicos	
	Requisitos para el sistema nacional de acreditación	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____

CATEGORIA _____

	Registro único nacional de docentes estatales (Decreto 2127/92)	
	Programas de etnoeducación (Ley 60/93 y Plan de Ordenamiento Territorial)	
	Código Educativo (Ley 30/92, Ley Estatutaria del Derecho a la Educación)	
	Programa de estímulos a la eficiencia técnica y administrativa	
	Reglas para la distribución del situado fiscal	
	Presupuesto del Sector	
	Plan de inversión del Sector	
	Procesos y metodologías de control interno	
	Plan de Desarrollo de Agua Potable y Saneamiento Básico	
	Plan de Desarrollo Sectorial Nacional (Ministerio de Desarrollo)	
	Plan de Desarrollo Sectorial Departamental	
	Programas especiales del Ministerio de Desarrollo	
	Plan de acción para atención al usuario (Superintendencia de Servicios Públicos Circular 001/95)	
	Plan quinquenal de expansión de la cobertura del servicio público (Ministerio de Desarrollo)	
	Estructura y funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos, Ministerio de Desarrollo y Comisión de Regulación	
	Plan de Acción de la Empresa de Servicios Públicos Municipales	
	Plan de Ordenamiento Urbano	
	Registros demográficos completos - Población total, con necesidades básicas insatisfechas, otros (DANE)	
	Censo de usuarios	
	Población a atender	
	Metodología para el desarrollo de la estratificación socioeconómica municipal (IGAC, DANE, DNP)	
	Normas ambientales (Ley 99/93) y sanitarias	
	Relación de licencias de construcción aprobadas	
	Relación de licencias de concesión de aguas	
	Normatividad del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico (Ley 142 / 94)	
	Normatividad para el sistema de información del Sector	
	Guía sobre sistemas de información municipales	
	Diagnóstico de necesidades de información del Sector	
	Flujos de información inter e intradependencias - demandantes y oferentes	
	Listado de información generada por el Sector	
	Relación de suscriptores en acueducto, alcantarillado y aseo	
	Procesos de manejo y administración de la información física	
	Procesos de manejo y administración de la información magnética	
	Requerimientos técnicos, financieros y humanos para el montaje y funcionamiento del Sistema de Información	
	Definición de generadores y usuarios de la información	
	Indicadores y metodologías	
	Mecanismos para el manejo de la facturación	
	Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar y hacer seguimiento físico y financiero a los programas	
	Formatos y metodología SSEPI	
	Ficha EBI y metodología BPIN	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____

CATEGORIA _____

Fuentes de financiamiento	
Diagnóstico sectorial integral	
Necesidades establecidas por la comunidad	
Requisitos de cofinanciación FINDETER	
Metodologías para elaborar planes de desarrollo (Ley 152/94)	
Listado de proyectos de agua potable y saneamiento básico inscritos en el Banco de Proyectos	
Planos de redes	
Requisitos técnicos de obras y equipos (Ministerio de Desarrollo)	
Cartografía	
Metodología para establecer nomenclatura municipal	
Nuevas tecnologías para agua potable, alcantarillado y aseo (Ministerio de Desarrollo)	
Registros de micromedición	
Registros de macromedición	
Metodologías para el control de la calidad del agua	
Resultados del control de calidad del agua	
Manual de funciones	
Régimen de carrera administrativa (Ley 27/92)	
Planta de personal del sector	
Régimen de contratación administrativa (Ley 80/93)	
Normatividad sobre la estructura administrativa de la ESP	
Lineamientos para la administración de sector (Ministerio de Desarrollo)	
Relación de recaudos y saldos	
Régimen tarifario	
Cobros tarifarios especiales (Ley 40/90)	
Costos (administrativos y operativos) comparados con otras ESP	
Criterios de asignación y montos de los subsidios	
Régimen de subsidios (Constitución Nacional Art. 366 y 368, Ley 60/93)	
Presupuesto del Sector	
Plan de inversión del Sector	
Procesos y metodologías de control interno	
Plan de Desarrollo Sectorial	
Plan de Acción - Plan Operativo	
Plan de Ordenamiento Territorial	
Políticas y planes de vivienda de interés social (Ministerio de Desarrollo)	
Información para el Sistema de Información del Sector	
Guía sobre sistemas de información municipales	
Resultados de la aplicación de la ficha SISBEN	
Estratificación socioeconómica municipal	

MATRIZ DE VALIDACION DE ROLES

MUNICIPIO _____
CATEGORIA _____

SECTOR	INFORMACION REQUERIDA	FORMA DE OBTENIR
VIVIENDA	Flujos de información inter e intradependencias - demandantes y oferentes	
	Listado de información generada por el Sector	
	Procesos de manejo y administración de la información física	
	Procesos de manejo y administración de la información magnética	
	Requerimientos técnicos, financieros y humanos para el montaje y funcionamiento del Sistema de Información	
	Definición de generadores y usuarios de la información	
	Indicadores y metodologías	
	Para elaboración de proyectos del Sector	
	Procedimientos para programar, ejecutar, evaluar y hacer seguimiento físico y financiero a los programas Formatos y metodología SSEPI	
	Ficha EBI y metodología BPIN	
	Fuentes de financiamiento	
	Diagnóstico sectorial integral	
	Necesidades establecidas por la comunidad	
	Requisitos de cofinanciación FIU	
	Metodologías para elaborar planes de desarrollo (Ley 152/94)	
	Listado de proyectos de agua potable y saneamiento básico inscritos en el Banco de Proyectos	
	Relación de entidades que financian vivienda de interés social	
	Cartografía	
	Mapa de zonas de riesgo	
	Metodología para establecer nomenclatura municipal	
	Para el manejo administrativo	
	Planta de personal	
	Procedimientos para legalizar títulos para vivienda de interés social	
	Para el apoyo al Sector	
	Presupuesto del Sector	
	Plan de inversión del Sector	

FORMA DANE 431-10

Impreso en la Dirección Técnica de Mercadeo y Ediciones
Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
Bogotá, D.C. - Colombia. Enero 2001