



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

CENTRO DE INVESTIGACIONES

PARA EL DESARROLLO

- CID -

**DISEÑO ENCUESTA MUNICIPAL
INFORME FINAL**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO - CID



DISEÑO ENCUESTA MUNICIPAL

INFORME FINAL

Santa Fe de Bogotá D.C., Agosto de 1996

GUILLELMO PARAMO ROCHA
Rector Universidad Nacional de Colombia

HORACIO TORRES
Vicerrector de Recursos Universitarios

GERMAN DARIO UMAÑA MENDOZA
Decano Facultad de Ciencias Económicas

CESAR GIRALDO GIRALDO
Director Centro de Investigaciones para el Desarrollo - C.I.D.

EDGARDO SANTIAGO MOLINA
Director DANE

CARLOS ORLANDO PARDO
Director Técnico SINT

CARLOS ARTURO GARCIA
Jefe de División de Evaluación y Seguimiento

ARIEL CIFUENTES
Jefe División de Información Estratégica

EQUIPO DE INVESTIGACION

PATRICIA MARTINEZ B.

Directora del Proyecto

Grupo de Investigación

CESAR VARGAS

Asesor en Descentralización

ANGEL ROJAS

Asesor en Estadística

EDINSON ROMERO

Investigador Principal

ARCADIO HERNANDEZ

Investigador

CARLOS MOLANO

Asistente de Investigación



CONTENIDO

PRESENTACION

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGICO

- 1.1 El proceso de descentralización: aspectos básicos para evaluación y seguimiento
- 1.2 Responsabilidades del DANE frente al proceso de descentralización
- 1.3 El sistema de información de seguimiento a la descentralización
- 1.4 Instrumentos definidos para el Levantamiento de Información sobre Descentralización
- 1.5 La encuesta municipal

2. ESTADO ACTUAL DE LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA LA ENCUESTA

- 2.1 ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO
- 2.2 LA DESCENTRALIZACION EN EL SECTOR SALUD
- 2.3 DESCENTRALIZACIÓN EN SANEAMIENTO BÁSICO Y AGUA POTABLE
- 2.4 DESCENTRALIZACIÓN EN EL SECTOR DE VÍAS

3. DEFINICION DE VARIABLES

4. PRUEBA PILOTO

- 4.1. Tamaño de la muestra piloto
- 4.2. Criterios para la selección de municipios
- 4.3 Costos de la prueba piloto

BIBLIOGRAFIA



**ANEXO NORMATIVO E INVENTARIO DE SISTEMAS DE INFORMACION
EXISTENTE POR SECTORES**

1. EDUCACION

1.1. Normatividad

1.2. Sistemas de Información en educación

2. SALUD

2.1. Normatividad

2.2. Sistemas de información en salud

3. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

3.1 Normatividad

3.2 Sistemas de Información del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico.

4. SECTOR VÍAS

4.1. Normatividad



ENCUESTA MUNICIPAL

PRESENTACION

El documento que aquí se presenta tiene como propósito central el diseño de una Encuesta Municipal, que bajo la perspectiva de construcción y puesta en marcha del Sistema de Seguimiento a la Descentralización, atienda los requerimientos de información del país y posibilite complementar la información necesaria para la construcción de una línea de base en esta materia.

En la primera parte, se hace referencia al marco conceptual y metodológico de la encuesta y, entre otros, se especifican algunas de las responsabilidades del DANE frente al proceso de descentralización.

En la segunda parte, se hace una revisión exhaustiva de los sectores de educación salud, agua potable y saneamiento básico y vías, definidos conjuntamente con el DANE.

La tercera parte, considera la definición de las dimensiones temáticas de la encuesta que enmarcan las preguntas del formulario propuesto. En la parte final se determinan algunas características de la prueba piloto de la encuesta, su tamaño y un cálculo aproximado de recursos necesarios.

Por último, en el anexo se presenta la recopilación normativa y el estado actual de los sistemas de información para los sectores definidos.



ENCUESTA MUNICIPAL

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGICO

En Colombia se ha venido configurando el proceso de descentralización. desde hace ya once años y, sin embargo, poco se conoce con certeza de sus avances, resultados, problemática y costos.

Con la expedición del Acto Legislativo No. 1 y la Ley 12 de 1986, se dió inicio formal a un proceso que posteriormente fue fortalecido e impulsado con la Constitución de 1991, la ley 60 de 1993, la ley 142 de 1994, la ley 115 de 1993 y la ley 100 de 1993, entre otras . Sin lugar a dudas, ello evidencia y permite un balance positivo y optimista en términos de la normatividad expedida con el objeto de dotar a las entidades territoriales de los instrumentos, competencias y recursos que posibiliten la autonomía local y su desarrollo económico y social, pero arroja resultados muy deficientes a la hora de evaluar y conocer sus resultados, impacto y problemática. La dificultad para hacer seguimiento y evaluar el proceso ha radicado en la insuficiencia e incluso carencia de información para hacerlo.

El Departamento Nacional de Planeación, consciente de esta situación, afirma en una de sus mas recientes publicaciones sobre el tema:

"La carencia de información sobre los avances y problemas que se han suscitado con la puesta en marcha y desarrollo incipiente de este proceso ha sido, por años, una de las limitaciones para la consolidación de la descentralización. La toma de decisiones en este campo no ha logrado el impacto esperado porque no se genera información periódica ni sistemática que permita apuntar, de una manera estratégica, a las áreas mas álgidas de la descentralización." "...lo cierto es que no existen datos confiables que permitan sustentar muchas de estas hipótesis"¹

En efecto, a la fecha no existe un solo estudio sobre el tema que de cuenta de su dinámica a nivel nacional apoyado en información periódica y sistemática, de carácter cuantitativo y estadísticamente váida. Esporádicos esfuerzos ha realizado el DNP, con su encuesta municipal², para evaluar el desempeño de las entidades territoriales y aún de las sectoriales en cumplimiento de lo dispuesto por la ley 60 de 1993.

¹ DNP, Planeación y Desarrollo. *Cómo va la Descentralización*, pág. 6, Vol. 26, xi, No2 mayo de 1995

² DNP- UDT, *Encuesta Municipal* 1994 - 1995.



Desde la perspectiva de la información de los sectores descentralizados, hasta ahora se están realizando esfuerzos por construir los respectivos sistemas de información, los cuales vienen siendo coordinados, liberados e impulsados por entidades del nivel nacional. Por su parte, las entidades territoriales, a pesar de las obligaciones expresas de generar y poner a disposición información relativa a los sectores descentralizados, están en una etapa muy incipiente de desarrollo en sus sistemas de información. Más aún, considerando su actual capacidad institucional, poco pueden hacer y aportar en esta materia sin un apoyo fuerte y decidido del nivel nacional.

A partir de ello, se puede afirmar con toda certeza que el país no cuenta con la información básica, ni mínima requerida para repensar, direccionar y consolidar el proceso de descentralización. Por tal razón, el Gobierno Nacional a través del DANE está implementando y desarrollando un sistema de información de seguimiento a la descentralización que recoja, involucre y articule los esfuerzos sectoriales, en materia de sistemas de información, de las diversas entidades del orden nacional y territorial comprometidas en este proceso.

1.1 El proceso de descentralización: aspectos básicos para evaluación y seguimiento

La descentralización es un proceso social, económico, político y fiscal concertado y participativo que constituye el pilar fundamental para alcanzar la autonomía territorial y se desarrolla mediante la transferencia efectiva y la asunción de poder político, recursos y competencias del nivel nacional de gobierno a las entidades territoriales³. Desde esta perspectiva, uno de los principios de la descentralización es la mayor cercanía entre ciudadano, servicios y gobierno.

La distribución de competencias administrativas, políticas y fiscales entre los distintos niveles de gobierno ha supuesto una mayor eficiencia en la provisión de los bienes y servicios públicos y un mayor control ciudadano. Sin embargo, este es un proceso de largo plazo, que implica un conjunto de condiciones con el fin de lograr su consolidación, entre otras: el fortalecimiento institucional de los diferentes niveles de gobierno; fortalecimiento y organización del nivel nacional para la formalización, ejecución, seguimiento y evaluación de acciones coordinadas que garanticen un mejor uso de los recursos destinados al desarrollo institucional y que contemplen la activa participación de los departamentos en asesoría y asistencia técnica a los municipios; y la consolidación del ordenamiento territorial.

³ Idem,



Todo ello supone la conformación y funcionamiento de un esquema de coordinación, seguimiento y evaluación de la descentralización, que permita el fortalecimiento de la autonomía territorial en la medida en que se asuman sus respectivas competencias.

Para el Gobierno Nacional, su realización implica la formulación y ejecución de acciones encaminadas hacia: a) el diseño, conformación e implantación de un sistema de información territorial; b) el diseño y puesta en marcha de un sistema de control y seguimiento de los recursos y evaluación de la gestión; c) la programación, ajuste, seguimiento y evaluación a los procesos de distribución, cesión y adopción de competencias entre la nación y las entidades territoriales.⁴

En este contexto, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística aparece como la entidad responsable para la estructuración, puesta en marcha y administración de un sistema de información para el seguimiento a la descentralización. Proyecto prioritario, en cuanto concierne al desarrollo de un instrumento básico que permitirá orientar el proceso de descentralización. En particular, un Sistema que permita evaluar su dinámica, resultados e impacto y que recopile información relevante de los sectores descentralizados, con especial referencia a salud, educación, agua potable, vivienda, vías y finanzas públicas.

1.2 Responsabilidades del DANE frente al proceso de descentralización

Sin lugar a dudas, la abundante legislación que sobre descentralización se ha desarrollado en el país ha comprometido directa o indirectamente el quehacer del Dane, pues como entidad rectora de las estadísticas debe atender las nuevas necesidades de las regiones y los entes territoriales en este aspecto.

Así, el Decreto 2118 de 1992 asignó al Dane las funciones de reglamentar, coordinar y desarrollar los Sistemas de Información y Estadística Nacional y Territorial; la ley 60 de 1993 le asigna al Dane, conjuntamente con el DNP y los Ministerios de Educación y Salud, la responsabilidad de coordinar organizar y poner en funcionamiento un Sistema de Información en las áreas de salud, educación, servicios públicos y finanzas territoriales, para apoyar las labores de planeación y administración de los entes territoriales. Por su parte la Ley 152 de 1994 exige que el Dane, de acuerdo con el DNP y los organismos de planeación departamentales y municipales, establezca un sistema de información para diagnóstico, seguimiento, evaluación y control de sus planes de desarrollo.

⁴ Departamento Nacional de Planeación, Documento Conpes 1995.



Sin embargo, solo hasta la formulación y puesta en marcha del Plan de Desarrollo del DANE 1995 - 1998, *Información para la Gente*, se plantea un nuevo esquema para que la entidad asuma sus nuevas responsabilidades frente al proceso de descentralización. En particular, mediante la Implementación del Sistema de Apoyo Territorial.

Dicho Sistema tiene por objeto garantizar la disponibilidad de información estadística en los entes territoriales, tanto para el diagnóstico de su situación socioeconómica, como para apoyar y evaluar su gestión. Para su desarrollo, el Dane ha venido adelantando acciones en los siguientes proyectos: 1) Paquetes de Información Local, para garantizar la disponibilidad de la información estadística en los entes territoriales, 2) Prototipos de sistemas de información, que busca diseñar modelos de sistemas de información municipal y departamental, 3) Análisis de estadísticas territoriales y formulación de pautas de evaluación, mediante el cual se propone generar la capacidad de análisis sobre fenómenos territoriales, 4) Centros Territoriales de Divulgación Estadística, que compilan articulan y divulgan información estadística territorial estratégica y 5) Sistema de Información para el Seguimiento a la Descentralización.

1.3 El sistema de información de seguimiento a la descentralización

El Sistema de Información para Seguimiento a la Descentralización ha sido concebido por el DANE como un mecanismo diseñado expresamente para proveer información relevante sobre el desempeño de las entidades territoriales del país en la ejecución de los distintos componentes de la gestión descentralizada, con destino a dar soporte a la toma de decisiones en las entidades responsables del diseño de la estrategia descentralista, de la coordinación general de su ejecución y de los programas específicos en los diversos sectores involucrados⁵.

El sistema es un gran centro de consolidación de información territorial de los diferentes sectores, por lo cual se alimenta de la información generada por las entidades del orden nacional encargadas de cada sector. En este sentido es un sistema de segundo nivel, lo que significa que se operara en la medida en que las entidades generadoras de información de los sectores involucrados cuenten con sistemas de información propios que permitan generar variables e indicadores acerca de sus acciones y resultados relacionados con el proceso de descentralización. En principio, el sistema de información cubrirá los sectores de salud, educación, vivienda, agua potable, finanzas y demografía. Sin embargo, mas adelante nuevos sectores serán incorporados en la medida de la disponibilidad de información y del fortalecimiento de los sistema de información sectorial⁶.

⁵ Grupo de Gestión y Tecnología, Documento para el Sistema de Información Nacional Territorial -SINTE, 1996.

⁶ Idem, Pág.



Adicionalmente, con la Implementación de este proyecto el DANE impulsará la **construcción de una Línea de Base** de información sectorial que articule e integre los diferentes esfuerzos sectoriales e institucionales para el levantamiento de esta información. Línea de base que tendrá toda la información secundaria relevante, proveniente de las entidades del orden nacional y territorial (sistemas de información sectoriales, registros administrativos, encuestas, censos, etc.), complementada con información primaria levantada por el Dane, por medio de la Encuesta Municipal.

1.4 Instrumentos definidos para el Levantamiento de Información sobre Descentralización

La información necesaria para alimentar el sistema de seguimiento a la descentralización sugerida por el Dane se refiere, básicamente, a cuatro áreas temáticas: a) insumos para la gestión sectorial; b) condiciones de acceso a los servicios y beneficios ofrecidos; c) resultados obtenidos e impacto derivado de los mismos y d) adicionalmente, dada la dispersión y segmentación en la forma de provisión de dichos servicios, a las cuales se añaden los cambios institucionales provocados por la descentralización, se requiere llevar un registro sobre dichos aspectos organizativos y sobre la evolución en la aplicación de la normatividad que reglamenta el traslado de competencias hacia los entes territoriales.

Según el Documento del Sistema de Información Nacional Territorial -SINTE⁷, sobre las dos primeras áreas temáticas se considera que los instrumentos sectoriales para generación de información y estadísticas (básicamente registros administrativos y encuestas regulares) cubren una parte significativa de los requerimientos. Sobre la tercera (resultados e impacto) la disponibilidad de información es más heterogénea e incompleta; fundamentalmente, porque los instrumentos administrativos y las encuestas regulares no se acomodan para medir efectos de esa naturaleza; de otra parte, porque la imprevisión y superposición acumulativa de normas y acciones descentralistas, sin evaluación, han inhibido la operación de los mecanismos *ad-hoc* (encuestas especializadas), considerados más adecuados para determinar el impacto de dichas acciones. De similares características resulta la situación enfrentada para la medición de los cambios institucionales y la aplicación de la normatividad descentralista.

En síntesis, al tiempo que se identifican como especialmente débiles las dos últimas áreas temáticas mencionadas en cuanto a disponibilidad de información, aparecen las encuestas especializadas como mecanismo funcional para subsanar - así sea parcialmente - los faltantes y vacíos detectados. Según el Dane, la Encuesta Municipal se concibe, por excelencia, como uno de esos mecanismos *ad-hoc*, que estarían destinados a alimentar el Sistema de Seguimiento a la Descentralización de manera contingente.

⁷ Idem, Pág.



1.5 La encuesta municipal

El contenido de la encuesta municipal, por lo tanto, estará determinado por el balance de la información sectorial disponible o susceptible de obtener a través de investigaciones estadísticas periódicas, encuestas especializadas, registros administrativos, etc. que desarrollen o pretendan desarrollar entidades nacionales o territoriales, vs. la información relevante, complementaria y no existente, que será recogida en lo posible por la encuesta.

La definición de las variables a incorporar en la Encuesta Municipal estará en directa relación con las necesidades de información detectadas para los sectores descentralizados de salud, educación, agua potable y saneamiento básico, vías y finanzas públicas. Estos sectores serán incluidos inicialmente dado que se considera que :

- Sobre ellos descansa el proceso de descentralización. Sectores en los cuales los gobiernos territoriales han tenido avances significativos.
- Son los que cuentan con mayores recursos de transferencias
- Las entidades del orden nacional responsables de la política sectorial han desplegado importantes esfuerzos para la consolidación de este proceso en las entidades territoriales.

En principio se supone que la encuesta municipal, agregada a la información sectorial disponible, conformarán la Línea de Base de información para hacer seguimiento a la descentralización, en este sentido, solo incorporará aquella información enfocada a medir el estado del proceso.

Adicionalmente, las variables a incorporar en la encuesta serán resultado de :

- Una revisión de la información sectorial disponible
- Una definición de las dimensiones comunes a todos los sectores, que permitan una identificación clara de las variables a incorporar. Entre ellas, el ajuste institucional, la coordinación asistencia y apoyo interadministrativo y planeación seguimiento y control, consecución y asignación de recursos financieros y humanos, participación comunitaria e información de carácter general.
- La evaluación de consistencia entre el instrumento utilizado y las variables definidas.
- La pertinencia de las variables definidas respecto de los objetivos del Sistema de Seguimiento a la Descentralización.
- Un listado de variables concertadas con el DANE.



CAPITULO 2. ESTADO ACTUAL DE LOS SECTORES SELECCIONADOS PARA LA ENCUESTA

El proceso de descentralización es de vital importancia política, social económica, administrativa para el país, pero es un proceso al cual se le ha hecho muy poca evaluación, no se tienen instrumentos eficaces para hacer una evaluación continuada de este y establecer si los objetivos que se habían fijado de antemano se están cumpliendo o no.

No se ha podido generar una base de datos y tampoco se han diseñado los indicadores económicos, políticos y sociales que permitan hacer una evaluación permanente y crítica del proceso. Es por ello que se necesita generar mecanismos de evaluación y retroalimentación que permitan que todos los sectores involucrados monitorizar sus acciones, capacidad de logro, establecer los efectos no deseados que se van presentando durante el proceso.

En este sentido, la encuesta municipal ha definido incluir en su primera fase el estudio de cuatro sectores que se consideran básicos para el desarrollo del proceso de descentralización en el país. Los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y vías. En este capítulo se presenta un recuento del desarrollo jurídico y normativo, así como el estado de los sistemas de información que se encuentran para cada sector.

2.1 Antecedentes de la Descentralización en el Sector Educativo

Anterior a las reformas para la descentralización, el sector de la educación se caracterizó por un proceso de centralización y concentración en el cual el Ministerio asume la responsabilidad directa en el manejo del servicio educativo en las regiones.

Aunque la creación en cada departamento de los Fondos Educativos Regionales (FER) desde 1968 implicaba la administración de las transferencias de la Nación hacia la educación, los contratos interadministrativos con el nivel central obligaban a los departamentos a cumplir normas de administración y parámetros de calidad en la selección de los docentes. Sin embargo los Fondos ofrecieron una importante ventaja a los departamentos, pues a través del manejo de recursos ganaron participación, en la toma de decisiones a nivel regional en el sector hasta 1975, época en que se establecen reformas inspiradas en las reformas de corte centralista de la administración Lleras⁸, como la

⁸ RAMÍREZ Juan Carlos. La gestión social en los ochenta. En Gestión Económica Estatal de los Ochenta. CID-



determinación de la Ley 43 de 1975, por la cual la responsabilidad de la financiación de la educación a cargo de los departamentos y municipios, pasa a ser responsabilidad de la Nación. En 1978 se unificaron los estatutos profesionales de los docentes de primaria y secundaria, y se unificaron los regímenes salariales de todos los departamentos.

Problemas de la centralización

Las medidas centralistas pretendieron encontrar una mayor racionalidad en el manejo de los recursos y un mejoramiento en el pago de docentes, en función de una mayor cobertura universal de la educación, de la equidad en la atención a grupos y regiones, y de elementos base para el mejoramiento de la calidad. Sin embargo se presentaron muchas deficiencias en diferentes niveles:

Manejo financiero

- La concentración del manejo de los recursos financieros en el Ministerio de Hacienda implicaba un alejamiento de los problemas y de las necesidades de los docentes y de las regiones.

Estructura administrativa

- El crecimiento de las funciones del sector sin cambios en la organización.
- La ausencia de sistemas de administración.
- La deficiencia en la asesoría técnica hacia los niveles territoriales.
- La precariedad de la información.
- La deficiente coordinación entre programas intersectoriales.
- La inexistencia de parámetros para la evaluación y seguimiento a la gestión como sistemas de información modernos.

Calidad en la prestación del servicio

- Deficiencias en las metodologías de enseñanza.
- La insuficiencia en las ayudas pedagógicas y didácticas.
- La deficiente capacitación y actualización de los docentes.
- El desfase de los contenidos de enseñanza frente a las necesidades reales.



El cambio descentralizador

Entre 1986 y 1990 se suscitan cambios motivados por la búsqueda de la eficiencia administrativa y económica.

En 1986 mediante la Ley 12 se establece un nuevo marco para la definición de políticas en el nivel nacional, teniendo en cuenta las prioridades del ámbito regional y local. Para esto, el decreto 77, reglamentario de esta ley, asigna al nivel nacional responsabilidades de definición de políticas globales en sectores como la educación, señalando reordenamientos institucionales, como la liquidación del Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), y la creación de la Dirección General de Construcciones en el Ministerio de Educación, mediante el artículo 29 del decreto en mención.

Además la Ley estableció que los municipios debían hacerse cargo de la construcción, dotación y mantenimiento de los planteles escolares e instalaciones deportivas que estaban a cargo de entidades descentralizadas del orden nacional. Para cumplir con tales funciones, los municipios podían disponer de los recursos de las transferencias que por recaudo del IVA, y los departamentos podían hacer uso de los recursos del situado fiscal provenientes de los ingresos corrientes que la Nación transfiere.

Con la expedición de la ley 24 de 1988 se redefinen los mecanismos de articulación entre el nivel central y los departamentos, éstos últimos a los cuales se transfiere la administración de los colegios nacionales y los institutos tecnológicos. Se crea en el Ministerio de Educación las Direcciones pedagógica, de Planeación y Administración, y se suprime la Dirección General de Administración e Inspección Educativa la cual cumplía funciones de control y vigilancia sobre los planteles educativos par pasarla definitivamente a los municipios. Así mismo se pretende fortalecer las secretarías de educación en las funciones de planeación y evaluación, funciones anteriormente asignadas a los FER.

En 1989, la Ley 29 establece la descentralización de la administración del personal docente y administrativo transfiriendo las responsabilidades del nivel departamental, al nivel municipal; los alcaldes tendrán entre sus funciones la administración del personal docente, directivo y administrativo de los planteles educativos, así como de las plazas oficiales en colegios cooperativos y privados, de acuerdo a lo estipulado por el estatuto docente y la carrera administrativa; sin embargo la responsabilidad del gasto sigue siendo nacional.



En 1990 se estableció otra de las medidas importantes para facilitar el proceso de descentralización cual fué la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, que definió las obligaciones de las distintas entidades territoriales para con los docentes.

Entre 1991 y 1993 el proceso descentralizador se ve impulsado por el cambio en la Constitución cuyas motivaciones están dadas por la búsqueda de la legitimación el Estado y la solución a conflictos sociales.⁹

Para el año 1991, la expedición de la Constitución Política tuvo influencia en el proceso de evolución normativa de la descentralización, a partir de la cual el cálculo de las transferencias del situado fiscal se realiza teniendo en cuenta las necesidades regionales, la eficiencia en la prestación de los servicios y la eficacia en el recaudo de los ingresos propios con el objetivo de mejorar la focalización del gasto público, y corregir la pereza fiscal de las entidades territoriales. Resultado de esto es la excención del pago de matrículas para familias de bajos ingresos, la oportunidad para los municipios para decidir el tipo de proyectos que financia el porcentaje asignado a los sectores.

El Decreto-Ley 2127 de 1992 ratifica las funciones del Ministerio de Educación que debe reorientar sus funciones a las de dirección, diseño técnico, evaluación de gestión, evaluación de calidad, medición de impacto y asesoría a las regiones y municipios.

Junto a una política gubernamental de ampliación de la cobertura y calidad de la educación, se plantea la reorganización fiscal del sector educativo reorientando preferencialmente el gasto hacia los subsidios a la demanda.

Desde el punto de vista del manejo financiero de la inversión en educación y salud, se crea el Fondo de Inversión Social, que concentra el manejo de los recursos de cofinanciación en educación y salud, con el objetivo de aumentar las contribuciones a las regiones más pobres y para premiar la eficiencia y eficacia de las regiones en el manejo de los sectores.

La Ley 60 de 1994 se establecen las competencias y distribución de recursos para los diferentes entes territoriales

⁹ SARMIENTO Eduardo. Historia de las reformas educativas en Colombia. En Planeación y Desarrollo, Vol XXIV, No. 3. SantaFe de Bogotá, D.C., Sept.-dic., 1993



Con la Ley 115 de 1994 se ratifica a los municipios en la administración de la educación estatal y el financiamiento de la infraestructura física; también se exige el pago de docentes que antes de la promulgación de la Ley eran remunerados con recursos del municipio y se crean las Juntas de Educación para cada nivel, así como los Foros Educativos.

Acoplamiento a la Normatividad y el Ajuste Institucional en los Municipios

A pesar de que existen períodos, en los que se manifiestan objetivos específicos de política para el sector educativo, avalados por la normatividad, las respuestas al proceso descentralizador no han sido muy claras, comenzando por la indefinición del liderazgo y la confusión existente en torno a las responsabilidades de cada nivel en el manejo del sector pues éstos no tienen claridad acerca de la determinación de su límite de acción y la de otros niveles. Esta limitación dificulta el proceso de coordinación y cooperación que debe existir entre los niveles territoriales, incluso, dificulta la adopción de las competencias territoriales.

La descentralización que se prevé para los municipios sólo ha llegado al campo fiscal, la cual se ha manifestado mediante la asignación y ejecución de los recursos provenientes de las transferencias de la nación, del situado fiscal, y del Fondo de Inversión Social, aunque existen problemas de eficiencia en el manejo de recursos, relacionados especialmente con la baja ejecución presupuestal y la baja calidad de los proyectos. Esto quiere decir que no es suficiente con disponer jurídicamente la asignación de los recursos a los municipios. Es necesario motivar desde el nivel central y desde el nivel departamental con funciones y competencias hasta ahora poco claras- una cultura organizacional enfocada hacia el proceso descentralizador, lo que implica:

- Verdaderos mecanismos de divulgación de la normatividad existente que permitan el conocimiento tanto en las administraciones municipales como en las comunidades.
- Capacitación al personal municipal para la gestión de los servicios transferidos que les permita responder adecuadamente a las necesidades y demandas de su comunidad.
- Construcción de indicadores que contribuyan en la evaluación y seguimiento a la gestión administrativa y al mismo proceso de descentralización.
- Promover la retroalimentación de la información generada en los niveles territoriales para utilizar el procesamiento como instrumento de gestión, pues actualmente los sistemas de información no operan o tienen baja cobertura.



- Promover e incentivar la participación de las comunidades en la veeduría, fiscalización y elaboración de los planes de desarrollo sectorial.
- El nivel departamental debe ser el eslabón que permita coordinar las políticas del nivel central, armonizar las demandas de los gobiernos locales y asesorar técnicamente para poder cumplir con las exigencias de la modernización de la administración pública.

2.2 LA DESCENTRALIZACION EN EL SECTOR SALUD

A partir de 1990 se produce una serie de cambios importantes en el sector salud como resultado de la Expedición de las leyes 10 de 1990, 60 de 1993 y 100 de 1993. todas estas leyes tienen como fin el propiciar la descentralización del sector salud. Por medio de las leyes 10 de 1990 y 60 de 1993 se descentraliza la oferta pública del servicio de salud de en tanto que, la Ley 100 de 1993 se encarga de ordenar la demanda del servicio de salud.

Algunos de los objetivos y cambios mas importantes promovidos con cada una de estas leyes se mencionan a continuación.

La Ley 10 reorganiza el Sistema Nacional de Salud, inicia la descentralización del sector y se fomenta la participación comanditaria. Los cambios más importantes que introdujo la Ley fueron:

Determina los servicios de salud como un servicio público de prestación obligatoria por el Estado, estos servicios podrán ser prestados por instituciones de carácter público, privado o fundaciones. Igualmente se garantiza la atención en lo referente a los servicios básicos en salud (atención preventiva y primaria) en forma gratuita por parte del Estado.

Descentraliza el servicio de atención en salud estableciendo la responsabilidad en cada nivel de gobierno. La atención de primer estará a cargo de los municipios, el segundo y tercer nivel queda a cargo de los Departamentos (intendencias y comisarías).

Reordena las fuentes financieras del sector. El sector se refinancia para buscar su fortalecimiento, el sector contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Las inversiones para construcción, dotación y mantenimiento de las instituciones de primer nivel de atención, con los recursos del Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- Define las responsabilidades de la Nación y los Departamentos para la financiación de la



salud, asignando los recursos necesarios para cubrir el déficit del sector.

- Destina los recursos provenientes del monopolio de los juegos de apuestas y azar diferentes a las loterías y el chance.

Busca incrementar la cobertura en el servicio. Con la reforma introducida al Sistema Nacional de Salud espera aumentar la cobertura del servicio de salud para llegar al 90% de la población del país. El 60% será atendida por el sistema hospitalario financiado con recurso públicos, el 15% estará a cargo del Instituto de Seguros Sociales, a cargo de las cajas de compensación y otros sistemas de seguridad social el 10% y el 5% por el sector privado.

Se busca dar mayor estabilidad a los servidores de la salud y elevar la calidad en el servicio, mediante la incorporación a la Carrera Administrativa de los funcionarios del sector.

Determina el manejo del pasivo prestacional del sector salud. Quedando a cargo de la Nación el 15% y el resto a cargo de los departamentos, municipios y fundaciones privadas.

Con el fin de ser mas eficiente en la asignación de los recursos del sector, se eliminan los auxilios otorgados por el Estado a las instituciones privadas. Además autoriza a las instituciones privadas para suscribir contratos con los departamentos y municipios para prestar los servicios de salud en forma gratuita o mediante tarifas, recibiendo del Estado los subsidios por los gastos incurridos.

Para mejorar la administración hospitalaria establece que las instituciones hospitalarias públicas deben establecer entre otros un sistema de administración por objetivos, un sistema de contabilidad de costos y un sistema de control de gestión el cual deberá incluir, indicadores de eficiencia y sistemas de información según las disposiciones del Ministerio de Salud.

Introduce la participación comanditaria. Los usuarios de la salud tendrán, a través de los Comités de Participación Comanditaria, en las juntas directivas de las instituciones de salud.

Busca fortalecer a las instituciones de salud para que logren desarrollar su capacidad administrativa (gerencial). Establece que los hospitales deberán tener personería jurídica, autonomía administrativa, y determina la creación de juntas directivas.



Organiza el mercado de los servicios de salud mediante la creación de un sistema de tarifas. La Junta Nacional de tarifas se encargará de regular la venta de servicios de los hospitales públicos al Instituto de Seguros Sociales y las instituciones privadas. Igualmente, a través del sistema de costos y tarifas se deberá asignar eficientemente el presupuesto a los hospitales en función del volumen, calidad y costo de los servicios.

Los principales inconvenientes presentados para adelantar las reformas introducidas por la Ley 10 fueron:

No definió claramente una forma efectiva para pagar el pasivo prestacional de los servidores públicos del sector y de las entidades privadas sin ánimo de lucro (sostenidas y administradas) por el Estado y que debieran transformarse en entidades públicas o privadas de orden departamental o municipal.

No reglamentó de modo adecuado la descentralización de los recursos del situado fiscal hacia los municipios imposibilitando que estos asumieran las competencias asignadas.

A partir de 1993 , la Ley 60 entra a reafirmar y complementar el proceso de descentralización iniciado con la Ley 10 de 1990 en lo referente a la distribución de competencias entre la Nación, los departamentos, distritos y municipios. También introduce soluciones a debilidades presentadas por la Ley 10 para lograr la descentralización en el sector. Algunos de los elementos más importantes aportados por la Ley 60 son:

Vincula los departamentos, distritos y municipios al sistema subsidiado de seguridad social en salud a través de los Fondos de Salud, al autorizar el pago de subsidios para el acceso de la población con necesidades básicas insatisfechas en salud.

Reafirma los requisitos establecidos en la Ley 10 para descentralizar el situado fiscal, lo cual implica la transferencia de las instituciones de salud de primer nivel por parte de los departamentos a los municipios para que estos últimos los administren.

De manera similar asigna el 25% de las participaciones de forzosa inversión para el sector salud, con lo cual los municipios adquieren capacidad financiera para cumplir con sus competencias en especial asumir los programas de salud pública y aumentar la cobertura de los servicios.

Se generan recursos adicionales para la salud al incrementar el situado fiscal que se



destinara a los sectores salud y educación.

Determina claramente los recursos disponibles para financiar la reforma del sector salud en lo que respecta al situado fiscal y las participaciones municipales

Mediante la creación del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud se soluciona uno de los problemas originados por la Ley 10, con lo cual se hace viable que los departamentos y municipios cumplan con los requisitos para la descentralización y asuman sus competencias.

Con la Ley 100 se reordena la demanda del servicio en el sector al introducir criterios de competitividad y, posibilitando libertad de elección de los usuarios fomentando la eficiencia en a prestación del servicio. Algunos de los cambios originados en la Ley son:

El cambio más importante que se produce con respecto al funcionamiento del sector, en relación con la orientación de los recursos hacia la demanda del servicio. Se pretende así eliminar la ineficiencia en la asignación y utilización de los recursos, haciéndolos depender de la demanda de la población y no de la oferta de servicios como tradicionalmente se había hecho.

La demanda de los servicios de salud se reordena a través del establecimiento de un sistema de mercados de tipo complementario. Este mercado está conformado por el régimen subsidiado y el contributivo, este último podrá ofrecer planes complementarios de atención en salud.

Ampliar la cobertura de la seguridad social del Régimen contributivo, eliminar el monopolio del ISS y posibilitar la competencia y complementariedad entre las diferentes EPS.

Con el objeto de garantizar la protección en salud para todas las personas y aumentar la cobertura actual del servicio, el sistema establece la obligatoriedad de la afiliación de los asalariados y la población con capacidad de pago, quienes se vincularan al sistema mediante el pago de cotizaciones.

En cuanto cobertura, por una parte se amplía a través de la inclusión en la protección de la seguridad social a los miembros de la familia del trabajador cotizante. Por otra, mediante la creación del régimen subsidiado se facilita el acceso a la seguridad social en salud a la población de bajos recursos, incapacitada para acceder al servicio a través de régimen contributivo.

Al Régimen Subsidiado tendrán acceso las personas pobres y vulnerables y los grupos



familiares sin capacidad de cotizar y se hará mediante el pago de una cotización subsidiada total o parcial con recursos fiscales o de solidaridad.

La administración de este régimen estará a cargo de las direcciones locales, distritales o municipales de salud quienes suscribirán contratos de administración de subsidio con las Entidades Promotoras de salud.

Para la prestación del servicio en forma directa por parte de la Nación o las Entidades Territoriales las instituciones públicas se transformarán en Empresas Sociales del Estado. Buscando que estas entren a competir con el sector privado y que sean capaces de autofinanciarse mediante la obtención de recursos según su capacidad disponible para prestar servicios.

Para que las estas Empresas puedan entrar a operar adecuadamente se constituirán como una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Estas empresas serán creadas por ley, por las asambleas o consejos.

Permitir a los usuarios el ejercicio de la libertad de elección, entre los diversos oferentes de planes de protección en salud y las diversas instituciones prestadoras de los servicios de salud. Se determina que las EPS podrán atender a los afiliados directamente o mediante contrato con las instituciones prestadoras de servicios y los profesionales adicionalmente, cada EPS deberá ofrecer a sus afiliados varias alternativas de instituciones prestadoras de servicios.

Apoyar la solidaridad en la seguridad social mediante la transferencia de recursos del régimen contributivo al subsidiado.

Promover la eficiencia y racionalizar el gasto mediante el establecimiento de la Unidad de Pago por Capitación. Esta unidad es el pago per capita que el Sistema General de Seguridad Social reconoce a las EPS para que estas puedan cubrir los costos de atención de cada uno de sus afiliados, el monto de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) será definido por el consejo Nacional de Seguridad Social.

Al plan de atención en salud tendrán acceso todas las personas que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social tanto los vinculados al régimen contributivo, como los del régimen subsidiado. El sistema establece la creación del Plan Obligatorio de Salud que



incluirá las actividades de promoción, fomento de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad.

Adicionalmente, se define un plan de atención básica de carácter complementario al Plan Obligatorio en Salud.

Estado Actual del Sector

Las modificaciones introducidas en el sector salud con las leyes 10, 60 y 100 determinan un nuevo entorno operativo, administrativo y financiero del sector. Este nuevo entorno tiene como fin primordial garantizar el acceso de toda la población al servicio de salud y mejorar su condición de vida.

No obstante las buenas intenciones de las reformas introducidas en el sector uno de los objetivos fundamentales de la descentralización no se ha logrado, el acceso de toda la población al servicio de salud. Este se ve limitado por dos razones básicas: los costos del servicio y por la falta de instituciones.

Puede decirse, que aunque el sector cuenta con los recursos financieros suficientes para su funcionamiento, no opera según la normatividad vigente debido principalmente a deficiencias institucionales en todos los niveles del sistema. Es así, como la mayoría de los departamentos y municipios no han asumido las competencias que les corresponden.

Adicionalmente, se presentan deficiencias en la administración de los establecimientos públicos los cuales, los cuales no se han transformado para empezar a operar con mayor autonomía y eficiencia y así entrar a competir con las instituciones privadas del sector.

Información existente en el sector:

En Colombia la información en salud proviene principalmente de las instituciones encargadas de planear, dirigir y supervisar las actividades del sector salud. Estas son: el Ministerio de Salud (con sus diversas dependencias), la Superintendencia Nacional de Salud y el Departamento Nacional de Planeación - DNP. Adicionalmente, otras instituciones como el DANE y el ICBF generan algún tipo de información.

Su fuente de información principal está constituida por las instituciones encargadas de realizar las actividades de atención en salud (públicas y privadas); las instituciones que realizan actividades que inciden directamente sobre el sector como son los servicios de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras; y las empresas públicas y privadas que



están obligadas a girar recursos al sector.

Con la información suministrada se pueden obtener indicadores que permiten caracterizar la atención en salud a nivel nacional y establecer la satisfacción de necesidades en el sector.

Los sistemas de información que operan en la actualidad fundamentalmente proporcionan información sobre la disponibilidad de recursos para prestar el servicio y establecer la satisfacción de necesidades del sector salud.

La información relativa a la disponibilidad de recursos incluye entre otra: número de instituciones de salud (públicas y privadas); personal (médicos, enfermeras, auxiliares); número de camas disponibles; equipos; laboratorios; gastos por institución y por tipo de servicio; recursos financieros destinados al sector salud, etc.

En cuanto a la información que permite establecer la satisfacción de necesidades tenemos: tasas de mortalidad y morbilidad; egresos hospitalarios por tipo de servicio; número de cirugías practicadas; cobertura y calidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras; etc.

Algunos sistemas de información del sector que están en proceso de diseño y puesta en marcha aportarán información importante sobre la calidad del servicio, el desempeño de las instituciones del sector privado y seguimiento al proceso de descentralización.

En el documento anexo se describen los siguientes sistemas de información existentes en el sector salud:

El Sistema de Información en Salud

El Sistema de Vigilancia Epidemiológica, Alimentaria y Nutricional (SISVAN)

El Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN)

Sistema de Información sobre Calidad del Agua y Saneamiento (SICAS)

El Registro Nacional de Instituciones

El Sistema de Información Básico

Información sobre Rentas Cedidas

El Sistema de Información para el Control y Monitoreo del Proceso de Descentralización del

Sistema de Seguridad Social en Salud

Registro de Instituciones de Asistencia al Anciano



Encuesta Nacional de Hogares - Modulo sobre Salud
El Censo Nacional de Población y Estadísticas Vitales

En general puede decirse que el principal problema de los sistemas de información del sector radica en los procesos de recolección, agregación y procesamiento de la información. Por esta razón toda la información que es manejada por los sistemas de información existentes, sólo una parte de ella se encuentra actualizada.

2.3 DESCENTRALIZACIÓN EN SANEAMIENTO BÁSICO Y AGUA POTABLE

La reforma de la descentralización en este sector como en los demás, ha implicado un proceso de desmonte y readecuación institucional de las entidades nacionales que intervienen o intervenían en esta área, y la entrega de la prestación de los servicios a los municipios.

La reforma tiene como objetivos, la búsqueda de la eficiencia fiscal y administrativa, así como la implementación de una gestión que posibilite el acercamiento a las necesidades y a las posibilidades de control de los ciudadanos.

Antecedentes

Las políticas de reorganización institucional empiezan con el Decreto 77 de 1987 mediante el cual se determinó la liquidación del INSFOPAL, entidad propietaria de los servicios de acueducto y alcantarillado de 440 municipios medianos y pequeños en los cuales cumplía funciones de control normativo, financiación de programas y asesoría, coordinación, control y vigilancia de los organismos encargados de la construcción, administración y operación de los sistemas conocidos como EMPOS y ACUAS. La mayoría de las EMPOS fueron disueltas y buena parte de aquellas que fueron inicialmente transferidas a los departamentos después se desmembraron o liquidaron por la separación paulatina de los municipios.

Similar proceso sucedió con el Instituto Nacional de Salud, el cual construía acueductos en municipios menores y al cual estaban adscritas las oficinas seccionales responsables del programa de saneamiento básico rural. Este programa, atendía a municipios menores de 2500 habitantes y su objetivo fue promover proyectos de participación comunitaria en la construcción de las obras, y prestar soporte técnico, organizativo, interventor y financiero a juntas administradoras de usuarios encargadas del servicio.

Las oficinas seccionales del INS fueron adscritas a los departamentos, así mismo el



Programa de Saneamiento Básico Rural que pasó a ser Urbano Menor por la atención de municipios de menos de 12000 habitantes.¹⁰

Al mismo tiempo, se suprimió la División de Saneamiento Básico del Ministerio de Salud y se creó la Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico adscrito al Ministerio de Obras Públicas a la que se le asignó funciones de planeación, investigación, asesoría a las administradoras locales y definición de normas técnicas básicas. Sin embargo, esta Dirección fué suprimida en 1992 por el Decreto 2151 el cual adoptaba medidas para la modernización del Estado, y sus funciones y mismo nombre fueron retomados en el Viceministerio de Agua potable, Vivienda y Desarrollo Urbano, del Ministerio de Desarrollo.

El decreto estableció al Ministerio de Salud la función de controlar y vigilar la calidad del agua para consumo humano y sistemas de disposición de aguas residuales, en coordinación con las corporaciones regionales y el INDERENA

Mediante el decreto 157 de 1989 se crea la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER), cuya función es la financiación y asesoría para la realización de inversiones en acueductos y alcantarillados.

En 1990 surgió el convenio PNUD, DNP, FONADE y FINDETER mediante el cual se establece el Programa de Asistencia Técnica del Plan de Ajuste Sectorial (AT-PAS), con el objetivo inicial de apoyar a los municipios en la generación y preparación de proyectos para financiación. Sin embargo, su función se extendió hacia la asistencia técnica e institucional a departamentos y municipios, el Programa Nacional de Capacitación en control de calidad, la operación de plantas de tratamiento y mantenimiento, y la asesoría a procesos de privatización.

Actualmente el programa AT-PAS está vinculado como estructura administrativa al Ministerio de Desarrollo y se mantendrá hasta que se consoliden la Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico, la Comisión de Regulación de Agua Potable y la Superintendencia de Servicios Públicos.

Mediante la Ley 60 de 1993, se establecen reglas precisas para la asignación por parte de los municipios, de las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación que han sustituido las transferencias del IVA.

¹⁰ En Servicios Públicos. CINEP, 1992



Con la Ley 142 de 1994 se establece el régimen de los servicios públicos, por el cual se determinan las competencias de la prestación de éstos por parte de las entidades territoriales, y define las reglas para el funcionamiento de las empresas. La Ley, tiene por objeto impulsar al municipio a organizar de manera competitiva la prestación de los servicios públicos, reduciendo los costos laborales del sector central de cada entidad territorial. Además dentro del régimen se establece la creación de fondos de solidaridad y de redistribución de ingresos.

Acoplamiento Normativo y Ajuste Institucional

La estrategia básica de las medidas adoptadas en 1987 y los desarrollos recientes del plan de Ajuste Sectorial, han consistido en la reducción de las responsabilidades directas en la provisión de los servicios públicos por parte del nivel central- que tiende a concentrarse en las funciones de planeación y control- sobre la base del fortalecimiento fiscal propio de los municipios y de los aumentos de las transferencias del IVA.

Hasta ahora se está terminando la adecuación de las entidades encargadas del sector, pero realmente en el nivel municipal no existe gran avance frente a la generación de nuevas formas de gestión. La consolidación de esquemas de gestión ha tenido pocos resultados, y los efectos sobre el mejoramiento de las condiciones de la provisión de servicios han sido precarios. Estas debilidades en el cubrimiento del sector en los municipios se han profundizado por la desaparición y desarticulación de los canales de intervención de las entidades del nivel nacional y la indefinición del papel del nivel departamental. Las administraciones municipales son reacias a aceptar el manejo de las empresas pues no existe claridad sobre el apoyo institucional desde los demás niveles territoriales.

Además, la dispersión y la inestabilidad del sector a nivel nacional, ha impedido la promoción de mecanismos de coordinación entre las entidades que manejan el sector y la eficacia de los sistemas de información creados para ello. Así mismo ha ocasionado la inoperancia o debilidad de las funciones de asesoría y asistencia técnica.

En los municipios no ha operado el control en la toma de decisiones como base para la consolidación de la autonomía local. El nivel central continúa interviniendo fuertemente sobretodo cuando de acceso a los recursos se trata. Lo mismo ocurre para la determinación de las tarifas, que dependen estrechamente de la Junta Nacional de Tarifas.



La interrelación entre las tradicionales modalidades de gestión comunitaria y las administraciones municipales son pocas y tampoco se ha apoyado la consolidación de mecanismos participativos, o buscado modalidades de gestión adecuadas a las condiciones de cada región. Así mismo, la participación de los usuarios en las juntas directivas de las empresas ha sido un fracaso y mecanismos como la consulta para la decisión de obras no opera, salvo excepciones.¹¹

Las dificultades por las que atraviesa el sector deja entrever un lento avance en el desarrollo del proceso descentralizador pues ni siquiera las transferencias destinadas a este sector se están ejecutando en los porcentajes adecuados.

2.4 DESCENTRALIZACIÓN EN EL SECTOR DE VÍAS

El sistema vial nacional presenta problemas de operación y uso por parte de los transportadores, y de insuficiencia de oferta de la red vial con respecto a los requerimientos del país. Teniendo en cuenta la importancia de la red vial para el desarrollo de la economía del país, a partir de 1992 se ha venido reestructurando el sector con el objeto de ampliar, mejorar el estado de la red vial nacional.

Problemas de la red vial

La mayor parte del sistema vial nacional se encuentra en condiciones de deterioro, aproximadamente el 60%, debido a falta de mantenimiento de la red, problemas de obsolescencia en las especificaciones del diseño de las vías y a limitantes en cuanto a la capacidad de peso de los vehículos que pueden soportar las vías.

Los programas de expansión vial adelantados a nivel nacional son insuficientes para satisfacer los requerimientos de infraestructura vial del país.

El sistema vial presenta problemas de operación, como son las interrupciones continuas de las vías y de inseguridad que se manifiesta tanto en los altos niveles de accidentalidad que registra el país, como en los continuos robos y asaltos en las carreteras.

¹¹ Ibid.



Marco Institucional Anterior

Bajo la antigua estructura institucional del sector vial, la Nación (a través del Fondo Vial Nacional) tenía a su cargo la red troncal y transversal, y gran parte de la red regional (secundaria y terciaria). Debido a la gran diversidad de actividades desarrolladas por el Fondo Vial Nacional se presentaron atrasos en el desarrollo de la red troncal y transversal y se generó descuido en su mantenimiento.

En cuanto a la red secundaria y terciaria, por causa de su manejo centralizado se elevaron los costos de administración, los recursos disponibles se atomizaron, se crearon demasiados frentes de trabajo en proyectos, además se presentó inequidad en la distribución regional de los recursos.

De otra parte hasta 1993 se presentaba ineficiencia y sobrecostos por la participación de la administración central en la ejecución de las obras viales a través de los Distritos de Obras y de las Regionales del Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

Reestructuración del sector

En 1992 se inicia la transformación del sector. En dicho proceso se transforma el Ministerio de Obras Públicas en el Ministerio de Transporte; se distribuyen competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales con respecto a la infraestructura vial; se determinan los recursos necesarios para financiar la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la red; y se posibilita la inversión privada en la red vial a través del sistema de concesiones.

Los procesos más importantes emprendidos en el sector luego de las modificaciones normativas expedidas en el sector fueron: la liquidación del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - FNCV y los Distritos de Obra, la creación del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS, el traspaso de la red secundaria y terciaria a las Entidades Territoriales y se inicia el proceso de concesiones. El proceso de liquidación del Fondo Nacional de Caminos Vecinales se inicia en 1993, el cual debería finalizar en 1995.

Mediante la creación del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS, la Nación asume las actividades de construcción, mantenimiento, y rehabilitación de la red troncal y transversal.

La Nación inicia el proceso de traspaso de las vías regionales (secundaria y terciaria) a los departamentos y municipios.



Para facilitar el proceso de descentralización del sector se crea del Fondo de Cofinanciación de Vías. A través del Fondo transferirán los recursos a los departamentos y municipios para que estos puedan entrar a cumplir con sus nuevas responsabilidades.

La transferencia de la red vial a las Entidades Territoriales ha tenido problemas por los siguientes factores: debilidad de los departamentos en las áreas de planeación, financiera, institucional y técnica; falta de incentivos a los departamentos para que reciban y recuperen la red que se transfiere; deficiencias de operación en las Unidades Departamentales Especiales de Cofinanciación - UDECO y ; los escasos recursos financieros asignados a las redes secundaria y terciaria.

En lo que respecta a las concesiones, el Instituto Nacional de Vías inicia el proceso de concesiones viales. Mediante este el sector privado se encarga de financiar, construir, operar y dar mantenimiento a las vías, en tanto que los riesgos del proyecto se comparten con el Estado. Con ello se pretende liberar recursos públicos para proyectos, con los cuales se ampliará la inversión en las carreteras nacionales.

El principal problema que ha presentado este sistema la falta de participación del sector privado. Lo cual incide, en los altos costos de las propuestas presentadas y en un alto nivel de exigencias en lo referente a las garantías del proyecto.

Otro gran problema que ha tenido el sector vial para entrar a operar bajo el nuevo marco institucional se ocasiona en la contratación de obras. La mayor parte de los proyectos que se adelantan en la actualidad en la red troncal fueron contratados bajo el régimen de contratación anterior. Estos contratos presentan problemas de atraso con respecto al tiempo programado para su ejecución, lo cual genera sobrecostos y obliga a la realización de ajustes financieros. Adicionalmente se presentan problemas por demoras en los pagos de la Nación a los contratistas lo cual afecta la ejecución de las obras.

Cambios recientes en el sector

En el año de 1995 se han producido nuevos ajustes tendientes a solucionar algunas debilidades presentes en el sector y a operar con mayor eficiencia, algunos de ellos son :

Revisión de los contratos. INVÍAS estableció un programa de ajuste al esquema de



contratación para que los contratos más importantes entren a regir según el nuevo estatuto de contratación (Ley 80 de 1993). El nuevo esquema de contratación deberá entrar a regir a partir del segundo semestre de 1996.

Fortalecimiento del mantenimiento. En reemplazo del mantenimiento que se realizaba a través de los Distritos de Obra, se fortaleció el mantenimiento mediante la contratación con microempresas, administradores de mantenimiento y los contratos de construcción de obras puntuales, con su respectiva interventoría.

Reestructuración del Instituto Nacional de Vías-INVÍAS. Se otorga mayor autonomía a las subdirecciones las cuales, se encargarán de cada uno de los programas del sector. Se crean las subdirecciones de Construcción, conservación, Valorización y Peaje, y las Oficinas de Atención de riesgos y Prevención de Emergencias, Medio Ambiente e Investigación y Desarrollo.

Se reorganiza el Fondo Nacional de Caminos Vecinales - FNCV. Mediante la Ley 188 de 1995, se dispone la suspensión del proceso de liquidación del Fondo Nacional de Caminos Vecinales iniciado en 1993. Posteriormente, con el Decreto 2128 de diciembre de 1995, el Fondo es adscrito al Ministerio de Transporte, y participará en la construcción de la red vial terciaria en todo el país y la conservación, mejoramiento, reconstrucción y rehabilitación de la red vial terciaria que no haya sido transferida a las entidades territoriales. Sin perjuicio de lo anterior el Fondo deberá continuar el proceso de transferencia de la red vial a su cargo, a las Entidades Territoriales que demuestren ante el Ministerio de Transporte la capacidad administrativa, económica y financiera para recibir las vías.

Información del Sector

La información proviene de las entidades encargadas de realizar actividades de dirección y financiación del sector como son el Instituto Nacional de Vías, y el Fondo de Cofinanciación de Vías. Dicha información corresponde a los proyectos de ejecución de obras a nivel nacional.

En 1995 el INVÍAS inicio el diseño e implementación de un sistema de información gerencial que permitiera contar con las herramientas de seguimiento y control del avance de las metas físicas anuales y de inversión de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo.



CAPITULO 3. DEFINICION DE VARIABLES

Para la definición de las variables a considerar en la encuesta se definieron 6 dimensiones que permitieran homogenizar de manera conceptual los contenidos de cada sector y permitir así un análisis comparativo.

Las dimensiones son:

Ajuste Institucional

La debilidad institucional en los diferentes niveles territoriales traducida en la baja capacitación de los funcionarios públicos y la poca o nula capacidad técnica para resolver los problemas, la ausencia de sistemas administrativos ligados a una cultura organizacional, el poco control que se ejerce sobre las instituciones, la inexistencia de sistemas de seguimiento y evaluación de la administración, les impide ser interlocutores y asumir de manera eficiente las nuevas funciones y recursos. Por ello es necesario indagar la actitud que comportan, en este caso, las administraciones municipales y los entes encargados del manejo de los sectores frente a las competencias y recursos con que cuentan.

Coordinación asistencia y apoyo administrativo

Se considera en esta dimensión la funciones de coordinación, asistencia y apoyo administrativo que deben prestar los departamentos y las entidades del orden nacional a los municipios para que estos asuman las competencias delegadas por el proceso de descentralización.

Planeación seguimiento y control

Aunque esta función está asignada en los niveles central y departamental en lo que se refiere a políticas globales para el sector, los municipios deben tener la capacidad para ejercer la planeación en los diferentes proyectos que se plantean para darle salida al cubrimiento de los diferentes sectores en las localidades ampliando las coberturas y mejorando la calidad de los servicios sociales y domiciliarios.

Las funciones de control, evaluación y seguimiento deben estar implícitas en la planeación, ya que ellas permiten realizar un proceso de retroalimentación y ajuste de los planes, programas y proyectos que se presupuesten.



Consecución y asignación de recursos financieros

La descentralización ha otorgado recursos a los municipios mediante las transferencias de ingresos corrientes de la Nación y del Situado fiscal. En este campo el proceso descentralizador ha tenido resultados importantes; sin embargo no existen mecanismos en las entidades territoriales para lograr la eficacia de la ejecución de los recursos. La inclusión de esta dimensión permite establecer la dinámica fiscal de los municipios y el grado de evolución en el manejo de las finanzas locales teniendo en cuenta las posibilidades de financiamiento de las obras para la prestación de los servicios públicos y sociales.

Consecución y asignación de recursos humanos

Del nivel de preparación y de la actitud del funcionario público depende la aceleración de los cambios que se suscitan en la administración pública. El funcionario de la administración municipal debe estar en la capacidad de diagnosticar, evaluar, y proponer soluciones frente a la dinámica de la gestión pública favoreciendo el desarrollo económico, social, cultural de la comunidad para la cual trabaja.

Participación comunitaria

Esta variable debe permitir conocer el papel de las comunidades, en la fiscalización y control sobre los recursos que tienen por objeto el desarrollo de proyectos que mejoran su calidad de vida. Es a través de sus demandas por las cuales se evidencian las reales necesidades, son ellas las que deben garantizar el uso adecuado de los recursos que provee el Estado y la propia comunidad para su optimización. Ellas tienen la posibilidad de administrar, ejecutar y evaluar la gestión municipal y la prestación de los servicios públicos ya que deben ser las directas beneficiadas de la autonomía municipal. Las preguntas incluidas en la encuesta además de recoger información deben mostrar a los gestores de la administración local la importancia que tiene para el nivel central la participación de la comunidad y el respaldo que se tiene sobre ella.

Las Variables a Considerar en la Encuesta Municipal propuesta por el CID, contiene unas preguntas de carácter global que involucran a los cuatro sectores estudiados y preguntas independientes para cada uno de los sectores en las dimensiones mencionadas.

La propuesta de formulario se presenta a continuación:

PREGUNTAS GENERALES PARA LOS SECTORES DE SALUD, EDUCACION, VIAS, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

(Para responder a las siguientes preguntas debe marcar una X, excepto para las preguntas de valor o cantidad)

I. AJUSTE INSTITUCIONAL

1 En que nivel de desarrollo se encuentra el proceso de descentralización del sector en el municipio ?

Nivel	Salud	Educación	Vías	Saneamiento
a) Bajo				
b) Medio				
c) Alto				
d) No se está aplicando				

2 Relacione las dependencias que operan en la entidad encargada del sector y número de funcionarios en cada una.

SECTORES	Dependencias	No. de Funcionarios	Dependencias	N. de Funcionarios
Salud				
Educación				
Vías				
Saneamiento				

3 ¿Se ha organizado el régimen de la carrera administrativa para el personal del sector?

SECTORES	SI	NO
Salud		
Educación		
Vías		
Saneamiento básico		

II. COORDINACION, ASISTENCIA Y APOYO INTERADMINISTRATIVO

GLOBAL

4. ¿Que tipo de capacitación o ase asesoría ha recibido el personal que labora en el sector?	SECTORES			
	SALUD	EDUCACION	VIAS	SANEAMIENTO
a) Planeación				
b) Elaboración de estudios				
c) Actualización del personal				
d) Normativa				
e) Financiera				
f) Técnica				
e) No se ha recibido				
f) otra ¿cual?				

5. Como califica la asistencia técnica recibida en cada área?

SALUD

Calificación	Buena	Regular	Deficiente	Nula
Planeación				
Elaboración de estudios				
Actualización del personal				
Normativa				
Financiera				
Técnica				
Otra ¿Cuál?				

EDUCACION

6. Como califica la asistencia técnica recibida en cada área?	Buena	Regular	Deficiente	Nula
Planeación				
Elaboración de estudios				
Actualización del personal				
Normativa				
Financiera				
Técnica				
Otra ¿Cuál?				

VIAS

7. Como califica la asistencia técnica recibida en cada área?	Buena	Regular	Deficiente	Nula
Planeación				
Elaboración de estudios				
Actualización del personal				
Normativa				
Financiera				
Técnica				
Otra ¿Cuál?				

SANEAMIENTO BASICO

8	Como califica la asistencia técnica recibida en cada área?	Buena	Regular	Deficiente	Nula
	Planeación				
	Elaboración de estudios				
	Actualización del personal				
	Normativa				
	Financiera				
	Técnica				
	Otra ¿Cuál?				

9 ¿Las actividades de acompañamiento a los municipios adelantada por la oficina de Planeación Departamental y la UDECO para la presentación de programas o proyectos ante el Departamento se han constituido en :					
	SECTOR	SALUD	EDUCACION	VIAS	SANEAMIENTO
a)	Promoción				
b)	Apoyo				
c)	Asesoría				
d)	Evaluación				
e)	No hay				

GLOBAL

III. PLANEACION, SEGUIMIENTO Y CONTROL

En orden de importancia indique cuales son los principales factores que han contribuido al exito o fracaso en el logro de las metas del Plan del plan anual del sector

10 Sectores	EDUCACION		SALUD		VIAS		SANEAMIENTO	
	Exito	Fracaso	Exito	Fracaso	Exito	Fracaso	Exito	Fracaso
Metas								
Ampliacion de cobertura								
Mejoramiento de la calidad								
Desarrollo Institucional								

Factores
Capacidad Institucional
Normatividad
Recursos financieros
Recursos humanos
Informacion
Participacion

11 Indique en orden de importancia cuales son los principales que presenta el sector para su adecuado funcionamiento?				
Sectores	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Recursos Financieros				
b) Recursos humanos				
c) Infraestructura				
d) Capacidad Institucional				
e) Asistencia técnica				
f) Planeación				
g) Asesoría				
h) Normativos (desconocimiento o incapacidad)				
i) Factores Politicos				
j) No hay				
k) Otro	¿Cuál?			

12 Como está organizada la información del sector?				
Sectores	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Kardex				
b) Archivos o diskettes				
c) Base de datos o programa computacional				
d) Otro				

13 Quiénes son los usuarios del sistema de información ?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) El municipio				
b) El Departamento				
c) El Ministerio				
d) Usuarios particulares				
e) Otros ¿Cuál?s?				

14 Para que se usa la información del sistema?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Realizar el diagnóstico del sector				
b) La planeación del sector				
c) Determinar la población vulnerable				
d) Satisfacer las necesidades del Departamento y la Nación				
e) Otra ¿Cuál?				

15 Con que periodicidad se actualiza la información del sistema?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Semestral				
b) Anual				
c) Bienal				
d) Otra ¿Cuál?				

16 Cuales son las fuentes de información?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Instituciones publicas				
b) Instituciones privadas				
c) Los usuarios				
d) La comunidad				
e) Otros ¿Cuál?				

17	Que procedimientos se incluyen en el diseño (elaboración) de planes, programas y proyectos del sector?	Sectores			
		EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
	a) Programación				
	b) Ejecución				
	c) Evaluación				
	d) Control y Seguimiento físico				
	e) Control y Seguimiento financiero				

18	¿Cuántos proyectos o programas se formularon en el plan en el último año?	Sectores			
		EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
19	¿Cuántos de ellos fueron ejecutarios?				
20	¿Cuántos se encuentran en ejecución?				

IV. CONSECUSSION Y ASIGNACION DE RECURSOS

Salud

21	De los ingresos disponibles para el sector en el último año responda	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos propios	
	d) Cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	g) Total	

Educacion

22	De los ingresos disponibles para el sector en el último año responda	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos propios	
	d) Cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	g) Total	

Vias

23	De los ingresos disponibles para el sector en el último año responda	
	Origen	Monto

a) Situado fiscal	
b) Participaciones	
c) Recursos propios	
d) Cofinanciación	
e) Crédito	
f) Otros	
g) Total	

Saneamiento basico

24 De los ingresos disponibles para el sector en el último año responde

Origen	Monto
a) Situado fiscal	
b) Participaciones	
c) Recursos propios	
d) Cofinanciación	
e) Crédito	
f) Otros	
g) Total	

Salud

25	Indique la aplicación de los recursos del municipio	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos Propios	
	d) cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	Total	

Educación

26	Indique la aplicación de los recursos del municipio	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos Propios	
	d) cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	Total	

Vias

27	Indique la aplicación de los recursos del municipio	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos Propios	
	d) cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	Total	

Saneamiento basico

28	Indique la aplicación de los recursos del municipio	
	Origen	Monto
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos Propios	
	d) cofinanciación	
	e) Crédito	
	f) Otros	
	Total	

GLOBAL

29 Indique la programación y ejecución de los recursos en cada una de las siguientes áreas	SECTORES							
	EDUCACION		SALUD		VIAS		SANEAMEN.	
Áreas	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado
a) Subsidios								
b) Infraestructura								
c) Dotación								
d) Planta de personal								
e) Otros								
Total								

30 ¿Qué mecanismos para el otorgamiento de subsidios ha adoptado el municipio con el fin de favorecer la población de escasos recursos ?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Sistema de selección de beneficiarios				
b) Sistema de información del sector				
c) Censos de grupos vulnerables				
d) Encuestas directas				
e) no se determina				
f) Otra Cual?				

31 ¿Cuál fue el monto destinado para subsidios en el último año en el sector:	SECTOR	MONTO
a) SALUD		
b) EDUCACION		
c) VIAS		
d) SANEAMIENTO BASICO		

V. PARTICIPACION COMUNITARIA

32 A través de que mecanismos y entidades el municipio promueve la participación comunitaria?	Sectores			
	EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
a) Promoción en medios masivos				
b) Talleres Educativos y de información				
c) Divulgación de los resultados de programas y proyectos				
d) Juntas de Acción Comunal				
e) Oficina de promoción				
f) Otros				
g) No se promueve				

GLOBAL

33	Como se manifiesta la participacion comunitaria del sector:	Sectores			
		EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
	a) Diseño y gestion de planes, programas y proyectos				
	b) En las juntas directivas de las instituciones				
	c) Ejecucion de obras				
	d) Veeduría del servicio				
	e) No existe				
	f) Otra				

34	¿Cómo considera (califica) la labor de las veedurías comunitarias?	Sectores			
		EDUCACION	SALUD	VIAS	SANEAMIENTO
	a) Excelente				
	b) Buena				
	d) Mala				
	e) No hay veedurías				
35	¿Cuántos proyectos han sido presentados por la comunidad?				

**ENCUESTA
ESTADO DEL PROCESO DE "DESCENTRALIZACION EN COLOMBIA"**

**MODULO 1
SECTOR SALUD**

(Para responder a las siguientes preguntas en los diferentes módulos(sectores) debe marcar una X, excepto para las preguntas de valor o cantidad)

I. AJUSTE INSTITUCIONAL

1 En que nivel ha implementado el municipio la normatividad del sector salud?				
LEYES	NIVEL			No se ha implementado
	Alto	Medio	Bajo	
a) Ley 10 de 1990				
b) Ley 60 de 1993				
c) Ley 100 de 1993				

2 Se tiene conocimiento suficiente de la normatividad que rige al sector en los siguientes aspectos?	
a) Funciones y competencias del municipio	
b) Fuentes de financiación del sector	
c) Estructura y operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud	

3 El municipio ha cumplido con los requisitos para la descentralización del servicio de salud ? (Artículo 16 de la Ley 60 de 1993)			
	SI	NO	Parcialmente
a) Organización y puesta en funcionamiento del sistema básico de información			
b) Adopción de una metodología para la elaboración del plan anual de salud			
c) Cumplimiento de los requisitos señalados en el Artículo 37 de la Ley 60			
d) Determinación de la estructura de planta de personal según lo dispuesto en el Artículo 6o de la Ley 60			

4 Las instituciones de salud del municipio cumplen con los requisitos dispuestos en el Artículo 19 de la Ley 10 de 1990, en lo referente a:			
	SI	NO	Parcialmente
a) La Estructura Administrativa (Junta directiva, Director, Comité Científico)			
b) El Fondo de Medicamentos y Suministros			
c) El Sistema de Administración, presupuestación, contabilidad y régimen de control de gestión			

5 ¿El municipio ha sido certificado?	
a) Si	
b) No	

6 El servicio de atención e información en salud a los usuarios, en los puestos y centros de salud, se realiza en:	
a) Cada institución de salud	
b) Un hospital de I Nivel (centralizado)	
d) No existe el servicio	
c) Otro ¿Cuál?	

7 El municipio ha establecido convenios con entidades promotoras de salud para la administración de los servicios de salud del régimen subsidiado?	
a) Si	
b) No	

8 Si existe Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud, que actividades desarrolla?	
a) Asesoría a la dirección local de salud en la formalicen de planes, programas, estrategias y proyectos de salud	
b) Orientación del sistema local de seguridad social en salud, para el desarrollo de las políticas del Consejo Nacional de Seguridad Social	
c) Otras actividades Cuales?	
d) No se ha creado	

9 Se ha creado o constituido una entidad encargada de la dirección de salud en el último año?	
a) Si	
b) No	

II. COORDINACION, ASISTENCIA Y APOYO INTERADMINISTRATIVO

10 ¿La asistencia recibida para la realización del plan local de salud ha permitido introducir mejoras en su concepción y diseño?	
a) Si	
b) No	
c) No se ha recibido asistencia	

11 El municipio ha establecido convenios docente-asistenciales o de otro caracter para lograr el desarrollo del sector?	
a) Si	
b) No	

12 ¿Existe un plan conjunto entre el municipio y el departamento para determinar las instalaciones y personal a cargo de cada uno de ellos?	
a) Si	
b) No	

13 ¿La labor adelantada por el departamento en lo referente a las actividades de intermediación entre el FIS, otros fondos de cofinanciación y el municipio es:	
a) Excelente	
b) Buena	
c) Regular	
d) Mala	
e) No hay	

14 De las instituciones de salud de primer nivel responde:	
a) cuantas están a cargo del municipio?	
b) cuantas están a cargo del departamento?	

III. PLANEACIÓN SEGUIMIENTO Y CONTROL

Sobre el Sistema de Información del sector Responda:

15	Si existe un plan municipal de ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y de descentralización del sector, indique que aspectos incluye:	
	a) Población cubierta y objetivo por atender	
	b) Instituciones públicas y privadas del sector y cobertura del servicio	
	c) infraestructura, instalaciones, equipos y personal del sector que será administrado por el municipio	
	d) Programa de subsidios en salud	
	e) Déficit estimado requerido para la atención de la población asignada	
	f) Recursos financieros disponibles y su proyección futura	
	g) Infraestructura y personal de nivel central para el ejercicio de las funciones de dirección, asesoría y control	

Del Plan de Atención Básica en Salud Indique:

16	Esta incluido en el plan anual de salud del municipio?	
	a) Si	
	b) No	

17	Que actividades adelanta la dirección local de salud en su realización?	
	a) Planeación	
	b) Ejecución	
	c) control	
	d) Actualización	
	e) Otras ¿Cuales?	

18	Que entidades participan (concurren) en la prestación del PAB?	
	a) Empresas Promotoras de Salud	
	b) Instituciones Prestadoras de Salud	
	c) La comunidad	
	d) Los Comités de Participación Comunitaria	
	e) Las Empresas Solidarias en Salud	

19	Que intervenciones (programas y planes) se desarrollan dentro del PAB?	
	a) Información pública, educación y fomento de la salud	
	b) Control de consumo de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas	
	c) Complementación nutricional	
	d) Planificación familiar	
	e) Desparasitación infantil	
	f) Control de vectores	
	g) Campañas nacionales de prevención, detección precoz y control de enfermedades trasmisible trasmisibles y tropicales	

20 IV. CONSECUION Y ASIGNACION DE RECURSOS FINANCIEROS

21	A través de que fuentes se financia el régimen subsidiado de salud en el municipio?	
	a) Situado fiscal	
	b) Participaciones	
	c) Recursos Propios	
	d) Fondo de Solidaridad y Garantía	

22 Si el municipio ha recibido recursos para el sector de la salud del Fondo de Solidaridad y Garantía en el último año indique cual fue su monto?

V. CONSECUION Y ASIGNACION DE RECURSOS HUMANOS

23	¿El municipio tiene a su cargo la planta de personal de las instituciones de salud?	
	a) Si	
	b) No	

VI. PARTICIPACION COMUNITARIA

24	En cuanto a las solicitudes de atención e información de los usuarios de los centros y puestos de salud indique:	
	a) Numero de solicitudes presentadas?	
	b) Numero de solicitudes atendidas?	
	c) No se lleva registro	

**MODULO 2
SECTOR VIAS**

I. AJUSTE INSTITUCIONAL

25 Que vias tiene a su cargo el municipio?	
a) Urbanas	
b) Suburbanas	
b) Otras ¿Cuales?	

26 Que aspectos de la ley 105 conoce?	
a) La red vial a cargo del municipio	
b) Las funciones y responsabilidades del municipio	
c) Los recursos para la construcción y conservación de la infraestructura	
d) Los criterios (o requisitos) para acceder a la co-financiación del sector	
e) Los contratos de concesión	
f) La adecuación institucional	
g) La planeación del sector	

27 ¿Si se han creado o constituido entidades autónomas encargadas de la red vial del municipio indique que actividades adelanta?	
a) Administración de la red vial	
b) Construcción	
c) Rehabilitación	
d) Ampliación de las obras	

28 En que forma ejecuta las obras?	
a) Directa	
b) Indirecta	

29 ¿Que carácter tiene la entidad autónoma ?	
a) Publico	
b) Privado	
a) Mixto	

30 ¿El municipio ha promovido la creación de microempresas para la realización de actividades en el sector ?	
a) Si	
b) No	

31 ¿Considera usted que la normatividad del sector es lo suficientemente clara en lo referente a las funciones y competencias del municipio?	
a) Si	
b) No	

II. COORDINACION ASISTENCIA Y APOYO INTERADMINISTRATIVO

32 ¿De que entidades se ha recibido la asistencia técnica?

a) Ministerio de transporte	
b) Departamento	
c) Fondo nacional de caminos vecinales	
e) No ha recibido	
d) Otras	¿Cuales?

III. PLANEACIÓN SEGUIMIENTO Y CONTROL

33 Sobre la red vial municipal responda

Tipo de vía		Extensión (Kms)
Principales	(Troncales y Transversales)	
Secundarias	(Departamental e Interdepartamental)	
Terciarias	Urbana	
	Suburbana	
	Interveredal	

34 ¿Cual es la extensión en Kms de las vias a cargo del municipio ?

--

35 **¿Del plan de transporte e infraestructura del sector responde?**

a) Cual es el monto de recursos necesarios para su realización?	
b) Cual es el monto requerido para la realización de las obras de infraestructura vial?	
c) No existe plan	

36 **¿Que entidades participan en la elaboración del plan ?**

a) La dirección local de transporte	
b) La entidad Autónoma	
c) Asesores contratados	
d) La comunidad	
e) Otros ¿Cuales?	

37 **Indique en que etapas del proceso de elaboración del plan sec' n sectorial participan cada una las siguientes entidades**

Entidad	Areas				
	Diagnostico	Elaboracion	Ejecucion	Control	Evaluacion
Alcaldia					
Gremios					
Entidades del orden departamental					
Entidades del orden nacional					
Comunidad					

IV. CONSECUSION Y ASIGNACION DE RECURSOS FINANCIEROS

38 **Indique el monto de recursos destinado en cada una de los siguientes áreas?**

Areas	Programado	Ejecutado
a) Construcción		
b) Rehabilitación		
c) Mantenimiento		
d) Planta de Personal		
e) Desarrollo institucional		
f) Otros ¿Cuáles?		
Total		

39 **En orden descendente indique cuales son las prioridades en asignación de recursos para el sector?**

a) Construcción de vias	
b) Rehabilitación	
c) Mantenimiento	
d) Desarrollo Institucional	
e) Otros ¿Cuáles?	

40 **¿De que entidades ha obtenido apoyo financiero para la ejecución de proyectos en el sector?**

a) Fondo de cofinanciación de vías	
b) Fondo de cofinanciación para la infraestructura urbana	
c) Entidades financieras del sector privado	
e) No ha obtenido apoyo	
c) Otras ¿Cuáles?	

41 **¿Que fuentes de generación de recursos propios aplica el municipio para financiar la construcción y mantenimiento de la red vial a su cargo?**

a) Contribución por valorización	
b) Tasas y peajes	
c) Impuestos	
d) Sobretasa a la gasolina	
e) Otras ¿Cuáles?	

42 **Si se ha establecido una sobretasa a la gasolina responda:**

a) Cual es su porcentaje? (0 - 20%)	
b) Cual fue el ingreso obtenido en el año anterior?	
c) De los recursos obtenidos por este concepto, cuanto se destino al Fondo de Mantenimiento y construcción de la red vial	

43 **¿En cuanto a los proyectos de infraestructura para la construcción, rehabilitación y conservación de la red vial municipal otorgados en concesión en los dos últimos años?**

a) Número de proyectos?	
b) Cual es el monto?	

Si el municipio ha tenido que asumir la competencia del departamento en lo referente a la construcción rehabilitación, y mantenimiento de caminos vecinales, responda lo siguiente

44 **Cuál fue el origen y monto de los recursos asignados en el último año?**

Origen	Monto
a) Participaciones	
b) Recursos propios	
c) Cofinanciación	
d) Créditos	
e) otros	
f) Total	

V. CONSECUION Y ASIGNACION DE RECURSO HUMANO

45 ¿En que áreas se ha contratado personal adicional para mejorar el desempeño del sector?	
Area	Número de Personas
a) Administrativa	
b) Técnica o de ejecución	
c) Asesoría	
d) No se ha contratado	

46 ¿Se han realizado inversiones para capacitar personal del sector?	
a) Si	
b) No	

47 ¿Cual fue el monto de los recursos invertidos ?	

MODULO 3
SECTOR EDUCACION

I. AJUSTE INSTITUCIONAL

48 Señale las competencias que ha asumido el municipio	SI	NO	Parcialmente
a) Administración del servicio educativo estatal			
b) Financiación de las inversiones para infraestructura dotación y mantenimiento con participación de recursos propios			
c) Financiación del servicio educativo y cofinanciación de programas educativos dotación y mantenimiento			
Para municipios de más de 100.000 habitantes (conteste):			
d) Inspección y vigilancia de los servicios educativos estatales			
e) Supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales			
f) Incorporación de los centros experimentales piloto, los FER, y las Oficinas de escalafón a la estructura administrativa municipal			
g) Incorporación de los establecimientos educativos que tenía a cargo la Nación a la administración municipal			
h) Determinación de la estructura y administración de la planta de personal			

49 ¿La dependencia responsable del Sector Educativo es:		
a) La secretaría de educación municipal		
b) El Núcleo de Educación Municipal		
c) Otros ¿Cuáles?		

50 ¿Qué funciones desempeña el Núcleo de Desarrollo Educativo?	SI	NO	Parcialmente
a) Planificación y administración de procesos			
b) Investigación			
c) Integración comunitaria			
d) Identidad cultural			
e) Desarrollo pedagógico			
f) Otro ¿Cuál?			

51 ¿Qué funciones cumple la Junta Municipal de Educación	SI	NO	Parcialmente
a) Verificación del cumplimiento de las políticas, objetivos, planes y programas educativos, nacionales y departamentales			
b) Fomento, evaluación y control del servicio educativo			
c) Coordinación y asesoría a las instituciones educativas para la elaboración y desarrollo del currículo			
d) Proponer al departamento la planta de personal docente y administrativo el sector.			
e) Emitir concepto previo para el traslado del personal docente dentro del municipio y entre municipios			
f) Contribuir al control, inspección y vigilancia de las instituciones educativas del municipio			

52 Con que periodicidad se reúne la JUME	

53 Cuales son los principales aspectos a tratar en las reuniones de la JUME		
a) Aspectos financieros		
b) Aspectos administrativos		
c) Política educativa		
d) Servicio educativo		
e) Desarrollo de currículos		
f) Instituciones educativas		
g) Personal docente y administrativo		
h) Control, inspección y vigilancia		

II- COORDINACION ASISTENCIA Y APOYO INTERADMINISTRATIVO

54 ¿Qué acciones adelanta el municipio en coordinación con el departamento ?		
a) Dirección y administración del servicio educativo escolar estatal		
b) Inversión, financiación y cofinanciación de la infraestructura, dotación y servicio educativo		
c) Capacitación y actualización de docentes		
d) Inspección, vigilancia, evaluación de los servicios educativos estatales		
e) Aplicación de incentivos y sanciones a establecimientos educativos de acuerdo a evaluaciones de calidad y gestión		
d) Vinculación y distribución de docentes		

55	¿En qué áreas ha recibido asesoría y asistencia técnica del Departamento ?	
	a) Manejo financiero	
	b) Manejo administrativo	
	c) Desarrollo institucional y normativo	
	d) Sistemas de informacion	
	f) Capacitación de docentes	
	e) En ninguna	
	g)Otra cual	

56	¿En qué áreas ha recibido asesoría y apoyo de la Nación?	
	a) Plan decenal	
	b) Actualización y perfeccionamiento del personal docente y administrativo	
	c) Sistema de información	
	d) <i>Desarrollo institucional</i>	
	e) Otra Cual?	

57	¿En qué instituciones educativas se ha establecido convenio con otro(s) municipio(s) para su creación o administración ?	
	a) Instituciones de educación básica primaria	
	b) Instituciones de educación básica secundaria y media vocacional	
	c) Instituciones de carácter técnico	
	d) Instituciones de educación no formal	
	e) Otro tipo de institución Cuál?	

III. PLANEACION SEGUIMIENTO Y CONTROL

58	¿Cuántas instituciones educativas existen en el municipio?	
----	---	--

	¿Cuántos PEI, fueron presentados y cuántos de ellos se han incorporado a los planes de inversión el último año ?	
--	---	--

59	El municipio ha contribuido en la elaboración de los planes educativos institucionales en:	
	a) Informacion	
	b) Asesoría	
	c) Capacitacion	
	d) Otras ¿Cuáles ?	

60 **¿Cuál fue el número de beneficiarios por becas otorgadas en el último año?**

61 **¿Cuáles son los criterios para la asignación de las becas?**

a) Encuestas directas	
b) Estratificación	
c) Selección de Beneficiarios	
d) Otro ¿Cuál?	
b) Controles administrativos	
c) Supervisión directa	
d) Veeduría ciudadana	
f) Ninguno	
e) Otro ¿Cuales?	

IV. Consecución y asignación de recursos financieros

62 **El municipio ha establecido una cuenta especial para pagar la planta de personal a cargo de los recursos propios?**

a) Si	
b) No	

63 **¿Cuál es el monto total para la financiación de becas para el último año?**

64 **¿A cuánto asciende el aporte que la administración municipal destina para los sistemas de seguridad social de los docentes a su cargo?**

65 **Indique el monto de los recursos destinados en cada una de las siguientes áreas:**

AREAS	Programado	Ejecutado
a) Infraestructura		
b) Dotación		
c) mantenimiento		
d) Planta de personal		
e) Desarrollo institucional		

66 **En orden descendente indique cuales son las prioridades en la asignación de los recursos**

a) Infraestructura	
b) Dotación	
c) Mantenimiento	
d) Planta de personal	
e) Desarrollo institucional	

V. CONSECUION Y ASIGNACION DE RECURSOS HUMANOS

67 **¿En administración del sector cuantos funcionarios son?**

a) Profesional especializado	
b) Profesional	
c) Técnico	
d) Bachiller	
e) Otros	

68 **Con respecto a los docentes que hay en el municipio :**

a) Cuantos hay a cargo del municipio	
b) Cuantos han ascendido en el escalafón en el último año de los que administra el municipio	
c) Cual ha sido el incremento de docentes a cargo del municipio en el último año	
d) Cuantos están inscritos a la carrera administrativa	
g) Cuantos están inscritos en el fondo nacional de prestaciones del magisterio	

VI. PARTICIPACION COMUNITARIA

69 **¿En que actividades existe participación comunitaria?**

a) Formulación de proyectos	
b) Ejecución	
d) Veeduría	
e) Aporte M.O., dinero	
f) Representación en la JUME	
g) Ninguna	

MODULO 4

SECTOR AGUA POTABLE SANEAMIENTO BASICO

I. AJUSTE INSTITUCIONAL

70 La prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo lo prestan:	
a) Directamente el municipio mediante su administración central (los municipios que ya habían asumido antes de la promulgación de la Ley)	
b) El municipio mediante empresa(s) descentralizada(s) con representación accionaria	
c) el municipio mediante Empresa Industrial y Comercial del Estado	
d) El municipio en asociación con una empresa comunitaria	
e) El municipio en asociación con una empresa privada	
f) Empresa Privada	
g) Empresa comunitaria	
h) El municipio mediante contratación con personas privadas	
i) La Nación {	
j) Otra ¿Cual?	

71 Si el municipio ha asumido directamente la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en que actividades ha establecido contratos con empresas particulares o con personas privadas	
a) Conexión	
b) Mantenimiento	
c) Redes	
d) Potabilización	
e) Tratamientos de aguas residuales	
f) Recolección de basuras	
g) Otro ¿Cual?	

72 El municipio ha asumido la prestación directa de los servicios de agua potable y saneamiento basico porque:	
a) La convocatoria a otras empresas no ha sido fructífera	
b) La propuesta para la prestación del servicio por parte del municipio, es una mejor opción técnica, administrativa y financiera frente a otras propuestas	
c) Ya existía una administración para la prestación del servicio y ofrece ventajas frente a otras propuestas	
d) Otras ¿Cuáles?	

II. COOPERACION Y ASISTENCIA TECNICA

73	¿Que organismos o entidades publicas o privadas colaboran con el desarrollo del plan sectorial ?	
	a)Oficina Municipal	
	b)Oficina departamental	
	c)Ministerio de Desarrollo (
	d)Organizaciones No Gubernamentales	
	e)Entidades privadas	

INFORMACION REFERENTE AL APOYO RECIBIDO POR EL MUNICIPIO			
74	AREA EN QUE HA RECIBIDO APOYO	ENTE	
		Departamental	Nacional
	a) Preinversion en diseños, estudios y evaluación de proyectos		
	b) Diseño e implementación de estructuras institucionales para la administración y operación del servicio		
	c) Promover asociación de municipios para la prestación de los servicios		
	d) Suscribir contratos interadministrativos para prestaciones asociadas de servicios		
	e) Capacitación a personal y usuarios		
	f) Construcción, ampliación y remodelación de acueductos y alcantarillados		
	g) Tratamiento y potabilización del agua		
	h) Soluciones alternas de agua potable		
	i) Disposición de excretas		
	j) Saneamiento básico rural		
	k) tratamiento y disposición final de basuras		
	l) Conservación de microcuencas y protección de fuentes		
	m) Reforestación		
	n) Construcción, ampliación y mantenimiento de jagueyes, pozos, letrinas		
	ñ) Otros ¿Cuales?		
	o) No hay		

75	Cuáles de las siguientes acciones ha adelantado la Superintendencia de Servicios Públicos en el municipio:(Independientemente de quien presta el servicio)	
	a) Apoyar la participación de los usuarios en la cogestión y fiscalización de los servicios de agua potable y saneamiento básico	
	b) Establecimiento de un sistema de información para que sea aplicado por el ente administrativo	
	c) Evaluación de la gestión de la empresa y la divulgación de los respectivos resultados	
	d) Vigilancia sobre la gestión de los subsidios	

76	De las sanciones impuestas por la Superintendencia de servicios públicos, cuáles se han hecho efectivas en el municipio:	
	a) Sanciones por incumplimiento en programas de desempeño	
	b) Sanciones por incumplimiento de las normas o de los contratos	
	c) Imposición de multas	
	d) Cancelación de licencia	
	e) Caducidad de contratos	
	f) Prohibición en la prestación de algún servicio	
	g) Imposición de servidumbres sobre bienes(esta es para municipios que han asumido la prestación directa pero que no han cumplido con las normas y han sido sancionadas)	
	h) no se han impuesto Sanciones	

77	La Comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico ha establecido recomendaciones para:	
	a) Contratación	
	b) Tarifas	
	c) Indicadores de Gestión	

III. PLANEACION, SEGUIMIENTO Y CONTROL

78	¿Que organismo realiza el diagnóstico y el plan sectorial de agua potable y saneamiento básico	
	a) La administración municipal	
	b) Una entidad pública	
	c) Una entidad privada	
	d) Contratación con personas privadas	
	e) Otro ¿Cuál?	

79	¿El municipio se ha asociado con otros municipios para formulación y realización de proyectos como:	
	a) Relleno sanitario	
	b) Acueducto	
	c) Otro ¿Cuál?	

80 ¿En que áreas el municipio realiza seguimiento y evaluación a la ejecución de proyectos?

a) Financiero	
b) Físico	
c) Cobertura y calidad	
d) Administrativo	

81 El control y monitoreo de la asignación de los subsidios para los estratos menores está a cargo de:

a) la Nación	
b) el departamento	
c) Comité de Desarrollo y Control Social	
d) no existe Control	
e) Otros ¿Cuál?	

82 ¿El personero ha impuesto multas a la(s) empresa(s) de servicios públicos por violación a las disposiciones legales o por perjuicio a usuarios?

a) Si	
b) No	

83 ¿Con respecto a las empresas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento básico:

a) Se ha incorporado y aplicado el control interno en cada una de esas empresas?	
b) Existe auditoria interna	
c) Se dispone de indicadores de gestion que permitan la evaluacion y el mejoramiento de los objetivos de cada una de esas empresas	

84 Indique en que etapas del proceso de elaboracion del plan sec n sectorial participan cada una las siguientes entidades

Entidad	Areas				
	Diagnostico	Elaboracion	Ejecucion	Control	Evaluacion
Alcaldia					
Gremios					
Entidades del orden departamental					
Entidades del orden nacional					
Comunidad					

IV. CONSECUCION Y ASIGNACION DE RECURSOS FINANCIEROS

85 ¿Si el municipio ha asumido directamente la prestación de los servicios, se dispone de los registros contables que separan las cuentas de cada servicio?

a) Si	
b) No	

86 Indique el monto de los recursos destinado en cada una de las siguientes areas:

SERVICIOS	ALCANTARILLADO	ACUEDUCTO	ASEO
Estudios y Diseños			
Construccion, ampliacion y remodelacion (acueducto y alcantarillado)			
Tratamiento y potabilizacion del agua			
Disposicion de excretas			
Saneamiento basico rural			
Tratamiento y disposicion final de basuras			
Conservacion de microcuencas y proteccion de lagueyes, pozos y letrinas			
Reforestacion			
Construccion, ampliacion y mantenimiento de jagueyes			

87 En orden descendente indique cuales son las prioridades en la asignacion de recursos para el sector

Estudios y Diseños	
Construccion ampliacion y remodelacion (Acueducto y alcantarillado)	
Tratamiento y potabilizacion del agua	
Disposicion de excretas	
Saneamiento basico rural	
Tratamiento y disposicion final de basuras	
Conservacion de microcuencas y proteccion de l e	
Reforestacion	
Construccion, ampliacion y mantenimiento de jagueyes	

88 ¿De qué fuente provienen los recursos del Fondo de Solidaridad y de Redistribución de Ingresos?

a) Aporte especial por parte de los usuarios de estratos 5 y 6	
b) usuarios pertenecientes al sector comercial e industrial	
c) subsidios asignados en los presupuestos oficiales de las entidades locales.	
d) Aportes presupuestales de la Nación o entidades territoriales(para subsidiar conexión domiciliaria, acometida y medidor)	
e) no existe	

89 ¿El municipio ha realizado la estratificación y señalización de los inmuebles para la identificación alfanumérica?

- a) Si
- b) No

90 Que fuentes de cofinanciación y crédito del sector conoce:

- a) Fondo de Cofinanciación para la inversión rural DRI
- b) Fondo de cofinanciación para la infraestructura urbana
- c) Crédito FINDETER
- d) banca Comercial
- e) Otras Cuales?

91 ¿Se ha conformado un comité permanente para velar por el cumplimiento de la metodología de estratificación suministrada por el D.N.P.?

- a) Si
- b) No

92 ¿Cual es el número de proyectos cofinanciados?

93 ¿Que problemas se han encontrado con los mecanismos de cofinanciación?

- a) Falta de información
- b) Trámites excesivos
- c) Factores políticos
- d) Falta de capacitación y ¿Cual?
- f) No hay problemas

e) Otro	
---------	--

V. CONSECUSSION Y ASIGNACION DEL RECURSO HUMANO

94	En administración del sector cuántos funcionarios son:	
	a) Profesional especializado	
	b) Profesional	
	c) Técnico	
	d) Bachiller	
	e) Otros	

95	¿Qué tipo de capacitación han recibido los funcionarios en el último año?	
	a) Conferencias y/o talleres de formación para el ajuste institucional	
	b) Conferencias y/o talleres de formación técnica para operarios	
	c) Seminarios sobre temáticas Cuáles?	
	d) Cursos de formación técnica	
	e) Otros	

VI. PARTICIPACION COMUNITARIA

96	¿Existen juntas administradoras de servicios públicos en el municipio?	
	a) Rural	
	b) Urbana	

97	¿Participa la comunidad en la administración, fiscalización y ejecución de obras en las empresas prestadoras de servicios?	
	a) Si	
	b) No	

98	con respecto a el número de personas que conforman el Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios cuántos son:	
	a) Representantes de entidades privadas	
	b) Funcionarios de la alcaldía	
	c) Organizaciones comunitarias	
	d) usuarios independientes Cuáles?	
	f) No existe	
	e) Otros Cuales?	

99	¿Qué acciones ha adelantado el Comité de Desarrollo y Control Social en el municipio?	
	a) Concertación con la comunidad para el aporte de recursos	
	b) Solicitudes de reforma o modificaciones a la estratificación	
	c) Estudio, análisis, examen y tratamiento del sistema de subsidios que haya adoptado el municipio	
	d) Solicitudes al personero para Sanciones relacionadas con la mala prestación de los servicios	
	e) Proposición de planes y programas para el mejoramiento de los servicios	
	g) Ninguno	

100	¿Qué acciones han adelantado los vocales de control en el municipio?	
	a) información a usuarios	
	b) Evaluación de los informes de los usuarios y promoción de medidas correctivas	
	c) Tramitación de quejas y denuncias planteadas por la Comisión ante las autoridades competentes	
	d) Presentar informe a la Comisión	
	e) Promover medidas correctivas	
	f) Otros Cuales?	

101	¿Con respecto a los seminarios o cursos de formación gubernamentales o financiados por el Estado:	
	a) A cuantos han asisitido los usuarios de los servicios públicos ?	
	b) Cuantas personas han asistido?	



4. Prueba Piloto

4.1. Tamaño de la muestra piloto

Para determinar el tamaño de la muestra piloto se recurrió al Ejercicio de Categorización municipal para el programa de Apoyo Territorial PAT, del Dane, que clasifica los municipios en seis categorías, según su índice de magnitud (elaborado teniendo en cuenta la población municipal estimada por el Dane para 1993, ingresos fiscales para 1993, índice de complejidad municipal), la información se presenta en el cuadro No. 1:

Cuadro No. 1 Número de Municipios por Categoría e Índice Magnitud

Categoría	Número de Municipios	Índice de Magnitud en Intervalos	Tamaño de Muestra
6	586	0- 0,182	10
5	333	0,182- 0,596	5
4	72	0.616- 2,605	3
3	20	2,720- 7850	2
2	4	11,710- 33-030	1
1	1	100	1
Total	1016	—	22

4.2 Criterios para selección de los municipios

Para la prueba piloto se seleccionaron de los municipios de manera aleatoria, es decir se enumeran los municipios y se selecciona aleatoriamente (mediante tabla de números aleatorios) los números correspondientes a las unidades a seleccionar y se conforma la muestra, en el cuadro No. 2 se presenta por categorías y número aleatorio los municipios seleccionados:



Cuadro No. 2 Selección aleatoria de municipios para la prueba piloto

Categoría	Número Aleatorio	Municipio	Municipio
6	153	Colombia	Huila
	123	Guaitari	Nariño
	462	Motavita	Boyacá
	139	Caldono	Cauca
	537	Villa Gómez	Cundinamarca
	426	Córdova	Quindio
	117	Campamento	Antioquia
	294	Zapatoca	Santander
	134	Simi jaca	Cundinamarca
	440	Coper	Boyacá
5	84	Santa Ana	Magdalena
	189	Luruaco	Atlántico
	108	Natagaima	Tolima
	12	Acacías	Meta
	294	Santuario	Antioquia
4	29	Dos Quebradas	Risaralda
	25	Zipaquirá	Cundinamarca
	12	Cerete	Córdova
3	6	Itagúí	Antioquia
	13	Armenia	Quindio
2	3	Cartagena	Bolivar
1	1	Bogotá	Cundinamarca

4.3 Costos de la prueba piloto

Los costos de la prueba piloto en los 22 municipios seleccionados asciende a \$20.293.000, el costo incluye curso de capacitación, servicios técnicos de los encuestadores, materiales, viáticos, transporte terrestre y aéreo, seguros. El cálculo de costos se presenta en el Cuadro No.3.

Cuadro No.3 COSTOS PRUEBA PILOTO

CONCEPTO	VALOR	DURACION EN SEMANAS	TOTAL
Capacitacion Encuestadores (1)		2	3,000,000
Preparacion logistica y operativa de trabajo de campo		2	1,000,000
Materiales			1,000,000
Viaticos (2)			3,000,000
Transporte Aereo (3)			2,800,000
Transporte Terrestre (4)			2,100,000
Honorarios Encuestadores	200,000	2	4,400,000
Seguros (5)			1,000,000
Imprevistos 10%			1,993,000
Total Prueba Piloto			20,293,000

- (1) Capacitación a 30 encuestadores, por una semana y honorarios de un capacitador
 (2) Incluye dos días por municipio a \$70.000 día por 21 municipios (no incluye Bogotá)
 (3) Transporte aéreo para 14 municipios, por un valor de \$200.000 en promedio
 (4) Transporte terrestre a 21 municipios, por un valor de \$100.000 en promedio
 (5) Incluye seguros de vida para los 22 encuestadores por un mes.



BIBLIOGRAFIA

DANE- Dirección Técnica del SINT. Caracterización de las estadísticas del sector educación. SantaFe de Bogotá D.C., marzo 1996

DANE-SINT, División de Información Estratégica. Caracterización de las estadísticas del sector agua potable y saneamiento básico. SantaFe de Bogotá, D.C. marzo, 1996

CID-CIID. Colombia. Gestión económica estatal de los 80's. Ensayos. SantaFe de Bogotá, 1995.

Instituto de Políticas de Desarrollo IPD, Pontificia Universidad Javeriana. El Reto de la descentralización, febrero de 1996.

Jaramillo Pérez, Iván, "El Futuro de la Salud en Colombia: Política Social, Mercado y Descentralización", FESCOL/ FES FRB/ Fundación Corona, Santa Fe de Bogotá, octubre de 1994.

Departamento Nacional de Planeación (1995). "Como va la descentralización" en Planeación y Desarrollo, vol. XXVI, No. 2, DNP/Banco Mundial, Santafé de Bogotá, Mayo de 1995

Ministerio de Salud, "La Reforma a la Seguridad Social en Salud. Tomo 1: Antecedentes y Resultados", Santa Fe de Bogotá, 1994.

Wiesner, Duran Eduardo (1995), "La Descentralización, el Gasto Social y la Gobernabilidad en Colombia", DNP/ANIF/FINDETER, Santafé de Bogotá, octubre de 1995.

"Ley 115 de 1994 por la cual se expide la ley general de educación."

Ley 10 de 1990. "Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud"

Ley 60 de 1993. "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recusos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"



Ley 100 de 1993. "Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones".

Decreto 1757 de 1994. "Por el cual se organizan y establecen las modalidades y formas de participación social en la preatención de servicios de salud, conforme a lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 4o del Decreto Ley 1298 de 1994"

Decreto 1891 de 1994. "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 2o, 3o, 4o, 10o, 21o y 22o de la Ley 60 de 1993; y parcialmente el artículo 160 del Decreto Ley 1298 de 1994, en cuanto a fomento y prevención de la enfermedad"

Decreto 1892 de 1994. "Por el cual se establece el Sistema de Selección, Nombramiento y el Régimen Especial de Salarios y Estímulos de los cargos de Directores de Hospitales Públicos o Gerentes de Empresas Sociales del Estado y se adiciona el Decreto 1335 de 1990"

Decreto 1895 de 1994. "Por el cual se reglamenta el Régimen Subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud, contenido en el Decreto Ley 1298 de 1994"

Decreto 1938 de 1994. "Por el cual se reglamenta el plan de beneficios en el Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, contenidas en el Acuerdo número 008 de 1994".

Ley 142 de 1994 "por la cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"

Ley 105 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación del sector transporte y se dictan otras disposiciones"

Decreto 2171/72 de 1992. "Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte. Cambia su nombre por Ministerio de Transporte".

Decreto 2132 de 1992. "Por el cual se reestructuran y fusionan entidades y dependencias de la administración nacional"



ANEXO NORMATIVO E INVENTARIO DE SISTEMAS DE INFORMACION EXISTENTE POR SECTORES

Para la realización del diagnóstico de los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, finanzas públicas y vías y transporte se partió de la revisión de la normatividad y competencias municipales, así como de una exploración de los sistemas de información existentes en cada uno de los sectores seleccionados.

1. EDUCACION

1.1. Normatividad

Ley 29 de 1989

Nombrar, remover, controlar, en general administrar personal docente administrativo de establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales, de acuerdo al estatuto docente y carrera administrativa. Art. 9

Ley 60 de 1993

Corresponde a los municipios, en su carácter de entidad ejecutora de los *servicios educativos estatales*, la administración; la *financiación* de las inversiones necesarias en infraestructura, dotación, mantenimiento; y ejercer la inspección, vigilancia, supervisión y evaluación. Art.2.Num.2

Corresponde a los municipios otorgar subsidios a la demanda para la población de menores recursos con criterios de focalización. Art.2 Num.5

Lograr la contratación de la prestación del servicio educativo con las entidades privadas sólo si se demuestra la insuficiencia de instituciones educativas del Estado. Art.8°

Compete a la administración municipal, organizar, ejecutar, vigilar y evaluar, nombrar, remover, trasladar, sancionar, estimular, dar permisos a docentes, directivos, administrativos, orientar, asesorar, y en general dirigir la educación. Art.153



Directiva ministerial 0087 de 1994

Vincular los docentes y administrativos, con el lleno de los requisitos del estatuto docente y de la carrera administrativa, en planta de personal que cada entidad territorial adopte.

Ley 115 de 1994

Conformar la Junta Municipal de Educación -JUME -, como ente asesor. Art.161.

Crear el Foro Educativo municipal como instancia de participación. Art.164

Financiar la construcción, mantenimiento y dotación de instituciones educativas estatales en concurrencia con el departamento. Art 184.

Cofinanciar la adquisición de vehículos de transporte para estudiantes. Art.187

Crear incentivos de capacitación, profesionalización de docentes y de directivos docentes. Art.192

Financiar programas de recreación y deportes, aprovechamiento del tiempo libre y otros. Art.70

Generalizar en términos de 5 años el preescolar en todas las instituciones educativas. Art 17.

Ampliar el nivel preescolar a 3 grados en las instituciones educativas del estado o en contrato. Art.18

Pagar educadores que a la expedición de la Ley 115 fueran financiados con recursos propios. Art 178.

Establecer programas especiales para formación y profesionalización de etnoeducadores. Art. 62

Administrar educación preescolar estatal, básica primaria, secundaria y media. Art.153

La alcaldía a través de la Secretaría de educación Municipal establecerá una cuenta especial o un convenio con los FER para realizar el pago de la planta de personal.- Art.181



Los municipios podrán asociarse para crear instituciones educativas de carácter asociativo.-Art.140-

Ley 181 de 1995

Crear un ente deportivo municipal de no existir en la actualidad. Art.69

Construir, administrar, mantener y adecuar escenarios deportivos. Art.70

Incorporar las Juntas Municipales de Deportes, como entes municipales Art. 68

Exonerar el pago de todos los derechos de estudio a deportistas colombianos que reciban reconocimientos válidos por Coldeportes. Art. 14.

Diseñar y concurrir financieramente para el adelanto de programas específicos, como centros de educación física, centros de iniciación y formación deportiva, festivales recreativos escolares y juegos intercolegiales. Art.14

Ley 188 de 1995

Destinar durante los años 1996-1998 de los recursos de libre asignación de Ley 60 de 1993 a gastos de educación, incluyendo lo referente a incremento salarial de los maestros. Art.30

1.2. Sistemas de Información en educación

Ley 60 de 1993

Le asigna "a los Ministerios de Salud y Educación y al DNP, en coordinación con el DANE, la organización y puesta en funcionamiento de un sistema de información en aras de la educación, la salud, los servicios públicos domiciliarios y las finanzas territoriales, que sea el soporte técnico para la aplicación de las normas de la presente Ley." Las entidades territoriales están obligados a suministrar la información que determinen los ministerios mencionados y el DNP -Art 28, nums.4 y 5-



Ley 115 de 1994

Corresponde al Ministerio de Educación Nacional con asesoría de la Junta Nacional de Educación, establecer el Sistema descentralizados de Información que oriente a las comunidades sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones educativas, y sirva como factor para la adecuada planeación, administración y para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial. Art.75.

Decreto 1860

El Ministerio de Educación Nacional está encargado de definir el Sistema Nacional de Información y el Sistema Nacional de Acreditación. Art.62 y Art.63.

Decreto 1060 de 1995

Los departamentos y distritos deberán organizar y poner en funcionamiento un sistema básico de información como uno de los requisitos para poder administrar el situado fiscal correspondiente a educación

Sistemas de Información de Información Generada en las Instituciones del Sector de Educación

Ministerio de Educación Nacional -DANE

Antecedentes: mediante el formulario C600-3 y C600 el MEN y el DANE ha recolectado información sobre establecimientos, alumnos y docentes para cada nivel educativo desde 1989. Este tipo de información no hace parte de la alimentación para algún sistema de información definido; el DANE, el MEN y el DNP procesan por aparte esta información.

Estado de la Información: La información procesada por el DANE ofrece resultados por departamentos, aunque ésta se encuentra atrasada 3 años. Además se tiene información municipal consolidada para uso interno. El MEN genera periódicamente estadísticas e indicadores de calidad y cobertura basados en la información presentada hasta 1992.

Perspectivas: el DANE espera entregar cifras sobre estadísticas educativas de 1993 y 1994 en este año. Además con el diseño del formulario C-100 el MEN y el DANE



esperan recoger información sobre infraestructura y dotación de los establecimientos de educación formal, y la periodicidad está sugerida para que se recolecte cada tres años.

De otro lado, existe información que suministra el Fondo educativo regional acerca de la hoja de vida del personal docente y administrativo.

El cruce de las variables que contempla el formulario C-600 permite obtener indicadores como cobertura, eficiencia interna, calidad y equidad.

Observaciones: a pesar de que la información que se recoge a través de estos formularios tiene cobertura municipal, la calidad de la información es deficiente pues los procesos de obtención, distribución, recolección y procesamiento de la información no tienen ni un manejo adecuado, ni un control sobre ella.

Sistema de información presupuestal

El Ministerio de Educación Nacional ha diseñado dos sistemas de información que se encuentran en implementación, uno para la administración del presupuesto interno del Ministerio, y el otro para el seguimiento al presupuesto global del sector.

La información se recibiría en cada una de las entidades que manejan autónomamente el presupuesto para educación y con base en ésta se generarían indicadores de seguimiento al funcionamiento e inversión en el sector.

La información relacionada con la nómina de los docentes según fuente de recursos por departamento y municipio la suministra el Fondo Educativo Regional.

SABER-Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad

Dependencia: **Ministerio de Educación Nacional**

Antecedentes: después de una prueba piloto realizada en 1990, se realizaron en 1991 pruebas a instituciones de primaria con calendario A y B con una muestra de 13 entidades territoriales, cubriendo las zonas rural y urbana y a los sectores público y privado. En 1992 se amplió la muestra a 21 entidades territoriales pero en secundaria. La evaluación se realiza en las áreas de matemáticas y lenguaje para evaluar el logro académico de los estudiantes de primaria y secundaria.



Estado de la Información: no está disponible aún

Perspectivas: las pruebas se aplicarán anualmente con cobertura para todo el país y se incluirán para las áreas de ciencias sociales y ciencias naturales.

SABE.50-Sistema de Información Básica Educativa

Dependencia: Departamento Nacional de Planeación - UDS.

Antecedentes: el DNP, el DANE, y el MEN, diseñan el SABE, que es un conjunto de programas para computador los cuales ofrecen los siguientes módulos de información:

Establecimientos	-identificación -ubicación -situación legal -características generales	-tipos de servicios -propiedad	-unidades sanitarias disponibles para los alumnos -dotación e infraestructura
Alumnos	-grado -grupo en que está ubicado	-situación académica al inicio -situación académica al final.	
Recurso Humano	-identificación -datos académicos	-nombramiento -vinculación de personal	
Horarios	-distribución de las asignaturas por horas, docentes, aulas.		
Financiero	-información del Fondo de Servicios Docentes		

Además genera los indicadores de: cobertura, calidad, eficiencia interna La información se recopila a través del formulario SABE.50



Este formulario se compone de 15 módulos a saber:

- Información general del establecimiento
- Propiedad servicios
- Infraestructura y dotación
- Aulas de clase
- Horario de inicio y terminación de clase
- Recurso humano
- Grados y grupos por establecimiento educativo
- Intensidad horaria semanal y textos por asignatura
- Horario de clases
- Alumnos por grado y grupo
- Horas extras no académicas
- Novedades equipamiento, infraestructura y dotación
- Novedades del horario
- Novedades de horas extras no académicas
- Novedades de alumnos

Estado de la información: el sistema se desarrolla en 20 departamentos piloto.

Perspectivas: la reaplicación del formulario en las demás zonas del país corresponde al Ministerio de Educación Nacional. Se espera desarrollar los módulos financiero, de evaluación educativa, hojas de vida de docentes, manejo de inventarios, presupuesto y contabilidad.

Censo, Encuesta Nacional de Hogares, y Encuesta Nacional de Calidad de Vida-DANE-

En el censo se encuentran estadísticas educativas de la población a nivel nacional:

- alfabetismo
- años aprobados
- nivel educativo

La información se tiene para los años 1951, 1964, 1973, 1985, y 1993.

Para la ENH se encuentra información del sector educativo sobre:



- asistencia escolar
- último grado de estudios aprobados
- analfabetismo

La ENCV brinda información sobre

- escolaridad
- gasto en educación
- alfabetismo
- asistencia

ICFES

Dispone de información a nivel departamental y municipal de las entidades de educación superior acerca de recursos y gasto:

- promedio de alumnos
- servicio de la deuda
- recursos
- costos académicos
- matrículas
- plazas docentes
- bibliotecas
- educación a distancia
- dotación
- modalidad

e información relacionada con el nivel académico de los planteles de educación media:

- categorías de rendimiento según naturaleza de las instituciones, jornada y modalidad.
- promedios por prueba teniendo en cuenta, la naturaleza, tipo, jornada, modalidad, ubicación geográfica y número de estudiantes.

El primer tipo de información se recoge anualmente, pero la más actualizada es de 1992.

Para el segundo tipo de información la más actualizada se encuentra hasta 1990.

Observaciones Generales

La información que se procesa para el sector es relativamente reciente, si se tiene en cuenta el objetivo calidad de la educación. Esta información es utilizada por entidades que tienen a su cargo el manejo del sector educativo, pero existen dudas sobre la calidad de la información, ya que el proceso de recolección, distribución, procesamiento y análisis es muy lento y no tiene ningún tipo de control.

Aunque dentro de las perspectivas en el manejo de la información se tiene la ampliación de las variables en los mecanismos de recolección, existen problemas asociados a la retroalimentación de la información hacia las entidades territoriales, pues la lentitud de su procesamiento no permite una información oportuna, ni de fácil acceso para usuarios.



En cuanto a las variables que ofrece la información, se relacionan principalmente con lo financiero, la evaluación física, recurso humano, tipo de servicio, el logro académico, y el cruce de datos establece indicadores de cobertura, calidad, nivel educativo.

2. SALUD

2.1. Normatividad

El aspecto normativo giró en torno a los principales elementos que conforman el reglado definido en el proceso de descentralización para el sector de la Salud:

- Constitución de Colombia de 1993
- Ley 10 de 1990
- Ley 60 de 1993
- Ley 100 de 1993
- Decreto 1757 de 1994
- Decreto 1891 de 1994 (Reglamenta Arts. 2, 3, 4, 10, 21, 22 Ley 60 de 1994)
- Decreto 1892 de 1994
- Decreto 1895 de 1994
- Decreto 1938 de 1994

Síntesis de las atribuciones cedidas a los municipios en el marco de las principales normas que rigen el proceso de descentralización en salud:

Ley 60 de 1993:

- Realizar acciones de fomento de la salud y prevención de la enfermedad (art.2, numeral 2).
- Prestar servicios de salud del primer nivel de atención (art.2, numeral 2).
- Dotar, construir, ampliar, remodelar y mantener instituciones de prestación de servicios a cargo del municipio (art.2).
- Otorgar subsidios a la demanda (artic.2, numeral 5).
- Dotar, mantener y construir centros de bienestar (artic. 2, ordinal c).
- Garantizar el acceso a los servicios de salud a quienes no están amparados por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de las instituciones



- hospitalarias públicas o privadas con contrato (artic. 156).
- Garantizar la salud pública y la oferta de servicios de salud por instituciones publicas, por contratación de servicios o por el otorgamiento de subsidios a la demanda (artic.,174).
- Organizar y contribuir al régimen de subsidios a población (artic.239).
- Participar en la Financiación del Plan de Atención Básica (artic.165).

Ley 100 de 1993 (Ley general de la Seguridad Social):

- Garantizar el acceso a los servicios de salud a quienes no están amparados por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de las instituciones hospitalarias con contrato.
- Garantizar la salud pública y la oferta de servicios de salud por instituciones publicas, por contratación de servicios o por el otorgamiento de subsidios a la demanda.
- Organizar y contribuir al régimen de subsidios a la población.
- Participar en la financiación del Plan de Atención Básica.

Decreto 1757 de 1994:

Se definen las modalidades y formas de participación social en la prestación del servicio. El municipio debe establecer un servicio de atención a la comunidad (art.4).

Decreto 1891 de 1994:

Se reglamentan los artículos 2, 3, 4, 10, 21, y 22 de la ley 60 de 1994. Se deben nombrar, contratar o reorientar los recursos humanos necesarios para la ejecución directa de los programas de promoción de la salud con los grupos humanos pobres y vulnerables.

Decreto 1892 de 1994 :

Reglamentación para Directores de hospitales y gerentes ESE. Se otorga sobre sueldo mensual equivalente al 15% de la asignación básica , a directores de hospitales de municipios o zonas marginadas y rurales con alto NBI y orden público alterado.



Decreto 1895 de 1994:

Se reglamenta el régimen subsidiado del Sistema de Seguridad Social en salud:

- Apropiar el presupuesto necesario para la financiación del régimen subsidiado en salud.
- Realizar los convenios de cofinanciación del régimen subsidiado en salud, que fueren necesarios con el departamento y el fondo de solidaridad y garantía.

Decreto 1938 de 1994 :

Se reglamenta el plan de beneficios. Los municipios deben planear, ejecutar y controlar el Plan de Atención Básica - PAB.

2.2. Sistemas de información en salud

Sistema de Información en salud:

Este sistema opera a través del Ministerio de Salud con el objetivo de poner a disposición de las diferentes dependencias del Ministerio, de otras instituciones del Estado (nacionales y regionales) y del público en general, información básica en forma de indicadores, que caracterice la prestación del servicio de salud y sirva como elemento para realizar la planeación y focalizar los recursos en el sector.

La fuente de la información esta constituida por los usuarios de los diferentes servicios del sistema de salud y su recopilación se adelanta en los registros administrativos de las instituciones. Dicha información tiene cobertura nacional sin embargo, solo se poseen datos de nivel departamental o nacional debido a que es imposible obtener información discriminada de nivel municipal; como resultado de la agregación . Solamente es posible obtener alguna información de nivel municipal (la que se clasifica por institución).

El sistema dispone de 39 formatos o instrumentos para recolectar la información, la cual agrupa en las siguientes áreas: atención a personas, atención al ambiente, recurso humano y recurso institucional, la mayor parte de esta información es recogida anualmente. El sistema opera en cuatro (4) niveles: institucional, local, regional y nacional.



A continuación se lista la información disponible por cada una de las áreas:

1. Atención de la promotora
 - atención domiciliaria y familiar
 - censo de población y viviendas de la localidad
 - censo de parteras empíricas
 - registro individual de defunción
 - registro individual de terminación de embarazo
 - boleta de remisión
2. Atención de enfermería
 - actividades diarias de enfermería en servicio ambulatorio
 - otras actividades diarias en servicio ambulatorio
3. Vacunación
 - vacunación (diaria)
 - vacunación (resumen mensual)
 - programación de actividades de vacunación
4. Consulta externa
 - consulta externa
 - consulta médica
 - enfermedades transmisibles de notificación obligatoria
 - peso y talla (niños menores de 5 años)
 - usuarias nuevas de planificación familiar
5. Tratamiento y acción preventiva odontológica
 - tratamientos odontológicos realizados
 - actividades de la auxiliar de higiene oral (población de 5 a 14 años)
6. Hospitalización
 - Egreso hospitalario (registro individual)
 - Egreso hospitalario (resumen mensual)
7. Atención al ambiente
 - Actividades de atención al ambiente (promotor o profesional en saneamiento)
 - información sobre logros sanitarios



8. Recurso humano

recursos humanos en las instituciones de salud
actualización de recurso humano (registro)
cargos vacantes en instituciones de salud
necesidades de recursos humanos en salud

9. Otras Areas

registro de instituciones (recursos institucionales y organismos de atención médica)
ejecución de obras de saneamiento básico
construcción y dotación de organismos de salud por proyecto
instalación de unidades primarias de atención
acciones de dotación y capacitación de personal auxiliar (por parte de los servicios seccionares)

Sistema de vigilancia epidemiología, alimentaria y nutricional (SISVAN)

El objeto del sistema es el de recoger periódicamente información sobre el peso y talla de los niños menores de 5 años y establecer la relación de estos datos con la morbilidad para este grupo poblacional y el poder adquisitivo de las familias a las cuales pertenecen. La información recogida es manejada el Ministerio de Salud (seccionares de salud) y el Ministerio de Agricultura. La coordinación del sistema y recolección de los resultados es llevada a cabo por una dependencia del Ministerio de Salud.

El sistema utiliza la información de las instituciones oficiales del sector salud, que es manejada por el SIS, para los usuarios menores de 5 años (cobertura nacional). De otra parte, se obtiene información del Ministerio de Agricultura referente a la capacidad de compra (especialmente de alimentos) de las familias de una determinada zona.

El SISVAN tiene tres componentes de información en los cuales se agrupan diversas variables, estos componentes son:

1. Antropométrico (a cargo de los servicios de salud)
peso y talla de los niños menores de 5 años

2. Seguridad Social (realizado por el Ministerio de Agricultura)
cálculos sobre los ingresos y capacidad de compra de los grupos comunitarios



3. Salud, patologías de los menores de 5 años, a los cuales se les registra el peso y la talla

La información de salud es la misma información que recoge el SIS y se apoya en los registros de consulta externa, registros de las enfermedades transmisibles de notificación obligatoria, los registros de egreso hospitalario, registros de actividades de enfermería en servicios ambulatorios y el registro diario de peso y talla de los niños menores de 5 años.

Si bien es cierto, que la cobertura del sistema es de carácter nacional en razón a las dependencias encargadas de obtener la información (instituciones de salud), se ha detectado que no todas las seccionales de salud han recolectado y procesado la información. Por lo tanto, es imposible determinar la cobertura real del sistema.

La información que posee el Ministerio de Salud se obtuvo de manera mas o menos continua hasta 1991. A partir de este año, el Ministerio de Agricultura desatendió sus funciones por lo cual, los resultados del SISVAN fueron muy limitados. Aun cuando, algunos departamentos continuaron obteniendo y agregando la información esta dejó de ser remitida al Ministerio de Salud.

Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN)

El SISBEN ha sido desarrollado por la Unidad de Desarrollo Social de y la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación. El objetivo del sistema según el DNP es el establecer un mecanismo técnico, objetivo, equitativo y uniforme de selección de beneficiarios del gasto social para ser usado por las entidades territoriales.

A través de la realización de encuestas el sistema permite identificar la población de menores recursos (estratos 1 y 2), que se encuentre por fuera de los servicios de seguridad social, con el propósito de vincularla al régimen subsidiado de salud.

Se considera que el sistema opera en el 95% de los municipios del país. La información se encuentra actualizada a 1995 para la mayoría de los municipios.

El instrumento empleado es la Ficha de Clasificación Socioeconómica, la cual consta de siete secciones y reúne la siguiente información:

- identificación de la vivienda
- datos de la vivienda y servicios
- datos de núcleo familiares
- control de trabajo



antecedentes socio demográficos
educación y ocupación ingreso

Sistema de Información Básico

En el año de 1994 la Superintendencia Nacional de Salud estableció un sistema de información básico, sobre el movimiento de los afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud para determinar la cobertura, la clasificación de los cotizantes, organismos prestadores de servicios de salud, la situación financiera y los principales indicadores en salud. El objeto del sistema es el de hacer seguimiento y control a las Entidades Promotoras de Salud y demás administradores del Sistema de Seguridad Social en Salud.

La información fue solicitada en 1994 por la Superintendencia de Salud a las promotoras, con el fin de crear la base de datos de la red prestadores de servicios de salud adscritos a la entidad promotora de salud, prepago o previsión social.

Debido a deficiencias en la información en 1995 se rediseñan los formatos de recolección de la información, determinándose 16 formatos para recoger la información de las EPS. En 1996 se introducen nuevas modificaciones a los instrumentos y se adicionan 6 formatos más.

La información obtenida de las Entidades Promotoras en Salud es la siguiente:

- número de profesionales adscritos y vinculados
- entidades adscritas a la EPS
- centros de atención propios
- profesionales vinculados a la entidad adscrita (por especialidades)
- afiliados y desafiliados de aportantes (régimen contributivo y subsidiado)
- número de los cotizantes
- afiliados según número de cotizaciones
- información general sobre cobertura
- evaluación de la red de prestadores de servicio
- informe de producción y disponibilidad de camas
- número de médicos
- evaluación de la satisfacción de los usuarios
- balance general y estado de resultados de cada EPS
- recurso humano disponible en el servicio odontológico
- patologías de tipo catastrófico (a nivel nacional)



número y costo de actividades por servicio
diez primeras causas de morbi-mortalidad (por departamentos y nacional)

Según concepto emitido por la Oficina de Planeación de la Superintendencia de Salud, la información obtenida de las EPS correspondiente a la solicitud realizada en 1994 y 1995 es de mala calidad (se presentan inconsistencias). Se espera que dicha información sea corregida y pueda estar disponible para procesamiento en el segundo trimestre de 1996.

Información sobre Rentas Cedidas

La Superintendencia de Salud a través de la Dirección General para el Control de Rentas Cedidas ha creado una base de datos que tiene como fin el verificar al pago del impuesto sobre las rentas cedidas al sector salud.

La base de datos contiene información de las empresas publicas y privadas que están obligadas a girar recursos a la salud, la información se obtiene fundamentalmente de las ejecuciones presupuestales y los registros contables de las empresas. La cobertura de la información es nacional con representación departamental y municipal.

La información sobre los recursos destinados a la salud es la siguiente:

- recursos provenientes de loterías (departamental)
- recursos provenientes de las apuestas permanentes (departamental)
- recursos provenientes de licores (departamental)
- recursos provenientes de juegos menores (municipal)
- recursos provenientes de impuesto de registro (municipal)

- recursos efectivamente recibidos provenientes de las Rentas Cedidas (municipales y departamentales)

El último componente de información lo obtiene la Superintendencia a través de la Dirección del Area Financiera del Sector Salud. Esta información es producida en las seccionales y fondos locales de salud y en algunas ocasiones es cruzada con el resto de la información sobre Rentas Cedidas.

Existe información actualizada a 1995 sobre Rentas Cedidas. Esta información es de carácter consolidado pero, puede ser desagregada.



Sistema de información para el Control y Monitoreo del Proceso de Descentralización del Sistema de Seguridad Social en Salud

La Dirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial del Ministerio de Salud esta diseñando un sistema de información que permitirá realizar seguimiento al proceso de descentralización territorial de la Seguridad Social en Salud el cual a su vez servirá de apoyo para la toma de decisiones.

El sistema obtendrá información de la direcciones de seguridad social en salud a nivel departamental, distrital y municipal, de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y de las Instituciones Prestatarias de Salud (IPS).

El sistema tendrá cobertura nacional y contendrá los siguientes componentes de información:

1. Los formatos para la recolección de la información
2. El manual de codificación de la base de datos
3. El manual para el cálculo de los indicadores

En el diseño del sistema se han establecido cinco grupos de objetivos para el control y monitoreo del proceso de descentralización los cuales se definen a continuación:

1. La implementación, desarrollo y fortalecimiento del Sistema de Seguridad Social en Salud, y el ejercicio de autonomías territoriales para la gestión de la salud y la seguridad social.
2. La promoción, el desarrollo y la consolidación de los procesos de participación social en el control y la gestión de la salud.
3. La consolidación del proceso de planeación de la salud en las entidades territoriales
4. El impulso y el desarrollo del proceso de pago del pasivo prestacional.
5. La puesta en marcha del Sistema General de Información en Salud como requisito para la descentralización.

Registro de Instituciones de Asistencia al Anciano

Para el periodo 1960-1982 el DANE posee una base de datos que además de las instituciones de asistencia a la tercera edad, incluye aquellas dedicadas a la atención de la niñez.

A partir del año 1983, el DANE ha desarrollado un censo de las entidades públicas y privadas



dedicadas a la atención de la población de la tercera edad. La cobertura es nacional con representación municipal.

El objetivo del censo es el de obtener un listado de las instituciones que prestan asistencia al anciano y obtener información que permita caracterizar la capacidad y calidad del servicio prestado.

La recolección de la información se hace anualmente en cada una de las instituciones e incluye los siguientes temas:

Información obtenida por institución (pública o privada)

1. Identificación y ubicación: hogares o asilos, residencias, dormitorios
2. Datos Generales: antigüedad, carácter, propiedad, administración, modalidades de atención
3. características de la identificación: número de habitaciones, áreas comunes
4. Capacidad: número de personas que puede recibir
5. características socio-demográficas y de salud de los beneficiarios: usuarios discriminados por sexo, estado civil, edad, tipo de incapacidad
6. características de admisión de los beneficiarios
7. Tipo de servicios presta
8. Recurso humano

En la actualidad se posee información completa para el periodo 1983-1992, la información correspondiente a los años 1993-1994 se encuentra en proceso de revisión.

Encuesta Nacional de Hogares - Módulo sobre salud

Con el propósito de apoyar al Ministerio de Salud en la recolección de la información básica en el sector salud. En los años de 1991 y 1994 se incluyó en la Encuesta Nacional de Hogares el módulo de salud.

La periodicidad de recolección de la información así como el contenido de la misma depende de las necesidades específicas del Ministerio de Salud. En 1991 el módulo de salud se incluyeron los siguientes temas: participación comunitaria, discapacidad y morbilidad, y en 1994 el tema de morbilidad.



Censo Nacional de Población y estadística Vitales

La Dirección Técnica de Censos del DANE es la encargada de realizar el Censo Nacional de Población y Vivienda.

A Través del censo se obtiene información referente a hechos vitales como son nacimientos, defunciones, matrimonios, divorcios y migraciones. La finalidad de los registros vitales es el de proporcionar información valiosa para el análisis e interpretación de los niveles de satisfacción de necesidades y la demanda de bienes y servicios de la población.

La información sobre nacimientos y defunciones son importantes para calcular los indicadores sobre el nivel de vida y la salud de la población.

3. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

3.1 Normatividad

Una mirada a las funciones que corresponden a las administraciones municipales respecto a la prestación de los servicios públicos, contribuye a evaluar hasta que punto los municipios han logrado asumir los retos de la descentralización. Son diversas las dificultades que atraviesan los municipios tanto en la parte fiscal como en la de gestión, siendo muy pocos los municipios que logran cumplir la mayoría de las funciones asignadas. Por ello es indispensable tener en cuenta la inclusión de variables que evalúen y hagan seguimiento a estas deficiencias.

Las siguientes son las normas que comprometen al municipio en la asunción de sus funciones:

Ley 60 de 1993

Esta Ley establece competencias que en áreas como salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico y otros servicios públicos deben asumir, la Nación, los Departamentos, los Distritos, y los Municipios, determinando a la vez la distribución de los recursos que se destinarán a las mismas con base en los ingresos corrientes de la Nación.

De acuerdo a las competencias de los municipios, éstos asumirán la responsabilidad del sector de agua potable y saneamiento básico siempre y cuando logre un determinado nivel



de desarrollo administrativo e institucional.

Según el artículo 2o. num.3 corresponde a los municipios asegurar la prestación de los servicios agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural, directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas mediante contratación.

De la misma manera corresponde la vigilancia y control de las plazas de mercado, centros de acopio, mataderos públicos, del saneamiento ambiental, y de los riesgos del consumo humano.

- Otorgar subsidios a la demanda para la población de menores recursos.-
Art.2,num.5.-
- Promover y fomentar la participación de la empresas privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro para la prestación de los servicios públicos.-Art.2 num.6.-

Ley 142 de 1994

- Asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios por empresas de servicios públicos de naturaleza privada, estatal, mixta, o por la administración central.-Art.5, num. 5.1.-
- Asegurar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas prestadoras del servicio.-Art.5,num.5.2
- Realizar labores de participación con la comunidad para su capacitación y asesoría. Art. 65, num.65,1.
- Otorgamiento de subsidios a usuarios de menores ingresos con cargo al presupuesto.- Art.5, num.5,3.
- Crear fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, cuyos recursos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2, y 3. Art.89.
- Estratificación de inmuebles residenciales e individualización de predios mediante nomenclatura a los cuales se vayan a prestar los servicios.- Art.5,num.5.4 y 5.5.-



- Apoyo con inversiones e instrumentos promovidas por los entes territoriales a las empresas de servicios públicos para el desarrollo de sus competencias.-Art.5.6-
- Los municipios pueden asumir la prestación directa de los servicios públicos siempre y cuando se demuestre la imposibilidad de que la asuma empresas que no puedan cumplir con los criterios de eficiencia y calidad.- Art. 6-

Ley 188 de 1995

- Los municipios tendrán que hacer sus estratificaciones urbanas y rurales antes del 30 de junio de 1996 y obtener certificación del gobierno nacional de la aplicación correcta de la metodología suministrada po el DNP.- Art.34-

3.2. Sistemas de Información sector agua potable y saneamiento básico

Dentro de un marco normativo las direcciones de los ministerios sectoriales habrán de asumir junto a otras funciones, la orientación del sistema de información introduciendo un enfoque gerencial en el sector, mediante la armonización y el suministro de la información procedente de las regiones y las localidades. Hasta el momento las entidades, que por ley deben hacerse cargo de la implementación y coordinación de los sistemas de información, han establecido variables e indicadores que ofrecen la posibilidad de integración a los objetivos que plantea el SINTE aunque existen algunas dificultades de acceso a la información, no continuidad, poca confiabilidad en la recolección de los datos, entre otros. Se pretende a continuación mostrar cuáles son las variables que ofrecen los distintos sistemas para luego proponer variables que puedan ser complementarias en la aplicación de la encuesta.

Las siguientes leyes se refieren a los sistemas de información en el sector de agua potable y saneamiento básico:

Ley 142 de 1994

Las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos tales como la organización de sistemas de información, capacitación y asistencia técnica constituyen instrumentos de intervención estatal en los servicios públicos. -Art.3 num.3.5-



A la Superintendencia de Servicios Públicos corresponde, en desarrollo de sus funciones, establecer los sistemas de información que debe organizar y mantener actualizada las empresas de servicios públicos para la presentación confiable al público. Así mismo las evaluaciones de auditores externos deben ser difundidas ampliamente entre los usuarios.- Art.53-

Corresponde a los ministerios relacionados con los servicios públicos como función, desarrollar y mantener un sistema adecuado de información sectorial, para el uso de las autoridades y el público en general.-Art.67 num.67.7-

Dentro de las funciones especiales de la Superintendencia de Servicios Públicos, orientadas al control y vigilancia, está el establecer los sistemas uniformes de información que deben aplicar quienes presten servicios públicos, y proporcionar en forma oportuna a quienes deseen hacer evaluaciones independientes, la información acerca de la evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de los servicios públicos.- Art.79, nums. 79.3 y 79.10-

RESOLUCIÓN 12 de 1995 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

El Ministerio de Desarrollo definirá los formatos para la recopilación de la información sobre la capacidad y características del sistema de organización actual, los cuales hacen parte del diagnóstico de la estructura del Plan de Gestión y Resultados. La información básica que acompaña los planes de gestión y resultados deberá ser recopilada y remitida al Ministerio de Desarrollo Económico al finalizar el primer año del PGR de transición. -Art 17, parágrafo y art. 28, parag.1- Esta norma confirma la función asignada al Ministerio de Desarrollo en relación a la organización de los sistemas de información.

Ley 60 de 1993

Se asigna "a los Ministerios de Salud y Educación y al DNP, en coordinación con el DANE, la organización y puesta en funcionamiento de un sistema de información en aras de la educación, la salud, los servicios públicos domiciliarios y las finanzas territoriales, que sea el soporte técnico para la aplicación de las normas de la presente Ley." Las entidades territoriales están obligados a suministrar la información que determinen los ministerios mencionados y el DNP - Art 28, nums.4 y 5-



SIAS - Sistema de Información del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico.

Dependencia: Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Desarrollo Económico

Antecedentes: se propone como base del sistema el Inventario Sanitario realizado en 1993 el cual recoge la información de las encuestas dirigidas a las empresas de servicios públicos y a los municipios que prestan el servicio de agua potable. La información recolectada es la siguiente:

Estado Actual del servicio que presta	-tipo de servicio -capacidad
Aspectos institucionales	-tipo de empresa que administra el sector -número de empleados operarios -número de suscriptores -número de viviendas conectadas -facturación por servicio y recaudo mensual -existencia de sistema de información -entidad a la que solicita asistencia técnica
Aspectos ambientales	-niveles de intervención y contaminación -estado de la microcuenca -implementación de plan de manejo

Estado de la Información: No se ha logrado la actualización de la información. Esta se encuentra en medio magnético.

Perspectivas: se pretende realizar un nuevo Inventario Sanitario a través de un formulario que recoja información sobre: aspectos físico-operativos, administrativo, financiero e institucional de las empresas en la cabecera municipal. Los componentes principales de información del formulario preliminar son los siguientes:



Información de la entidad prestadora	-datos generales -tipo de servicio	-naturaleza de la entidad -tipo de entidad prestadora
Población y vivienda	-urbana	-rural
Estratificación municipal	-tipo de estratificación	
Información comercial acueducto	-Tipo de agua -entidad que suministra -Cantidad de agua facturada	-usos, estratos, tarifas -pérdidas de agua -uso con o sin micromedición
Información Comercial alcantarillado	-usos y estratos -facturación y tarifas	
Inventario y estado de los componentes de acueducto	-clase de fuente, características -condiciones físicas y químicas del agua	-Condiciones productoras y físicas de las microcuencas -componentes físicos de la recolección tratamiento y distribución. -tipo de tratamiento
Inventario y estado del servicio de alcantarillado	-tipo de alcantarillado -tipo de vertimientos	-tipo de tratamiento
Inventario y estado del servicio de aseo	-empresa -frecuencia -cantidad de basura recogida	
Personal asignado a la operación y mantenimiento	-cargo -tipo de vinculación	-capacitación -dotación y equipos
Costos de personal		
Costos de operación acueducto, alcantarillado, aseo		

Observaciones: los requerimientos de información del nuevo formulario(provisional) como estratificación, tarifas, calidad, tratamiento, y la parte financiera complementan los indicadores de cobertura y facturación. Sin embargo la implementación del sistema de información ha tenido un proceso lento, así mismo la coordinación de los distintos sistemas de información que corresponden al sector.



SIICRAPS-Sistema Integrado de Información de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

Dependencia: Comisión de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico adscrita al Ministerio de Desarrollo.

Antecedentes: el sistema se encuentra en prueba y se alimenta de la información suministrada por las empresas prestadoras de servicios, sean públicas o privadas, según lo exija la comisión, a través de un formulario de información que se compone de cinco módulos:

Información de la empresa		
Tarifas estimadas para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo	-tipo de usuarios -tarifas según tipo de usuarios -volúmenes facturados -estratificación	
Contribuciones por concepto de servicio de regulación		
Indices de gestión		
Reportes		

Existe además una información complementaria o ampliada que solicita la Comisión de regulación a las empresas prestadoras a través de otro tipo de mecanismos como las resoluciones. La información que se recoge se relaciona especialmente con el seguimiento y control de las tarifas de las empresas prestadoras de servicios públicos.

Estado de la Información: no se tiene la información de la totalidad de las empresas de servicios públicos que funcionan en el país, aunque existe una actualización de la información de las empresas ya consultadas. Aún no se ha implementado la estructura de indicadores de gestión que se estableció en la resolución 12 de 1995

Perspectivas: se espera disponer de información completa acerca de las tarifas para empresas con cobertura superior a 40.000 usuarios en un período de un año y llevar a cabo el Plan de Gestión y de Resultados de las entidades que prestan los servicios públicos.



SEISS - Sistema Estratégico de Información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Dependencia: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Antecedentes: el SEISS se divide por funciones en dos: el Sistema de gestión Administrativa, el cual realiza aplicaciones administrativas internas, y el Sistema de Vigilancia y Control - SIVICO- compuesto por los módulos: Registro Nacional de Empresas de Servicios Públicos, Contribuciones, Indicadores de Gestión, Estratificación Municipal, Tarifas, Registro de Comités de Desarrollo, Peticiones Quejas y Reclamos.

La información recogida se ha hecho a través, del Inventario Sanitario realizado por el Ministerio de Desarrollo en 1993, y del registro administrativo RENASER. Este último se compone de cuatro secciones:

Información general de la empresa	-naturaleza -tipos de controles -número de funcionarios -aplicación de la estratificación señalada por DNP	
Clase y cobertura del servicio de acueducto	-procesos físicos e industriales -continuidad en la prestación -cobertura por vivienda y servicio	-cantidad de agua producida -calidad del agua y frecuencia del análisis -cobertura año anterior
Clase y cobertura del servicio de alcantarillado	-procesos físicos -continuidad en la prestación	-cobertura -tratamiento aguas residuales
Clase y cobertura del servicio de aseo	-procesos físicos -continuidad -cobertura -frecuencia de recolección	-tipo de recolección -volumen -método de disposición final -resolución tarifa vigente
Información financiera	-contabilidad independiente -información presupuestal	-balance último año
Información de computación y sistemas	-forma de procesamiento de la información -propiedad de los equipos	-tipos de programas y lenguajes -características equipos y software

Estado de la información: existe el registro de cerca de 1500 empresas de servicios



públicos recolectados a través del formulario RENASER en mayo de 1995. El sistema mantiene funciones internas que permiten cubrir las necesidades de la entidad, y el acceso desde fuera se logra mediante solicitud formal al superintendente.

Perspectivas: actualizar y ampliar la información anualmente utilizando el formulario como instrumento de recolección de información

FINDETER

Antecedentes: la información que recoge FINDETER se logra mediante la hoja de vida de los proyectos. Una vez que se haya aprobado, legalizado, y ejecutado el desembolso para el financiamiento o cofinanciación de los proyectos, se genera la información que permite hacer el seguimiento correspondiente. La oficina de informática tiene cuenta del total de recursos ejecutados a través de los fondos de cofinanciación - FIU, FIV- y de los destinados para crédito directo, y de toda la información necesaria referida a cada proyecto. Esta oficina ofrece el Sistema de Hoja de Vida de Programas/proyectos el cual facilita el ingreso y consulta de información mediante un programa de control de acceso, el cual clasifica el tipo de usuario y la forma de acceso.

La información básica de proyectos comprende:

Proyecto por departamento o municipio	-entidad que solicita el crédito -nombre del proyecto -fecha aprobación del crédito -fecha de inicio de la obra -fecha de término	-valor del proyecto -total desembolsado -supervisor -número de población beneficiada
Fuentes de financiación	-monto disponible	
Avances físicos	-porcentajes programados y reales de avance físico -aportes adicionales	-comentarios al estado del proyecto -medidas que toma supervisor
Avance financiero	-desembolsos realizados -desembolsos pendientes	-valor total a desembolsar por cada proyecto



El sistema permite conocer también las ejecuciones presupuestales por municipio en lo relacionado con inversiones forzosas, entre ellas las de agua potable y saneamiento básico, así como el monto de transferencias para los municipios y la información básica del municipio elegido en el sistema.

Este tipo de información se alimenta de la información que se solicita por proyecto la cual comprende:

Visión global del proyecto	-fuentes de financiamiento	-condiciones financieras del crédito	-Antecedentes otras operaciones de crédito
Contexto municipal	-tipo de entidad territorial -información demográfica	-actividad económica -N.B.I.	-L.P
Aspectos técnicos	Sistema de acueducto -cobertura, frecuencia, continuidad, nivel del servicio, calidad, vulnerabilidad, pérdidas	Sistema de alcantarillado -cobertura -tipo de alcantarillado -tratamiento	-parámetros del diseño -análisis del sistema de alcantarillado -alcance y costos de la obra física -disponibilidad del terreno -clasificación ambiental
Aspectos institucionales del ente administrador	-carácter del ente -naturaleza -servicios -planta de personal -costeabilidad del servicio	-Diagnóstico y plan de acción: administrativo, operativo, comercial, financiero	
Aspectos financieros	-plan financiero	-situación financiera entidad prestataria	-entidad administradora
Ejecución			



Evaluación	Seguimiento físico: -realización de etapas del proceso de prestación del servicio -metas físicas	Institucional: -indicadores de gestión -grado de cumplimiento de los objetivos	Seguimiento financiero: -categorías de inversión -costo promedio y total por actividades -participación de los montos por actividad -valores totales por períodos
------------	--	--	---

Estado de la Información: la información se encuentra en medio magnético y escrito actualizada al presente año.

Observaciones: el tipo de información que ofrece FINDETER se orienta principalmente al seguimiento físico y financiero de los proyectos, la cual puede aportar elementos de juicio para establecer las condiciones del proceso descentralizador especialmente de las competencias municipales en materia de cobertura, calidad, continuidad y eficiencia administrativa en el sector. Sin embargo la cofinanciación y el crédito que ofrece esta entidad no abarca una muestra representativa de los municipios, mostrando únicamente las características de los proyectos de los pocos municipios que solicitan el apoyo institucional a esta entidad.

Es de destacar que los sistemas de información que utiliza FINDETER mantienen información actualizada para el componente de crédito, no así para los fondos de cofinanciación, los cuales recogen información pero no se procesa para la alimentación de un sistema de información que sirva para su propia gestión y cumplimiento de sus objetivos.



SICAS-Sistema de Información sobre Calidad del Agua

Dependencia: **Ministerio de Salud Pública**

La información que suministra este sistema es la siguiente:

Identificación del municipio		
Servicios públicos existentes	-clase de servicio prestado -recursos hídricos superficiales -recursos hídricos subterráneos -entidad, fuente, tratamiento, tipo de distribución, no. de conexiones domiciliarias para el abastecimiento de agua.	-tipo de abastecimiento de agua privado -calidad en los servicios según continuidad y cantidad de agua -disposición de excretas -manejo de basuras -destino final de basuras
Morbi-mortalidad derivada de la mala calidad de los servicios públicos		
Esquema de los servicios según municipio	-tipificación de zonas por la calidad del servicio -tasas poblacionales tipificados por calidad de servicio -Proyectos de desarrollo para acueductos, alcantarillado, disposición de basuras -porcentaje de zonas vulnerables a epidemias	
Vigilancia de la calidad del agua	-procesos químicos y físicos -certificación de la calidad	-cobertura de servicios.



Observaciones Generales

Existe un desigual avance en la implementación de los sistemas de información en cada entidad del sector, reflejando de alguna manera la urgencia, las dificultades, o deficiencias en la planeación para los requerimientos de la información.

Si bien el establecimiento y coordinación de sistemas de información corresponde como funciones a los ministerios y a las entidades encargadas de la planeación y seguimiento de las variables del desarrollo, los resultados no son alentadores a corto plazo pues existen diferencias técnicas, administrativas y de gestión que impiden una integración y consolidación de los sistemas mencionados

A pesar de las diferencias en los requerimientos de información en las entidades del sector, pues establecen las variables de acuerdo a sus funciones y competencias, éstas deberían acordar e implementar metodologías que suministren información homogénea. En el caso del SIAS y del SIICRAPS, que dependen del Ministerio de Desarrollo, la información recogida para las variables de estratificación, facturación y tarifas se obtiene a través de distintos mecanismos para cada uno de los sistemas.

Las variables que se presentan en todos los sistemas de información observados, a excepción del SIICRAPS, se relacionan con los aspectos físicos y financieros dentro de los cuales los indicadores más utilizados son cobertura, calidad, tratamiento y disposición. Cuatro de los sistemas incluyen la variable financiera así como indicadores de continuidad, cantidad, facturación, estratificación; el SIICRAPS y FINDETER incluyen la variable gestión, aunque hay que mencionar que el primero logra información para las empresas prestadoras y la segunda para el seguimiento de los proyectos.

Esta repetición en la inclusión de las variables puede servir para encontrar incongruencias en el tipo de información que suministran las entidades territoriales, siempre y cuando la coordinación entre estos sistemas para la aplicación de metodologías sea compatible, pero en la actualidad esta información se halla fragmentada y dispersa entre los organismos a los que compete el manejo del sector y entre los cuales no existe una adecuada coordinación.



Las debilidades en la implementación y coordinación de los sistemas de información sectorial corresponden a las falencias en la planeación de las organizaciones, y a la ausencia de capacidad para la utilización de herramientas que contribuyan a la misma gestión. Ello impide la generación de una información adecuada para realizar al seguimiento, control y evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa, y a la insatisfacción de la demanda de las distintas entidades territoriales y demás usuarios. Esta situación requiere de el desempeño de un papel mucho mas activo por parte de los ministerios sectoriales en el fomento organizacional y financiero como corresponde por Ley.

4. SECTOR VÍAS

4.1. Normatividad

Para el sector de vías se hizo una consulta de la parte normativa, los diagnósticos e información disponible en cuanto a variables desarrolladas en otros estudios.

Atendiendo los objetivos de la encuesta y sin seleccionar variables trabajadas en otras instancias, se partió de las siguientes normas:

La Constitución de 1993

La Ley 105 de 1993

La Ley 80 de 1993

No sobra aclarar que el eje central del sector es la ley 105, siendo la Ley 80 un apoyo de esta en cuanto a contratación con el Estado.

La ley 105 de 1993 por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se distribuyen competencias y recursos entre la Nación y la Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones, no genera un cambio radical al interior de las atribuciones que tenía el municipio anteriormente, sin embargo es importante revisar unos aspectos en cuanto a atribuciones en lo concerniente a vías exclusivamente, que influyen en la descentralización de la construcción y rehabilitación de vías Se pueden destacar dos temas en la norma:

- Las Atribuciones que se le dan a los Departamentos para la construcción y rehabilitación de carreteras en las zonas rurales de los municipios.
- Se amplía la gama de fuentes para obtener recursos que van dirigidos al sector de vías