

DECRETO <LEY> 28 DE 2008

(enero 10)

Diario Oficial No. 46.867 de 10 de enero de 2008

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificado por el Decreto Legislativo [538](#) de 2020, 'por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica', publicado en el Diario Oficial No. 51.283 de 12 de abril 2020.
- Modificado por el Decreto 971 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009, 'Por el cual se suprime la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones'

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades especiales contenidas en el artículo [356](#) de la Constitución Política, adicionado por el artículo 3o del Acto Legislativo número 04 de 2007,

DECRETA:

CAPITULO I.

OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN.

ARTÍCULO 1o. OBJETO. El presente decreto tiene por objeto definir la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecutan las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, la cual se aplicará en concordancia con los artículos [209](#) y [287](#) de la Constitución Política.

Para su aplicación y cumplimiento, se definen los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios, las medidas que las autoridades pueden adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios mediante la utilización de los mencionados recursos, conforme a lo previsto en los artículos [356](#) y [357](#) de la Constitución Política y las normas legales que los desarrollan. En consecuencia, esta estrategia forma parte de la operación del Sistema General de Participaciones.



ARTÍCULO 2o. CAMPO DE APLICACIÓN. Las disposiciones contenidas en el presente decreto son aplicables a las entidades territoriales y a los responsables de la administración y ejecución de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones con

destino a los resguardos indígenas.

Concordancias

Ley 1450 de 2011; Art. [13](#) Inc. Final.; Art. [20](#)

Ley 715 de 2001; Art. [83](#) inc. 4o.

CAPITULO II.

ACTIVIDADES DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL INTEGRAL.



ARTÍCULO 3o. DEFINICIÓN DE ACTIVIDADES. Para efectos de lo dispuesto en el presente decreto, las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral son las siguientes:

3.1. Monitoreo. Comprende la recopilación sistemática de información, su consolidación, análisis y verificación, para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de cada sector, que permitan identificar acciones u omisiones por parte de las entidades territoriales que puedan poner en riesgo la adecuada utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones.

3.2. Seguimiento. Comprende la evaluación y análisis de los procesos administrativos, institucionales, fiscales, presupuestales, contractuales y sectoriales de las entidades territoriales, las cuales permiten evidenciar y cualificar la existencia de eventos de riesgo que afectan o puedan llegar a afectar la ejecución de los recursos, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de servicios.

3.3. Control. Comprende la adopción de medidas preventivas y la determinación efectiva de los correctivos necesarios respecto de las entidades territoriales, que se identifiquen en las actividades de monitoreo o seguimiento, orientadas a asegurar la adecuada ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad y la adecuada prestación de los servicios a su cargo.

PARÁGRAFO 1o. La implementación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecuten las entidades territoriales, se fundamentará en indicadores y criterios de evaluación y en objetivos medibles y comprobables. Para tal efecto, la formulación de los indicadores requeridos, así como sus respectivas fichas técnicas y la metodología referente al contenido de la información, formatos, fechas, aplicativos y demás aspectos requeridos para su implementación, será reglamentada por el Gobierno Nacional, en la que se tendrá en cuenta, entre otros, el Formato Unico Territorial.

PARÁGRAFO 2o. Respecto de los recursos de propósito general y asignaciones especiales, las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral estarán orientadas a verificar la presupuestación y ejecución adecuada de los recursos del Sistema General de Participaciones, así como el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad que se fijan con cargo a estos recursos en el plan de desarrollo respectivo.



ARTÍCULO 4o. EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES. Las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecuten las entidades territoriales serán ejercidas por las autoridades del orden nacional en los términos previstos en este decreto, sin perjuicio de las que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control;

vigilancia superior de la conducta y responsabilidad disciplinaria; control fiscal y de responsabilidad fiscal; investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal, o las dispuestas en normas vigentes en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones.

CAPITULO III.

RESPONSABLES INSTITUCIONALES.



ARTÍCULO 5o. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL. <Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009>

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Jurisprudencia Vigencia

Consejo de Estado

- Mediante Auto de de 8 de abril de 2010, Expediente No. 00457-00 el Consejo de Estado ordena reponer el Auto de 5 de marzo de 2009.

Destaca el editor:

'... es claro que la norma acusada corresponde a un acto administrativo con fuerza de ley, razón ésta por la que se repondrá el auto del 5 de marzo de 2009, mediante el cual se admitió la demanda y se decretó la suspensión provisional del artículo 5º del Decreto 028 de 2008'

- Artículo SUSPENDIDO provisionalmente por el Consejo de Estado, Sección Primera, mediante Auto de 5 de marzo de 2009, Expediente No. 00457-00, Consejero Ponente Dr. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

Concordancias

Ley 1450 de 2011; Art. [20](#)

Legislación Anterior

Texto original del Decreto 28 de 2008:

ARTÍCULO 5. Créase la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, adscrita al Departamento Nacional de Planeación, con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y patrimonio propio, domiciliada en Bogotá, D. C., con el objeto de desarrollar las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto realizado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con lo dispuesto en este decreto.

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control tendrá la siguiente estructura orgánica:

5.1. Dirección General.

5.1.1. Oficina de Control Interno.

5.2. Dirección Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Control.

5.3. Dirección Administrativa y Financiera.

El Director General de la Unidad será nombrado por el Presidente de la República y será su representante legal. La Unidad contará con la planta global de cargos de carácter técnico que defina el Gobierno Nacional, cuyo personal será de libre nombramiento y remoción por el Director General.

El patrimonio de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control estará conformado por los recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación, por las donaciones u otros ingresos percibidos a cualquier título y por los demás que determine la ley.

PARÁGRAFO transitorio. El Gobierno Nacional hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para cumplir con el objeto y funciones de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, en los términos establecidos en el artículo [86](#) del Estatuto Orgánico del Presupuesto.



ARTÍCULO 6o. FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL. <Ver Notas de Vigencia> La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, tendrá las siguientes funciones:

6.1. Coordinar con los ministerios sectoriales, el Departamento Nacional de Planeación y demás autoridades competentes, las labores de implementación y ejecución de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral.

6.2. Consolidar y evaluar de manera integral los resultados de la actividad de monitoreo realizada por cada ministerio y por el Departamento Nacional de Planeación.

6.3. Determinar y ejecutar, directamente o a través de terceros, los procedimientos necesarios en la actividad de seguimiento para las entidades territoriales que evidencien riesgo en la actividad de monitoreo.

6.4. Contratar auditores y coordinadores para la realización de las actividades de seguimiento y

control integral.

6.5. Determinar las entidades territoriales que deban elaborar los planes de desempeño y comunicarles esta medida.

6.6. Orientar y prestar asistencia técnica a las entidades territoriales en la formulación del plan de desempeño, aprobarlo y acompañar su implementación.

6.7. Definir la aplicación de las medidas correctivas, ejecutarlas directamente o a través de terceros y evaluar su cumplimiento.

6.8. Diseñar y administrar los sistemas de información necesarios para las actividades previstas en el presente decreto.

6.9. Las demás necesarias para el cumplimiento de su objeto y funciones, en los términos de la Constitución Política y la ley.

PARÁGRAFO transitorio. En el evento en que resulte necesario, y mientras entra en funcionamiento la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, el Departamento Nacional de Planeación ejercerá, de manera excepcional y coordinada con los ministerios sectoriales, las funciones atribuidas a dicha Unidad.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'



ARTÍCULO 7o. RESPONSABLES INSTITUCIONALES. La actividad de monitoreo estará a cargo del ministerio respectivo para los servicios de educación y salud. En los demás sectores será responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación.

<Ver Notas de Vigencia> Las actividades de seguimiento y control integral estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, en coordinación con el ministerio sectorial respectivo o el Departamento Nacional de Planeación, según el caso.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Para el caso de agua potable y saneamiento básico, las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral estarán a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual articulará su ejercicio con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control.

Concordancias

Ley 1450 de 2011; Art. [20](#)

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control adelantará auditorías, directamente o mediante la contratación de personas naturales o jurídicas, con el fin de adelantar las actividades de su competencia. Dichas auditorías se llevarán a cabo en los sitios donde se ejecuten los recursos del Sistema General de Participaciones, así como en las sedes, oficinas o lugares donde funcionan las entidades beneficiarias o ejecutoras, o donde operan los terceros contratados por estas para ejecutar los recursos, quienes están en el deber legal de entregar la información solicitada.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

En desarrollo de estas auditorías, se podrá solicitar información de carácter técnico, administrativo, legal y financiero y, en general, la necesaria para la verificación de la adecuada utilización de los recursos y del cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios. Las auditorías pueden tener por objeto la revisión integral de la forma en que se están administrando, contratando y ejecutando los recursos por parte de las entidades beneficiarias o ejecutoras o de los terceros contratados por estas para tal efecto, o el

control y evaluación de un proyecto específico.

La auditoría podrá solicitar la información que requiera para el cumplimiento de su cometido y rendirá un informe en el que recomiende la adopción de medidas preventivas o correctivas, según el caso.



ARTÍCULO 8o. ACTIVIDADES DE LOS DEPARTAMENTOS. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley [715](#) de 2001, los departamentos acompañarán la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral, en los municipios de su jurisdicción.

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

CAPITULO IV.

EVENTOS DE RIESGO.



ARTÍCULO 9o. EVENTOS DE RIESGO. Para efectos de lo dispuesto en el presente decreto, se consideran eventos de riesgo identificables en las actividades de monitoreo o seguimiento, los siguientes:

- 9.1. No envío de información conforme a los plazos, condiciones y formatos indicados por el Gobierno Nacional, y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea.
- 9.2. No haber entregado a los encargados de efectuar las auditorías, la información y/o soporte requeridos para su desarrollo, en los términos y oportunidad solicitados.
- 9.3. Presentar a la corporación de elección popular correspondiente un presupuesto no ajustado a las normas que rigen la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones.
- 9.4. Cambio en la destinación de los recursos.
- 9.5. Administración de los recursos en cuentas no autorizadas para su manejo o no registradas ante el Ministerio del sector al que correspondan los recursos.
- 9.6. Realización de operaciones financieras o de tesorería no autorizadas por la ley.
- 9.7. Registro contable de los recursos que no sigue las disposiciones legales vigentes.
- 9.8. Procesos de selección contractual en trámite cuyo objeto o actividades contractuales no se hallen orientados a asegurar la prestación del servicio en las condiciones definidas por la normatividad vigente, no cumplan con los fines para los cuales están destinados los recursos, o no aseguren el cumplimiento de metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios.
- 9.9. No disponer de interventores o supervisores de contratos y convenios y/o de un proceso de evaluación de informes de los interventores y supervisores.
- 9.10. No publicar los actos administrativos, contratos, convenios e informes, cuando la ley lo

exija.

9.11. No disponer del Sistema de Identificación de Beneficiarios, Sisbén, o de estratificación, actualizados y en operación, bajo parámetros de calidad.

9.12. No cumplimiento de las condiciones de focalización, identificación de beneficiarios de programas sociales, estratificación y demás procedimientos previstos para la adecuada focalización y ejecución del gasto social.

9.13. No disponer de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana y de rendición de cuentas, cuando la ley lo exija.

9.14. La imposición de sanciones por parte de los organismos de control relacionadas con el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones.

9.15. Afectación de los recursos del Sistema General de Participaciones con medidas cautelares.

9.16. No cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios, fijadas por la autoridad competente.

9.17. Suscripción, modificación o ejecución de contratos cuyo objeto o actividades contractuales no aseguren la prestación del servicio en las condiciones definidas por la normatividad vigente, no cumplan con los fines para los cuales están destinados los recursos, o no aseguren el cumplimiento de metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios.

9.18. Aquella situación que del análisis de la información obtenida en cualquier tiempo, resulte de inminente riesgo para la prestación adecuada del servicio, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios, o constituya desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para calificar los eventos de riesgo que ameriten la aplicación de medidas preventivas o correctivas en la entidad territorial, teniendo en cuenta las particularidades y naturaleza de cada sector.

CAPITULO V.

MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS.



ARTÍCULO 10. PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS. Las medidas se adoptarán mediante acto administrativo debidamente motivado, el cual indicará el evento o eventos de riesgo encontrados, la evidencia que amerita la adopción de la correspondiente medida, el término durante el cual estará vigente, y las acciones a emprender por parte de la entidad territorial.

El acto administrativo es de aplicación inmediata y contra este sólo procede el recurso de reposición, el cual se concederá en el efecto devolutivo.

La adopción de las medidas se efectuará por parte de la entidad responsable atendiendo los criterios de razonabilidad, proporcionalidad, continuidad y restablecimiento de la prestación de los servicios.



— ARTÍCULO 11. MEDIDA PREVENTIVA. Para superar los eventos de riesgo identificados en las actividades de monitoreo o seguimiento, la entidad territorial elaborará y presentará, en un plazo no superior a un mes a partir del momento de la comunicación de la medida, a consideración de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, del ministerio del sector, del Departamento Nacional de Planeación, o de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según el caso, un plan de desempeño en el cual se obliga a desarrollar las actividades orientadas a mitigar o eliminar los eventos de riesgo en los términos y plazos que allí se fijen.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Dentro de los quince días calendario después de haber sido presentado, la entidad territorial adoptará el plan de desempeño, previa incorporación de los ajustes requeridos por la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, el ministerio respectivo, el Departamento Nacional de Planeación o la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según el caso.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Los compromisos asumidos por la entidad territorial son de carácter unilateral y serán ejecutados por las distintas administraciones, mientras el respectivo plan de desempeño se encuentre vigente.

Para la adopción y ejecución del plan de desempeño, la respectiva asamblea departamental o el concejo municipal o distrital expedirá las autorizaciones necesarias, en un término no superior a treinta (30) días hábiles a partir de la fecha de la presentación del proyecto de ordenanza o

acuerdo respectivo.

Si la asamblea o el concejo no expide las autorizaciones en dicho plazo, y en orden a garantizar la continuidad en la prestación de los servicios a cargo de la entidad territorial, evitar su paralización y prevenir perjuicios a terceros, las medidas las adoptará el gobernador o el alcalde respectivo, por una sola vez y dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, mediante Decreto con fuerza de ordenanza o acuerdo, según el caso.

PARÁGRAFO. La no adopción del plan de desempeño en los plazos antes definidos, la no incorporación de los ajustes requeridos, o su incumplimiento, dará lugar a la aplicación inmediata de medidas correctivas por parte de las autoridades competentes.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este párrafo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.



ARTÍCULO 12. COORDINADOR DEL PLAN DE DESEMPEÑO. La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo Seguimiento y Control determinará un coordinador del plan de desempeño, quien acompañará su ejecución y rendirá informes y recomendaciones periódicas, con base en los cuales se definirá el levantamiento de la medida, los ajustes a que haya lugar o la adopción de medidas correctivas.

En el evento en el cual se hagan los ajustes al plan de desempeño o se adopten medidas correctivas, el coordinador continuará ejerciendo las actividades de seguimiento y rendirá los informes correspondientes.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Concordancias

- Ley 1450 de 2011; Art. [18](#)



ARTÍCULO 13. MEDIDAS CORRECTIVAS. Con el propósito de ejercer el control a los eventos de riesgo identificados en el presente decreto, además de las previstas para cada sector en las normas vigentes, son medidas correctivas:

13.1. Suspensión de giros a la entidad territorial. Es la medida por medio de la cual se suspende el giro sectorial o general de recursos a la entidad territorial, sin que se afecte el derecho jurídico de la misma a participar en los recursos del Sistema General de Participaciones, ni la continuidad en la prestación del servicio, conforme lo determine el reglamento. El restablecimiento del giro no conlleva el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional de montos adicionales por mora, intereses o cualquier otro concepto remuneratorio.

En este evento, la entidad territorial responsable aplazará las apropiaciones presupuestales que se adelanten con cargo a estos recursos, y no podrá comprometer los saldos por apropiar de los recursos sometidos a la medida de suspensión de giro. Una vez adoptada la medida, los actos o contratos que expida o celebre la entidad territorial con cargo a esos saldos de apropiación, serán nulos de pleno derecho y por lo tanto no producirán efectos legales.

Concordancias

Ley 1450 de 2011; Art. [17](#); Art. [18](#)

13.2. Giro directo. Es la medida en virtud de la cual se giran directamente, sin intermediación de la entidad territorial respectiva, los recursos a los prestadores de los servicios de que se trate, o a los destinatarios finales de los recursos, siempre que con ellos medie una relación legal o contractual que con tal fin se haya definido para asegurar la prestación del respectivo servicio. Para tal efecto, se constituirá una fiducia pública encargada de administrar y girar los correspondientes recursos, contratada de manera directa por la entidad territorial, con cargo al porcentaje de los recursos que le corresponde por concepto de la asignación especial prevista para el Fonpet en el artículo [20](#) de la Ley 715 de 2001. La contratación de esta fiducia se efectuará con arreglo a las condiciones señaladas por la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control. En el caso de los sectores de salud y agua potable y saneamiento básico, la medida podrá aplicarse a través de los mecanismos definidos por las normas vigentes.

Cuando se adopte una medida de esta naturaleza, la entidad fiduciaria se encargará de verificar y aprobar el pago de las cuentas ordenadas por la entidad territorial, previo concepto de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control. En este evento, la entidad territorial efectuará la respectiva ejecución presupuestal sin situación de fondos.

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control determinará el levantamiento de esta medida, su continuidad o la aplicación de la medida prevista en el siguiente numeral.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

13.3. Asunción temporal de competencia. En el evento en que el municipio incumpla el plan de desempeño con los ajustes a que se refiere el artículo [12](#) del presente decreto, la competencia para asegurar la prestación del servicio la asumirá temporalmente el departamento, y en el caso de los departamentos o distritos, la Nación, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

Concordancias

Ley 1450 de 2011; Art. [18](#)

13.3.1. El departamento o la Nación, según el caso, ejercerán las atribuciones referentes a la programación presupuestal, ordenación del gasto, competencia contractual y nominación del personal en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones asignados para la financiación del correspondiente servicio. En este evento, el departamento o la Nación, están facultados para determinar quién tendrá a su cargo la administración del servicio y para celebrar los contratos con terceros para este fin.

El administrador o el tercero contratado para estos efectos tendrá las facultades propias del jefe del organismo intervenido para la administración del servicio público y podrá disponer para tal fin de los recursos del Sistema General de Participaciones como ordenador de gasto y nominador dentro de los límites de la ley. Lo anterior, sin perjuicio del proceso de certificación de competencia sectorial previsto en las disposiciones vigentes en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones, de lo previsto en el numeral 73.15 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo [98](#) de la Ley 1151 de 2007 y lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007.

13.3.2. El departamento o la Nación, según el caso, adoptarán las medidas administrativas, institucionales, presupuestales, financieras y contractuales, necesarias para asegurar la continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios y la ejecución de los recursos dispuestos para su financiación, para lo cual se le girarán los respectivos recursos del Sistema General de Participaciones.

13.3.3. El departamento o la Nación, según el caso, tendrán derecho, conforme a las normas vigentes, a utilizar la infraestructura pública existente en la respectiva entidad territorial, con el fin de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y la ejecución de esos recursos.

PARÁGRAFO. La asunción de la prestación del servicio y la ejecución de los recursos dispuestos para su financiación, tendrá vigencia hasta por un término máximo de cinco años, sin

perjuicio de solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control el levantamiento de la medida. En el evento de reasumir la competencia para la prestación del servicio, el respectivo departamento, distrito o municipio deberá respetar los contratos celebrados por la Nación o el departamento.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

13.4. Suspensión de procesos contractuales. Es la medida por la cual la Procuraduría General de la Nación con base en los hallazgos encontrados en desarrollo de la estrategia prevista en este decreto, y antes de que sea expedido el acto de adjudicación respectivo, solicita suspender de manera inmediata los procesos de selección contractual, en los cuales no se prevea o aseguren el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios o no se adecúen a los trámites contractuales o presupuestales dispuestos por la ley, e informará a la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo [27](#) del Decreto Legislativo 538 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> La autoridad que en el marco de lo dispuesto en este artículo asuma temporalmente las competencias de una entidad territorial para la programación presupuesta!, ordenación del gasto, competencia contractual y nominación del personal, en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud, en caso de emergencia sanitaria, podrá sustituir dicha medida por una de seguimiento.

La sustitución de la medida deberá ser solicitada por el representante legal de la entidad territorial a la que se le haya decretado la asunción temporal de las competencias, ante el representante legal de la entidad a la que se le hubiere encargado dicha función, quien definirá los términos en los que se ejercerá la medida sustituta, los cuales deberá ser incorporados en un plan de acción suscrito por el representante legal de la entidad territorial y aprobado por el representante legal de la autoridad que aceptó la sustitución de la medida.

Notas de Vigencia

- Parágrafo adicionado por el artículo [27](#) del Decreto Legislativo 538 de 2020, 'por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica', publicado en el Diario Oficial No. 51.283 de 12 de abril 2020.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Texto del Decreto 538 de 2020 declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-252-20 de 16 de julio de 2020, Magistrada Ponente Dra. Cristina Pardo Schlesinger.

Concordancias

Resolución MINSALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL [742](#) de 2020

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo (parcial) -por los cargos de violación al Preámbulo y del artículo 2º de la Carta Política- por ineptitud de la demanda-, mediante Sentencia C-109-18 de 7 de noviembre de 2018, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-937-10, por los cargos entonces analizados.
- Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.

Concordancias

Decreto Legislativo 538 de 2020; Art. [27](#)



ARTÍCULO 14. ADOPCIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS. La adopción de las medidas correctivas previstas en el presente decreto se sujetará al procedimiento dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en lo que resulte pertinente. En todo caso, por su naturaleza cautelar, las medidas podrán adoptarse de manera simultánea a la iniciación y comunicación del procedimiento respectivo.

Una vez determinada la existencia de causales para la aplicación de las medidas previstas en el artículo [13](#) del presente decreto, la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control implementará las medidas correctivas.

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control adoptará la medida

prevista en el numeral 13.3 del artículo [13](#), previa recomendación del Conpes Social.

Las medidas correctivas podrán adoptarse, de manera directa, desde el desarrollo de las actividades de monitoreo o seguimiento, cuando se evidencien situaciones que presenten inminente riesgo en la utilización de los recursos o en la prestación del servicio.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.

Concordancias

Decreto Único 1068 de 2015; Art. [2.6.3.4.2.1](#)



ARTÍCULO 15. DECLARATORIA DE INEFICACIA DE LOS CONTRATOS. A solicitud de cualquier persona y mediante el trámite del proceso jurisdiccional verbal sumario, en desarrollo de lo previsto en el artículo [116](#) de la Constitución Política, la Superintendencia de Sociedades podrá declarar la ineficacia de los contratos vigentes celebrados por la entidad territorial, cuya ejecución no asegure la continuidad en la prestación del servicio, ni el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad, o el adecuado uso de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.



ARTÍCULO 16. AJUSTE DE COMPETENCIAS. Cuando a un municipio o distrito se le aplique de manera concomitante la medida a que se refiere el numeral 13.3 del artículo [13](#) del presente decreto, en relación con los servicios de salud, educación y agua potable y saneamiento básico, y evidencie un inadecuado manejo de la participación de propósito general, carecerá de

competencia legal para expedir actos o celebrar cualquier tipo de contrato con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones y los que se expidan o celebren contraviniendo esta disposición serán nulos de pleno derecho.

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control declarará esta situación mediante acto administrativo motivado.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.

CAPITULO VI.

CONTROL SOCIAL.



ARTÍCULO 17. PRESENTACIÓN DE METAS. La administración municipal y/o departamental presentará ante el Consejo Municipal o Departamental de Política Social y el Consejo Territorial de Planeación, las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios definidas en los respectivos planes sectoriales, a alcanzar anualmente y durante el respectivo período de gobierno, conforme con la política que defina el Ministerio Sectorial respectivo.

El Consejo Territorial de Planeación realizará seguimiento semestralmente a las metas fijadas, emitirá concepto y recomendará a la administración territorial los ajustes necesarios en caso de incumplimiento de los compromisos. Para este efecto, la entidad territorial correspondiente entregará la información requerida.



ARTÍCULO 18. RENDICIÓN DE CUENTAS. Las entidades territoriales en forma ordinaria realizarán anualmente, como mínimo, rendición de cuentas sobre los resultados del monitoreo, las auditorías y las evaluaciones que sobre la entidad territorial realicen las entidades nacionales de que trata este decreto. En desarrollo de esta disposición, los veedores ciudadanos, vocales de control o cualquier ciudadano podrán acceder a la revisión de los contratos y ejecuciones

presupuestales donde se inviertan recursos públicos.



ARTÍCULO 19. INFORME DE RESULTADOS. Las entidades territoriales en procesos de seguimiento y en adopción de medidas preventivas o correctivas, realizarán rendiciones de cuentas a la ciudadanía, en donde se presenten la evaluación de los resultados de los compromisos adquiridos en los planes de desempeño.



ARTÍCULO 20. CONSULTA PÚBLICA. Los resultados del proceso de monitoreo, seguimiento y control integral podrán ser consultados por la ciudadanía y los organismos de control de manera permanente, ingresando al Sistema de Información, diseñado y administrado por la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control. Así mismo, las entidades territoriales publicarán en su página web, en las carteleras y demás espacios de información a la ciudadanía, los resultados de estos procesos.

Notas de Vigencia

- Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control suprimida por el artículo 1 del Decreto 791 de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 47.289 de 12 de marzo de 2009.

Establece el artículo 4 del Decreto 791 de 2009: 'A partir de la vigencia del presente decreto las funciones previstas en el Decreto [28](#) de 2008 relacionadas con la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control, se trasladan al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO. Estas funciones serán ejercidas de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto [028](#) de 2008 y las disposiciones que lo modifiquen y/o reglamenten.'

CAPITULO VII.

DISPOSICIONES GENERALES.



ARTÍCULO 21. INEMBARGABILIDAD. <Apartes subrayadas CONDICIONALMENTE exequibles> Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Concordancias

Ley 617 de 2000; Art. [3](#), Par.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas

legales correspondientes.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-937-10 de 23 de noviembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Pala.
- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-1154-08, he inhibida de fallar en relación a otros cargos, mediante sentencia C-539-10 de 30 de junio de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Apartes subrayados declarados CONDICIONALMENTE EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1154-08 de 26 de noviembre de 2008, Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández, 'en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.'

Destaca adicionalmente el editor el siguiente aparte:

'... la Corte estableció que el Decreto 28 de 2008 es un decreto con fuerza material de ley y por lo mismo le compete ejercer su control de constitucionalidad, en el marco de las atribuciones previstas en los numerales 4 y 5 del artículo [241](#) de la Carta Política. A esta conclusión, llegó después de aplicar un criterio material, de acuerdo con el cual encontró que la temática del Decreto 28 de 2008 es de naturaleza legislativa, en la medida que las limitaciones y controles el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones corresponde al ámbito de autonomía de las entidades territoriales y por lo mismo sólo pueden provenir de la Constitución o de la ley (art. [287](#) C.P.). De igual modo y en concordancia con lo anterior, la naturaleza legal del Decreto 28 de 2008 se deriva de su fuerza jurídica en el sistema de fuentes, toda vez que tiene la capacidad de adicionar o modificar regulaciones de orden legal, lo que lo sitúa en un plano superior al de una norma reglamentaria. En concreto, el artículo [21](#) modificó el artículo [18](#) de la Ley 715 de 2001 en diversos aspectos, entre ellos, los que son objeto de acusación en esta oportunidad. '

Jurisprudencia Concordante

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Expediente No. [41521](#), C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

¿Se puede establecer una medida cautelar sobre recursos de una entidad territorial, que tengan destinación específica para la efectiva prestación del servicio de salud? (Ver F_54001-23-31-000-2009-0224-02(41521))

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ley [28](#) de 2008 y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, la medida cautelar sólo es procedente cuando las obligaciones se deriven de sentencias de orden laboral, siempre que los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación resulten insuficientes para el pago de tales obligaciones. En los demás casos, no se podrá embargar tales recursos.



ARTÍCULO 22. SUMINISTRO DE INFORMACIÓN. Para efectos del ejercicio de las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral, es deber de las entidades territoriales y de los prestadores de los servicios, cualquiera que sea su régimen jurídico, suministrar la información requerida a los responsables institucionales en desarrollo de sus atribuciones inherentes a la ejecución de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral.

Sin perjuicio de la obligación legal a cargo de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico de reportar información a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, también es deber de las entidades territoriales suministrar la información a los responsables institucionales a través del Sistema Unico de Información, SUI.



ARTÍCULO 23. FINANCIACIÓN. La estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral se financiará con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación.



ARTÍCULO 24. REMISIÓN DE MEDIDAS. Una vez se adopten las medidas contenidas en el presente decreto, se remitirá a los organismos de control copia de las mismas, para los efectos a que haya lugar.



ARTÍCULO 25. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 10 de enero de 2008.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

CARLOS HOLGUÍN SARDI.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

OSCAR IVÁN ZULUAGA ESCOBAR.

El Ministro de la Protección Social,

DIEGO PALACIO BETANCOURT.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

LUIS GUILLERMO PLATA PÁEZ.

La Ministra de Educación Nacional,

CECILIA MARÍA VÉLEZ WHITE.

El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

JUAN FRANCISCO LOZANO RAMÍREZ.

La Directora del Departamento Nacional de Planeación,

CAROLINA RENTERÍA RODRÍGUEZ.

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,

FERNANDO GRILLO RUBIANO.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

