

DOCUMENTO CONPES DNP-074-DDS-DDTMINPROTECCIÓN

(Bogotá, diciembre 15 de 2003)

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

DISTRIBUCIÓN DE LA ÚLTIMA DOCEAVA Y EL MAYOR VALOR POR AJUSTE DE INFLACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES DE 2003 Y DE LOS EXCEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN DE EDUCACIÓN

Documento original: CONPES DNP-075-DDT-DDS-MEN-MINPROTECCIÓN

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Conpes para la política social: 1) la distribución de la última doceava del Sistema General de Participaciones (SGP) de la vigencia 2003 y 2) la distribución del mayor valor de 2003 del Sistema General de Participaciones producto del crecimiento adicional de la inflación causada y 3) la distribución de los excedentes de la Participación de Educación.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con el calendario de giros previsto en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones se giran mes vencido, es decir la doceava correspondiente al mes de diciembre se gira en el mes de enero de la siguiente vigencia, por lo tanto esta última doceava se incorpora en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia siguiente, es decir cuando se gira efectivamente.

Dado lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificó la incorporación de la última doceava del Sistema General de Participaciones de 2003 por un valor \$1.081.785 millones en el Presupuesto General de la Nación de 2004.

Adicionalmente, el Acto Legislativo 01 de 2001 establece que los recursos del Sistema General de Participaciones para 2003 deberán aumentar con respecto a 2002 en la inflación causada más 2 puntos de crecimiento real. El Sistema General de Participaciones de 2003 incorporado se presupuestó con una inflación esperada de 6,0% y la inflación causada de 2002 ascendió a 6,99%, generándose una diferencia de 0,99% a favor de las entidades territoriales, diferencia que debe reconocerse en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley 715 de 2001, según el cual “cuando la inflación causada certificada por el DANE sea superior a la inflación con la cual se programó el presupuesto general de la Nación el Ministerio de Hacienda presentará al Congreso de la República la correspondiente Ley para asignar los recursos adicionales en la vigencia fiscal subsiguiente”. En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificó un mayor valor por este concepto que asciende a \$118.996 millones incorporado en el Presupuesto General de la Nación de 2004.

Así mismo, se distribuyen los excedentes de la participación de educación conformados por la diferencia entre la participación para educación y los costos de prestación de servicios y los recursos asignados a calidad.

De esta manera, corresponde realizar la distribución final del Sistema General de Participaciones 2003 correspondiente a la última doceava, el mayor valor por ajuste de inflación y los excedentes

de la participación de educación entre las entidades territoriales beneficiarias de acuerdo con los valores que se aprecian en el cuadro 1.

Cuadro No. 1

< CUADRO NO INCLUIDO. VER ORIGINAL EN PDF EN LA CARPETA “ANEXOS” >

II. DISTRIBUCIÓN DE LA ÚLTIMA DOCEAVA, DEL MAYOR VALOR POR AJUSTE DE INFLACIÓN Y EXCEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN DE EDUCACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES 2003

La distribución de los recursos del SGP entre sus diferentes componentes, tanto para el mayor valor producto del ajuste de inflación y como para la última doceava siguen las disposiciones previstas en la Ley 715 de 2001 (parágrafo 2 del artículo 2). Del total de recursos del sistema se deduce previamente un 4% para las siguientes asignaciones especiales: i) resguardos indígenas (0.52%); ii) municipios ribereños del río Magdalena (0.08%); iii) programas de alimentación escolar (0.5%) y iv) Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET- (2.9%). Una vez realizadas estas deducciones se efectúa la distribución sectorial prevista en el artículo cuarto de dicha Ley, así: 58,5% para educación, 24,5% para salud y 17% para propósito general.

1. ASIGNACIONES ESPECIALES

Las asignaciones especiales equivalen a \$48.031 millones, correspondientes a \$43.271 millones de la última doceava y \$4.760 millones del mayor valor por ajuste de inflación, los cuales se distribuyen de acuerdo con los criterios que se explican a continuación.

a. RESGUARDOS INDÍGENAS

De acuerdo con el artículo 83 de la ley 715 de 2001, los recursos asignados a los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el DANE al Departamento Nacional de Planeación ascienden a \$6.244 millones de los cuales \$5.625 corresponden a la última doceava y \$618 millones al mayor valor. Su distribución se realiza en proporción a la participación de población del resguardo respectivo en el total de la población indígena reportada por el DANE. Para este efecto, participan 712 resguardos indígenas reportados por el DANE, cuya población total asciende a 689.428 habitantes. Los resultados de esta distribución se aprecian en el anexo 1.

b. MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RIO MAGDALENA

Los recursos correspondientes a los municipios ribereños del Río Magdalena ascienden a \$960 millones de los cuales \$865 corresponden a la última doceava y \$95 millones al mayor valor. Su distribución se realiza en proporción a la ribera de cada municipio, según la certificación del IGAC al Departamento Nacional de Planeación. Para este efecto participan 111 municipios reportados por el IGAC. Los resultados de esta distribución se aprecian en el anexo 2.

c. ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Los recursos asignados a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar ascienden a \$6.003 millones de los cuales \$5.409 millones corresponden a la última doceava y \$594 millones al mayor valor. Su distribución se realiza de acuerdo con la fórmula prevista para la Participación de Propósito General. Los resultados de esta distribución se aprecian en el anexo 2.

d. FONDO DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES –FONPET–

Los recursos para el FONPET orientados al cubrimiento de los pasivos pensionales de las entidades territoriales ascienden a \$34.822 millones de los cuales \$31.372 millones corresponden a la última doceava y \$3.450 millones al mayor valor. Su distribución entre entidades territoriales se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el decreto 1584 de 2002 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2. DISTRIBUCIÓN SECTORIAL Y TERRITORIAL DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

2.1 PARTICIPACIÓN DE PROPÓSITO GENERAL

El monto a distribuir como Participación de Propósito General asciende a \$195.967 millones, de los cuales \$176.547 millones corresponden a la última doceava y \$19.420 millones al mayor valor. La distribución de estos recursos se realiza de acuerdo con los criterios establecidos por los artículos 79 y 80 de la Ley 715 de 2001 como se describen a continuación:

Asignación Básica (30%): Corresponde a la proporción directa del valor que hayan recibido los municipios y distritos por concepto de la Participación de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación en 2001.

Fórmula (70%): Corresponde a la distribución de acuerdo con los criterios y porcentajes establecidos por el Artículo 79 de la Ley 715 de 2001 así:

a. **Pobreza relativa (40%):** Relación entre el índice relativo de NBI de cada municipio y el total nacional conforme a la respectiva certificación del DANE.

b. **Población Urbana y Rural (40%):** En proporción a la población urbana y rural de cada municipio en la población urbana y rural total de país para 2003, respectivamente. De acuerdo con la certificación del DANE, la población urbana representa el 72% de la población total, en tanto que la población rural representa el 28%.

c. **Eficiencia Fiscal (10%):** De acuerdo con el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales, con base en la información reportada por los municipios y distritos al DNP(1) refrendada por la Contaduría.

d. **Eficiencia Administrativa (10%):** De acuerdo con la conservación o incremento de la inversión con los ingresos corrientes de libre destinación por persona en dos vigencias sucesivas(2) con base en la información reportada por los municipios y distritos al DNP refrendada por la Contaduría.

Los resultados de la distribución de la última doceava y los recursos de mayor valor producto del ajuste de inflación por entidad territorial y componente se presentan en el anexo 2.

2.2 PARTICIPACIÓN DE SALUD

2.2.1 Distribución última doceava

La Ley 715 de 2001 (artículo 47) establece que la participación en salud del SGP se distribuye en tres componentes: i) continuidad y ampliación del Régimen Subsidiado; ii) prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda; iii) acciones en Salud Pública.

El monto a distribuir como última doceava de la Participación de Salud para 2003 asciende a \$254.435.8 millones. Su distribución por componente se presenta en el Cuadro 2.

De otra parte la ponderación especial establecida por la Ley 715 de 2001 para los municipios y distritos que demuestren la actualización del SISBEN, no se aplica para la presente distribución ya que no se dispone de dicha información.

Cuadro No. 2

< CUADRO NO INCLUIDO. VER ORIGINAL EN PDF EN LA CARPETA “ANEXOS” >

La distribución se realiza con base a la información ajustada para 2003, siguiendo los criterios utilizados en el Conpes Social 68. Para el caso del componente de prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda, la presente distribución no incluye el costo de los aportes patronales certificados por el Ministerio de la Protección Social, dado que estos fueron financiados completamente con los recursos distribuidos por el Conpes Social 68.

De conformidad con el decreto 159 de 2002 (artículo 10) se debe reconocer el 20% de la diferencia entre las asignaciones de 2002 y 2003 para el componente de prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. Los Conpes Sociales 68, 69 y 74 de 2003 reconocieron parcialmente esta diferencia, en lo correspondiente a las primeras once doceavas (11/12). El presente documento compara la diferencia total (12/12) de 2002 con lo reconocido por los Conpes sociales arriba citados y el presente documento Conpes. La metodología utilizada es la misma aplicada en los Conpes Sociales 68, 69 y 74 de 2003.

2.2.2 Distribución mayor valor por ajuste de inflación

El monto a distribuir por este concepto asciende a \$27.987 millones. El Conpes Social 68 de 2003, realizó la distribución de cada subcomponente de salud teniendo en cuenta la inflación causada en 2002. Es decir, determinó los valores a distribuir de los componentes de subsidios a la demanda, la prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y de salud pública, con una de inflación de 6.99% y no del 6% como se calculó para la programación del Sistema General de Participaciones incorporada en el Presupuesto General de la Nación de 2003.

Lo anterior significa que los recursos por concepto de mayor valor por ajuste de inflación corresponden a los excedentes⁽³⁾ de la participación general de salud. Por disposición del decreto 159 de 2002 estos recursos deben ser distribuidos para la prestación de servicios para la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda⁽⁴⁾.

La distribución de estos recursos se realiza de igual forma que la distribución realizada en este documento Conpes Social para los recursos de la última doceava para el componente de prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

Los resultados de la distribución de la última doceava y los recursos de mayor valor producto del ajuste de inflación por entidad territorial y componente se presentan en los anexos 3 a 4.

2.3 PARTICIPACIÓN DE EDUCACIÓN

En el caso de la participación de educación para el año 2003 la distribución se realizó de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos 17 y 41 de la Ley 715 de 2001. Con base en estos artículos se distribuyeron en los Conpes Sociales 68, 72 y 73 de 2003, los recursos suficientes

para financiar las once (11) doceavas partes del costo de personal docente, directivo docente y administrativo de las instituciones educativas(5), aportes patronales, cancelación de las prestaciones sociales del magisterio(6) (CPSM), subsidios a la permanencia y los recursos destinados a la calidad educativa(7).

En el presente documento se distribuyen (i) los recursos que financian la última doceava parte de los costos mencionados anteriormente con base en la nueva matrícula certificada por el MEN(8) y (ii) los excedentes de la participación para educación que equivalen a la diferencia entre la participación para educación y los costos de prestación de servicios(9) y calidad(10), así como el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones.

La última doceava de la Participación para Educación asciende a \$607.530 millones. De este valor se distribuye \$581.914 millones para financiar la última doceava parte de los costos, una vez descontados de la asignación de calidad los recursos correspondientes a la vigencia 2002 que superaron el monto que le correspondía a cada municipio según la información ajustada y certificada por el MEN.

Esta distribución se efectúa con base en la nueva matrícula de 2002 suministrada por las entidades territoriales a través de la Resolución 166 de 2003 y certificada por el Ministerio de Educación Nacional. Las variaciones originadas por efectos de esta nueva matrícula sobre la distribución de las once doceavas partes de dicho costo en el 2003, se ajustarán con la distribución de la vigencia 2004.

Los excedentes de las once (11) doceavas de la participación para educación ascienden a \$254.977 millones, los de la última doceava \$25.616 millones y el mayor valor de la participación para educación a \$66.828 millones y se distribuyen de la siguiente manera:

- Un valor correspondiente a \$73.571 millones para cubrir incrementos en los gastos de servicios personales de los docentes y directivos docentes de las entidades territoriales en el año 2004, generados por los ascensos en el escalafón docente de acuerdo al Decreto que el Gobierno Nacional expida para el efecto. Estos recursos se asignarán con destinación específica en la partida de prestación de servicios de la última doceava de la vigencia 2003 de los departamentos, distritos y municipios certificados, y solamente podrán ejecutarse una vez el Gobierno Nacional defina los lineamientos para la ejecución de estos recursos.

La distribución de este componente por entidad territorial se realiza de acuerdo con la siguiente fórmula:

Asignación_j = C_j * CU, donde:

C_j = Costo de prestación de servicios durante 2003 de la entidad territorial j. CU (Costo Unitario Promedio Nacional) = \$73.571 / $\sum_j C_j$

- En desarrollo de lo establecido en el párrafo 3° transitorio del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, la Nación asignará a los departamentos una partida de \$101.201 millones, destinados a cubrir el faltante de costos de nómina que las entidades territoriales no pudieron cubrir con sus recursos propios y que se causaron con base en los actos administrativos que crearon primas que son elementos salariales del personal docente y directivo docente vinculado a los departamentos.

El faltante de costos de nómina que la Nación concurrirá a financiar, es el causado hasta la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001.

Para el caso de las primas que son elemento salarial, creadas en el Departamento de Boyacá con anterioridad a 1968, la Nación cubrirá dichos pagos con recursos del Sistema General de Participaciones, para aquellos docentes que gozaban de situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a la derogatoria de las mismas en 1995. Para los docentes que consolidaron su situación jurídica con posterioridad a la derogatoria expedida en 1995, el Departamento de Boyacá deberá continuar su pago con recursos propios, distintos a los que conforman el Sistema General de Participaciones.

• El resto de los excedentes, por valor de \$172.650 millones, se distribuirán entre los departamentos, municipios certificados y distritos con base en el incremento de cobertura generado durante el año 2003, de acuerdo con la siguiente fórmula:

Asignación_j = $\Delta M_j * PC$, donde:

ΔM_j = aumento de matrícula durante 2003 de la entidad territorial j. PC (per cápita nacional) = $\$172.650 / \sum_j \Delta M_j$

Con base en las consideraciones anteriores, en el presente documento se distribuye un total de \$929.336 millones, así:

i) \$581.914 millones para la última doceava de los costos, discriminados de la siguiente manera:

a. \$475.757 millones para prestación del servicio.

b. \$55.166 millones para aportes patronales.

c. \$20.234 millones para CPSM.

d. \$256 millones para subsidios a la permanencia.

e. \$30.501 millones para calidad.

ii) \$73.571 millones para ascensos en el escalafón.

iii) \$101.201 millones para pago de deuda y costos.

iv) \$172.650 para ampliación de cobertura.

Los recursos de cada entidad territorial se encuentran discriminados en los anexos 5 a 11. Adicionalmente, en el anexo 12 se presenta el valor indicativo de la última doceava parte de los costos de la prestación del servicio de los municipios no certificados.

El Cuadro No 3 presenta el balance de la distribución de los recursos de la participación para educación de 2003.

Cuadro No. 3

< CUADRO NO INCLUIDO. VER ORIGINAL EN PDF EN LA CARPETA “ANEXOS” >

2.3.1 CONSIDERACIONES ESPECIALES

Destinación de los recursos excedentes de la Participación para educación

Los recursos excedentes de la participación para educación se destinarán al pago de los ascensos

en el escalafón, de la deuda, y del aumento en cobertura, como se especifica en el presente Conpes. Toda ampliación de cobertura que se lleve a cabo durante el año 2004 con los recursos excedentes asignados en el presente Conpes se deberá realizar bajo el esquema de subsidios a la demanda.

Descuentos para el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Mientras se establecen los procedimientos para los descuentos directos por parte de la Nación de que trata el artículo 18 de la Ley 715 de 2001, los departamentos y municipios certificados deben girar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduciaria La Previsora, el descuento del 7,375% sobre el sueldo básico del personal docente afiliado a dicho Fondo, según el artículo 3° del Decreto 2341 de 2003.

Recursos del SGP destinados para programas de gratuidad en la educación

La ejecución de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones deberá ajustarse a las directrices establecidas en la Directiva No. 04 del 27 de marzo de 2003 expedida por el Ministerio de Educación Nacional. Por consiguiente, los recursos que dejen de percibir los establecimientos educativos oficiales por concepto de derechos académicos, como consecuencia de la creación de programas de gratuidad en la educación, no podrán ser sustituidos con los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones.

Derogatoria de las primas salariales creadas después de 1968

El CONPES recomienda a las entidades territoriales proceder a la derogatoria de las primas salariales creadas a nivel departamental después de 1968. Hasta tanto no se deroguen dichos actos administrativos, las entidades territoriales deberán pagar dichos emolumentos con recursos propios distintos a los que componen el Sistema General de Participaciones, tal como lo determina la Ley 715 de 2001.

3. PRESUPUESTACIÓN DE LA ÚLTIMA DOCEAVA DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Para efectos de la presupuestación en las entidades territoriales de la última doceava y del mayor valor asignado, se recomienda a las entidades territoriales atender las orientaciones señaladas por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el sentido de incorporar estos recursos en el presupuesto de 2004 de acuerdo con el siguiente concepto:

“El estatuto orgánico de presupuesto general de la Nación establece algunos requisitos para efectos de incorporar recursos al presupuesto, aplicable a las entidades territoriales, dentro de los cuales exige que los recursos a adicionar se encuentren disponibles, tal como lo señala el artículo 82 del Decreto 11 de 1996, en los siguientes términos:

La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contador General. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el Jefe de Presupuesto o quién haga sus veces...

Como se observa, el requisito de certificación de disponibilidad de los recursos para efectos de adición o incorporación presupuestal está orientado a garantizar que los mismos se encuentren en caja, bancos o en inversiones temporales, o en caso extremo, se recauden efectivamente durante

la vigencia fiscal cuyo presupuesto se pretende adicionar.

Esta condición constituye un principio orientador de la técnica presupuestal, según el cual, el presupuesto de ingresos y sus adiciones deberán estimarse y aprobarse con criterio de caja, sin consideración a estimación de recursos que causen y recauden en la siguiente vigencia fiscal, toda vez que en esta registrará su propio presupuesto, en cumplimiento del principio presupuestal de la anualidad”.

III. RECOMENDACIONES

Los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Educación Nacional, y Protección Social y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES para la Política Social:

1. Aprobar las distribuciones territoriales y sectoriales de la última doceava, el mayor valor producto del ajuste de inflación y los excedentes de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones vigencia 2003, descritas en este documento y presentada en los anexos adjuntos.
2. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, el valor correspondiente al mayor valor producto del ajuste por inflación y la última doceava del Sistema General de Participaciones.
3. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:
 - a) Ajustar las certificaciones de giro de acuerdo con las asignaciones previstas en este documento. b) Realizar seguimiento a los recursos distribuidos en este documento.
4. Solicitar a las entidades territoriales seguir los lineamientos del presente Conpes.

(1) Para la distribución de la PPG del 2003 se tomaron las ejecuciones de ingresos tributarios correspondientes a las vigencias 1998 1999, 2000 y 2001, reportadas por los municipios al Departamento Nacional de Planeación y refrendadas por la Contaduría General de la República. Para los municipios de que trata el parágrafo del artículo 104 de la Ley 715/01 que se encuentran en Acuerdos de Reestructuración de Pasivos y Saneamiento Fiscal, se aplicó el promedio de los indicadores de acuerdo con la certificación de cumplimiento de los acuerdos, expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

(2) Para la distribución de la PPG del 2003 se tomaron las ejecuciones de inversión correspondientes a las vigencias 2000 y 2001, reportadas por los municipios al Departamento Nacional de Planeación y refrendadas por la Contaduría General de la República. Para los municipios de que trata el parágrafo del artículo 104 de la Ley 715/01 que se encuentran en Acuerdos de Reestructuración de Pasivos y Saneamiento Fiscal, se aplicó el promedio de los indicadores de acuerdo con la certificación de cumplimiento de los acuerdos, expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

(3) Los excedentes en salud se produjeron por que la bolsa general del SGP calculada en 2001 fue superior a los recursos girados en 2001 por concepto de situado fiscal, participaciones municipales y FEC.

(4) Estos recursos se distribuyen para la prestación de servicios solo en el periodo e transición

años 2002 y 2003.

(5) En el caso de los departamentos estos recursos incluyen el costo del mantenimiento y pago de servicios públicos de las instituciones educativas del orden departamental.

(6) La partida de cancelaciones de las prestaciones sociales del magisterio corresponde a los recursos que se transfieren a las cajas departamentales de previsión social o a las entidades que hagan sus veces, ello con el fin de atender el pago de las prestaciones del personal nacionalizado por la ley 43 de 1975 que en virtud de la Ley 91 de 1989 no quedaron a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

(7) Ejemplo: inversiones en dotación, mantenimiento y construcción, servicios públicos de las instituciones educativas.

(8) Conforme al artículo 86 de la Ley 715 de 2001, los ajustes de las once doceavas partes que se deriven del cambio en la matrícula se realizarán con cargo a los recursos de la próxima vigencia.

(9) Prestación de servicios incluye: personal docente, directivo docente y administrativo de las instituciones educativas, aportes patronales, cancelación de las prestaciones sociales del magisterio (CPSM), subsidios a la permanencia

(10) Estos costos corresponden a las asignaciones de los Conpes 68, 72, y la del presente Conpes.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

