

Documento

Conpes Social

048

**República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación**

**Distribución del Situado Fiscal y de la Participación en
los Ingresos Corrientes de la Nación de la vigencia 2000 y
autorización de un sector de inversión**

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Salud
Ministerio de Educación
DNP:UDT**

Versión aprobada

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., 17 de Enero del 2000

INTRODUCCION

El presente documento somete a consideración del CONPES para la Política Social la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal, la distribución territorial de la participación de municipios y resguardos indígenas en los Ingresos Corrientes de la Nación –PICN-, para la vigencia 2000, así como la ampliación de la autorización para la financiación de los Planes de Ordenamiento Territorial con recursos de la PICN para la vigencia 2000, aprobada mediante el CONPES Social 044 de 1998.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo establecido por la Ley 60 de 1993, el nivel del Situado Fiscal para el año 2000 es del 24.5% de los ingresos corrientes de la Nación y el de la Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación es del 21% de los mismos. Con base en lo anterior, los montos globales a distribuir incorporados en la Ley de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2000, certificados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (se anexa la comunicación respectiva) ascienden a \$4.197.395 millones y \$3.828.037 millones respectivamente, para un total de \$8.025.432 millones transferidos por la Nación a las entidades territoriales, lo que representa un crecimiento del 12% respecto al valor programado de 1999¹.

En el caso de las participaciones municipales se debe descontar \$182.287² millones, equivalentes al punto destinado al Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales previsto en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999. De esta manera el valor a distribuir es de \$3.645.750 millones. Los \$182.287 millones con destino al Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales se distribuirán de acuerdo con lo previsto en la Ley 549 de 1999.

¹ Con respecto al valor total girado en 1999 (Transferencias 99 y Reaforos 98 y 97) el crecimiento asciende a 6%.

² Valor de acuerdo con la comunicación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

II. DISTRIBUCION SITUADO FISCAL 2000

A partir del monto total certificado por el Ministerio de Hacienda de \$4.197.395 millones, y de acuerdo con lo establecido por la Ley 60 de 1993 para la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal en la vigencia 2000 se aplican los siguientes criterios de distribución:

De acuerdo con el parágrafo 5° del Artículo 11 de la Ley 60 de 1993 “durante un período de transición de cuatro años (1994, 1995, 1996, y 1997), será reconocido el valor anual de los aportes patronales para pensiones y cesantías, el cual se deducirá del valor total del Situado Fiscal antes de proceder a su distribución. Transcurrido el período de transición de cuatro años se procederá de tal manera que una vez distribuido el Situado Fiscal por entidades territoriales, del valor total que corresponda a cada una se descontarán las cuotas patronales para la afiliación y creación de reservas para el pago de los valores prestacionales de pensiones y cesantías para los sectores salud y educación”.

En consecuencia, el proceso de distribución para el 2000 es el siguiente:

1. El 15% del monto total a distribuir por fórmula se asigna por alícuotas iguales entre las 36 entidades territoriales beneficiarias del Situado Fiscal³.
2. Para la distribución del 85% restante a distribuir por fórmula se calcula el Situado Fiscal Mínimo requerido por cada departamento y distrito en salud y educación. Para ello se establece el gasto per-cápita de 1999 de cada departamento en cada uno de los sectores (Situado Fiscal total asignado para prestación de servicios y aportes patronales, dividido por la población atendida en la misma vigencia) y dicho valor se multiplica por el índice de crecimiento salarial determinado por el gobierno nacional (4,6%)⁴.
3. El gasto per-cápita en salud y educación de cada departamento o distrito se compara con el per-cápita promedio de cada categoría. Las categorías se establecen de conformidad con lo dispuesto por el parágrafo 1 del artículo 11 de la Ley 60 de 1993, es decir con base en el índice de necesidades básicas insatisfechas, la densidad poblacional y el PIB per-cápita. Para

³ De acuerdo con el artículo 356 de la Constitución Política.

⁴ Corresponde al crecimiento promedio salarial, considerando un crecimiento de 0% para aquellos salarios mayores a dos salarios mínimos y 9% para aquellos salarios menores a dos salarios mínimos.

garantizar la consistencia en la distribución se mantuvieron los dos grupos establecidos para 1999.

4. Cuando el gasto per-cápita en salud y educación de un departamento o distrito es menor al promedio de su categoría, se le asigna su propio per-cápita más el 10% de la diferencia frente al per-cápita promedio de la categoría, como **estímulo** a la mayor eficiencia administrativa. Se mantiene el mismo estímulo del año anterior, teniendo en cuenta las restricciones fiscales del presente año y considerando que éste genera el menor impacto sobre los recursos adicionales que la Nación debe transferir para complementar el Situado Fiscal. Cuando el gasto per-cápita en salud y educación es mayor al promedio de la categoría, se le reconocerá el per-cápita promedio de la categoría. De esta manera, se determina para cada departamento y distrito, su asignación mínima per-cápita para salud y educación.

Estos mínimos se multiplican por la cobertura atendida en 1999⁵, con el fin de establecer la asignación total mínima para cada sector, que sumados dan como resultado el Situado Fiscal Mínimo requerido para cada departamento y distrito para atender la cobertura de 1999 en ambos sectores.

5. Una vez calculado el Situado Fiscal Mínimo de cada departamento se le asigna a cada uno de ellos la diferencia entre su Situado Fiscal Mínimo y la suma asignada por alícuota. En el caso de los departamentos donde la alícuota es mayor a su Situado Fiscal Mínimo, se les garantiza lo correspondiente a la alícuota.
6. Los recursos excedentes después de garantizar el Situado Fiscal Mínimo, se distribuyen entre todos los departamentos y distritos de la siguiente manera:

El 75% para el sector educación y el 25% para el sector salud entre todos los departamentos y distritos. En cada sector la distribución de los excedentes se realiza con base en la participación de la población potencial por atender en el total nacional y el esfuerzo fiscal ponderado en los sectores correspondientes.

⁵ En el caso de educación corresponde a la matrícula oficial establecida y certificada por el Ministerio de Educación; en el caso de salud, corresponde al registro de consultas en medicina, enfermería y odontología y a los egresos hospitalarios, certificados por el Ministerio de Salud.

La población potencial por atender en educación se define como aquella en edad escolar comprendida entre 3 y 15 años que no asiste al sistema público y privado de educación.⁶ En salud, se determina como aquella no afiliada al sistema de seguridad social en salud y se mide como la diferencia entre la población total del departamento o distrito⁷ y la afiliada al régimen contributivo y subsidiado⁸ ponderada directamente por el NBI.

El esfuerzo fiscal ponderado consiste en determinar, a partir de la información remitida por las entidades territoriales, el incremento en dos vigencias fiscales sucesivas en el gasto per-cápita realizado por el departamento o distrito en cada sector, con recursos diferentes al Situado Fiscal. Este incremento, en cada caso, se pondera por el inverso del producto interno bruto per-cápita de cada departamento y distrito, de conformidad con lo previsto en el parágrafo 2° del artículo 11 de la Ley 60 de 1993 .

7. La asignación total del Situado Fiscal en cada departamento y distrito es igual a la suma asignada por alícuota, el valor que complementa el Situado Fiscal Mínimo y el monto resultante de la distribución por población potencial y esfuerzo fiscal ponderado para los dos sectores.
8. Una vez distribuido el Situado Fiscal por entidad territorial, del valor total que corresponda a cada una, se descontarán los aportes patronales certificados por los Ministerios de Salud y Educación y la cancelación de prestaciones del magisterio.

Sobre el valor resultante, se efectuará la distribución sectorial para prestación de servicios de conformidad con lo dispuesto en la Ley 60 de 1993. Es decir, el 60% de los recursos para el sector educación, el 20% para salud y el 20% restante se distribuirá entre los dos sectores. Sin embargo, se recomienda que en la asignación sectorial de este 20%, el 75% como mínimo se destine a educación, considerando las restricciones fiscales de la Nación para transferir recursos complementarios para la financiación de los dos sectores. El Departamento Nacional de Planeación podrá recomendar una distribución sectorial diferente en cada departamento o distrito, considerando la situación particular en ambos sectores.

Los resultados de este procedimiento se pueden apreciar en los cuadros 1 al 3.

⁶ Fuente DANE y Ministerio de Educación.

⁷ Fuente Dane.

⁸ Fuente Ministerio de Salud

III. DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS Y LOS RESGUARDOS INDIGENAS EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION 2000

El monto a distribuir como Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación –PICN- para 2000 asciende a \$3.645.750 millones, una vez descontados los \$182.287 millones correspondientes al Fondo de Pensiones Territoriales.

La distribución de estos recursos se realiza de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes (Artículo 357 de la Constitución, Acto Legislativo No. 1 de 1995 y Ley 60 de 1993) y con base en los resultados del Censo 1993⁹.

De acuerdo con lo anterior, la distribución entre las entidades territoriales beneficiarias se efectúa desarrollando el siguiente proceso:

1. Considerando que el Artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 1995¹⁰, establece que a partir del año 2000 la PICN se distribuye de acuerdo con los criterios establecidos por el artículo 24 de la Ley 60 de 1993, en desarrollo de las disposiciones del artículo 357 de la Constitución, de la siguiente manera:

- a. Se establece la participación total de los resguardos indígenas de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 25 de la Ley 60 de 1993. Para ello se calcula la participación per-cápita nacional, dividiendo el monto total de la participación en los ingresos corrientes de la Nación (\$3.645.750 millones) entre toda la población colombiana proyectada por el DANE para el año 2000. Este per-cápita es de \$86.189, que al multiplicarlo por el total de la población indígena que habita en los resguardos indígenas¹¹, da como resultado una participación total para estos de \$53.540 millones.

A este respecto, es necesario aclarar que, de acuerdo con lo establecido por artículo 1° del Decreto 840 de 1995, sólo tienen derecho a la participación en el 2000 los

⁹ El artículo 20 de la Ley de Presupuesto General de la Nación para 2000 ordena la utilización de los resultados del Censo 1993, con sus correspondientes proyecciones por parte del DANE, para efectos de distribución de transferencias a las entidades territoriales.

¹⁰ Por el cual se modifica el Artículo 357 de la Constitución Política.

¹¹ Hasta el 30 de Junio de 1999, habían sido creados y reportados oficialmente al DNP 609 resguardos, los cuales cuentan con una población total de 621.186 indígenas, de acuerdo con la certificación del DANE.

resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Ministerio del Interior y el DANE, al Ministerio de Hacienda y al Departamento Nacional de Planeación, antes del 30 de junio de 1999.

- b. De acuerdo con el párrafo 1° del Artículo 24 de la Ley 60 de 1993, antes de proceder a la aplicación de la fórmula de la PICN, se calcula el 5% de la participación especial para los municipios menores de 50.000 habitantes¹², el cual equivale a \$182.288 millones. Estos recursos se distribuyen aplicando la misma fórmula de distribución entre todos los municipios del país, pero referida exclusivamente a los municipios con menos de 50.000 habitantes, con base en la información estadística del censo de 1993.
- c. El mismo párrafo dispone que, sobre el monto total a distribuir por fórmula entre todos los municipios del país, se calcule 1.5% para los municipios ribereños del Río Magdalena. Los \$54.686 millones resultantes de esta operación se distribuyen entre los municipios beneficiarios¹³ en proporción a la extensión de su ribera sobre el río Magdalena, con base en la certificación que realiza el IGAC.
- d. Una vez descontadas las tres asignaciones especiales anteriores (\$ 290.514 millones), el monto restante, \$3.355.236 millones, se distribuye entre los 1.078 municipios¹⁴, 4 distritos¹⁵ y el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina¹⁶, de acuerdo con los criterios, porcentajes y procedimientos establecidos por el Artículo 24 de la Ley 60 de 1993. Los montos a distribuir por cada criterio son los siguientes:
 - Población pobre: \$1.342.095 millones (40%). Se distribuyen en relación directa a la participación del número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas de cada municipio frente al total nacional¹⁷.
 - Grado de pobreza del municipio: \$671.047 millones (20%), se asignan de acuerdo con la relación entre el índice relativo de NBI de cada municipio y el total nacional conforme a la respectiva certificación del DANE.

¹² De acuerdo con el censo del 93 hay 988 municipios menores de 50.000 habitantes.

¹³ De acuerdo con la certificación del IGAC hay 109 municipios con ribera sobre el Río Magdalena.

¹⁴ De acuerdo con el párrafo del Artículo 1° del Decreto 638/95, solo participan en la distribución por fórmula los municipios creados y reportados al DNP antes del 30 de junio de la vigencia inmediatamente anterior.

¹⁵ Santa Fe de Bogotá, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta.

¹⁶ Tiene derecho a la participación por disposición de la Ley 47/93.

- Población total: \$738.152 millones (22%), se distribuyen con base en la participación de cada municipio en la población total del país para el año 2000, con base en la certificación del DANE.
- Eficiencia fiscal: \$201.314 millones (6%) se distribuyen de acuerdo con el incremento demostrado por cada municipio en sus ingresos tributarios per-cápita en dos vigencias consecutivas y esta variación se pondera por el índice relativo de necesidades básicas insatisfechas ¹⁸.
- Eficiencia Administrativa: \$201.314 millones (6%). Se asignan entre los municipios de acuerdo con el menor costo administrativo per-cápita de prestación de los servicios públicos domiciliarios. Estos últimos corresponden a los reportados por el DANE con base en el censo de 1993.
- Progreso en calidad de vida: \$201.314 millones (6%), se distribuyen de acuerdo con la variación de los índices de necesidades básicas insatisfechas en dos puntos diferentes de tiempo, para este caso se toman los NBI resultantes de los censos 1993 y 1985.

El cuadro 4 resume la distribución global por cada concepto de la Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación (PICN) del 2000. Los resultados de esta distribución, consolidada por departamentos, y a nivel desagregado para cada municipio y resguardo indígena, se pueden observar en los Anexos 1, 2 y 3.

CUADRO 4
COMPOSICION GENERAL DE LA DISTRIBUCION DE LA PICN 2000

CONCEPTO	VALOR (Millones de \$)
I. Total General (A+B)	3.828.037
A. Participación Criterios art. 357 C.P. (1+2+3+4)	3.645.750
1. Participación Resguardos Indígenas	53.540
2. Participación municipios < 50.000 Habitantes.	182.288

¹⁷ Para ello se parte del NBI certificado por el DANE con base en el censo de 1993.

¹⁸ Para la distribución de la PICN del 2000 se tomaron las ejecuciones de ingresos tributarios correspondientes a las vigencias 1997 y 1998, reportadas por los municipios al Departamento Nacional de Planeación en los términos previstos en el decreto 896 de 1997.

3. Participación municipios ribereños Rio Magdalena	54.686
4. Participación por fórmula para todos los municipios (4.1+4.2+4.3+4.4+4.5+4.6)	3.355.236
4.1. No. De pobres	1.342.095
4.2. % NBI	671.047
4.3. Población	738.152
4.4. Eficiencia Fiscal	201.314
4.5. Eficiencia Administrativa	201.314
4.6. Progreso en calidad de vida	201.314
B. Fondo de Pensiones Territoriales (1)	182.287

(1) La distribución de estos recursos se realizará de acuerdo a lo previsto en la Ley 549 de 1999.

Fuente: Cálculos UDT:DPST, a partir de monto certificado por Minhacienda.

IV. AUTORIZACION PARA LA FINANCIACION DE LA ELABORACION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL –POT-, CON CARGO A LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACION EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION, DURANTE LA VIGENCIA 2000

El CONPES Social autorizó la financiación del sector Planeación¹⁹, con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión, el cual comprende actividades relacionadas con la formulación y elaboración del plan de desarrollo municipal, los planes sectoriales y el Plan de Ordenamiento Territorial, únicamente para la vigencia de 1998 y para

¹⁹ Conpes Social 044 de 1998.

cada primer año de gobierno de los alcaldes municipales. No obstante, la mayoría de los municipios no pudieron cumplir con los términos previstos por la Ley 388 de 1997, razón por la cual el plazo fue prorrogado por la Ley 507 de 1999.

Posteriormente, la Ley 546 de 1999, estableció como nueva fecha límite, para la aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial²⁰, el 30 de junio del 2000, por lo tanto, se hace necesario ampliar dicha autorización hasta el primer semestre de este año.

Con el fin de lograr el uso eficiente de los recursos asignados para la elaboración del POT, se deberá dejar capacidad instalada de planificación en el municipio. Para verificar el cumplimiento de este requisito, la Oficina de Planeación Departamental velará porque en cada municipio exista una estrategia y se adopten los instrumentos orientados a tal fin y certificará el cumplimiento de este requisito.

V. RECOMENDACIONES

Los ministerios de Hacienda, Salud y Educación y el DNP recomiendan al CONPES para la Política Social:

1. Aprobar la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal 2000 presentada en este documento.

²⁰ Incluye los planes de ordenamiento territorial, los planes básicos y los esquemas de ordenamiento territorial.

2. Aprobar la distribución territorial de la Participación de los Municipios y los Resguardos Indígenas en los Ingresos de la Nación para 2000, presentada en los anexos de este documento.
3. Solicitar a la Unidad de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a la mayor brevedad a los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, el monto correspondiente a sus respectivas transferencias para el 2000, con base en los valores aprobados en este documento. De igual manera, difundir a la opinión pública la información sobre los montos de recursos que la Nación transfiere a los resguardos indígenas y municipios, aprobados en el presente documento.
4. Solicitar al Ministerio de Hacienda, al DNP y a los Ministerios que en desarrollo de sus funciones de asesoría a los municipios hagan énfasis en la conveniencia de presupuestar su Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación sobre el 75% del valor comunicado.
5. Solicitar a los Departamentos y Distritos, asignar del 20% de libre destinación, como mínimo el 75% para el sector educación y el resto para salud. Sin embargo, el Departamento Nacional de Planeación podrá recomendar una distribución sectorial diferente en cada departamento o distrito, considerando la situación particular en ambos sectores.

De igual manera, los departamentos y distritos deberán informar al Departamento Nacional de Planeación sobre la distribución sectorial definitiva antes del 15 de febrero del 2000.

6. Solicitar a los departamentos, realizar la distribución del situado fiscal entre municipios, considerando los mismos criterios de distribución utilizados por la Nación para la distribución entre departamentos y distritos, es decir, población atendida en condiciones de eficiencia administrativa y población potencial por atender en salud y educación, de tal manera que se garantice una distribución más equitativa entre municipios.
7. Autorizar durante el primer semestre de la vigencia 2000 la financiación de la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, con cargo al 20% de los recursos de libre inversión de la Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación, destinados a forzosa inversión, de acuerdo con los lineamientos fijados en el sector Planeación por el CONPES Social 044 de 1998. Esta Autorización tiene vigencia hasta el 30 de junio del presente año, fecha en la cual

deben estar debidamente aprobados los Planes de Ordenamiento Territorial por las autoridades municipales.

8. Solicitar a la Unidad de Desarrollo Territorial, comunicar a los municipios la autorización aprobada, respecto a la asignación de recursos de la PICN para la elaboración del Planes de Ordenamiento Territorial, durante el primer bimestre de 2000.