

# Documento **Conpes** **Social**

---

**051**

República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

**DISTRIBUCION DEL SITUADO FISCAL Y DE LA PARTICIPACION  
EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION DE LA  
VIGENCIA 2001 Y AUTORIZACION DE UN NUEVO SECTOR DE  
INVERSION SOCIAL**

**DNP: Unidad de Desarrollo Territorial  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Ministerio de Educación  
Ministerio de Salud**

**Versión aprobada**

**CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ**

**Bogotá, D.C., agosto 28 de 2000**

## **INTRODUCCION**

El presente documento somete a consideración del CONPES para la Política Social, la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal y la distribución territorial de la participación de municipios y resguardos indígenas en los Ingresos Corrientes de la Nación –PICN-, para la vigencia 2001(ver Cuadro 1)<sup>1</sup>, así como la aprobación de la “Evaluación de la Calidad del Servicio Educativo” como un nuevo sector de inversión social, objeto de destinación de estas transferencias.

### **I. ANTECEDENTES**

De acuerdo con lo establecido por la Ley 60 de 1993, el nivel del Situado Fiscal para el año 2001 es de 24.5% y el de la Participación Municipal (PICN) de 22% de los ingresos corrientes de la Nación. Con base en lo anterior, los montos globales a distribuir, incorporados en el proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2001 y certificados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Cuadro 1A), ascienden a \$4.910.802<sup>2</sup> millones y \$4.046.288 millones, respectivamente. Sin embargo, de la participación municipal se incorpora el 90%<sup>3</sup> equivalente a \$3.641.659 millones, para un total de \$8.552.461 millones. Esta suma global representa un incremento del 11,3% de recursos transferidos por la Nación a las entidades territoriales respecto al valor programado para la vigencia 2000 (Gráficos 1 y 1A).

### **Cuadro 2 LIQUIDACION TRANSFERENCIAS TERRITORIALES 2001**

---

<sup>1</sup> En el cuadro 1 se aprecian los criterios de distribución y asignación de las transferencias

<sup>2</sup> De este valor \$151.879 millones, corresponden a la cancelación de prestaciones del Magisterio.

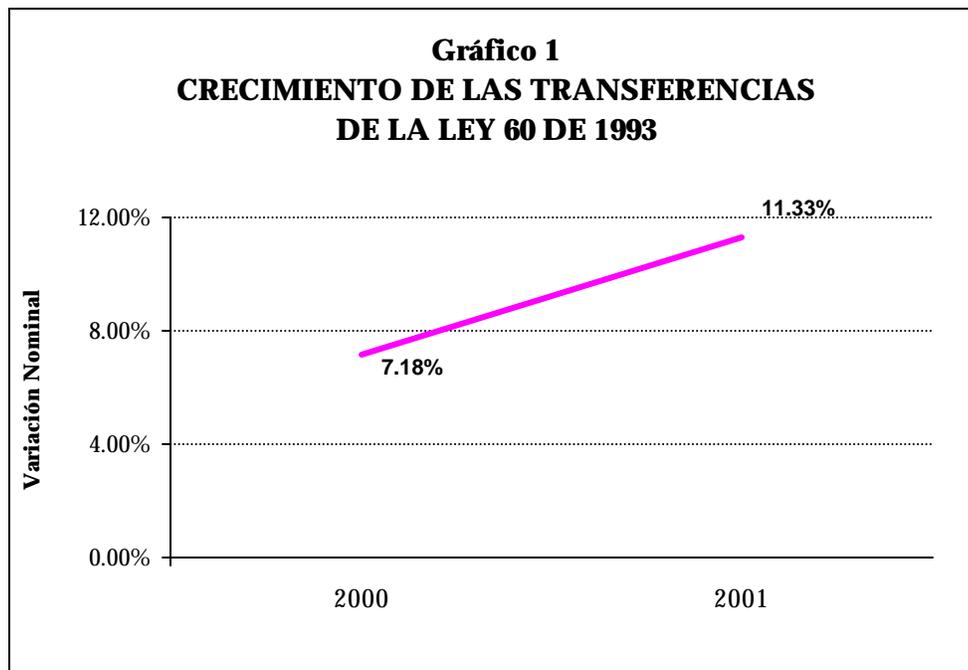
<sup>3</sup> Con el propósito de ajustar la programación presupuestal de la Nación a un sistema de caja, el proyecto de Presupuesto General de la Nación del 2001 incorporó el 90% de la liquidación de las participaciones municipales. De esta manera, el 10% restante correspondiente a la reserva prevista en la Ley 60 de 1993 se presupuestará en el 2002, de acuerdo con el comportamiento definitivo de ingresos corrientes en el 2001. Adicionalmente, es necesario precisar que el 100% del valor presupuestado y aprobado en esta distribución será girado en los seis bimestres de acuerdo con el calendario previsto por la Ley 60 de 1993.

**PROYECTO DE PRESUPUESTO  
(Millones de Pesos)**

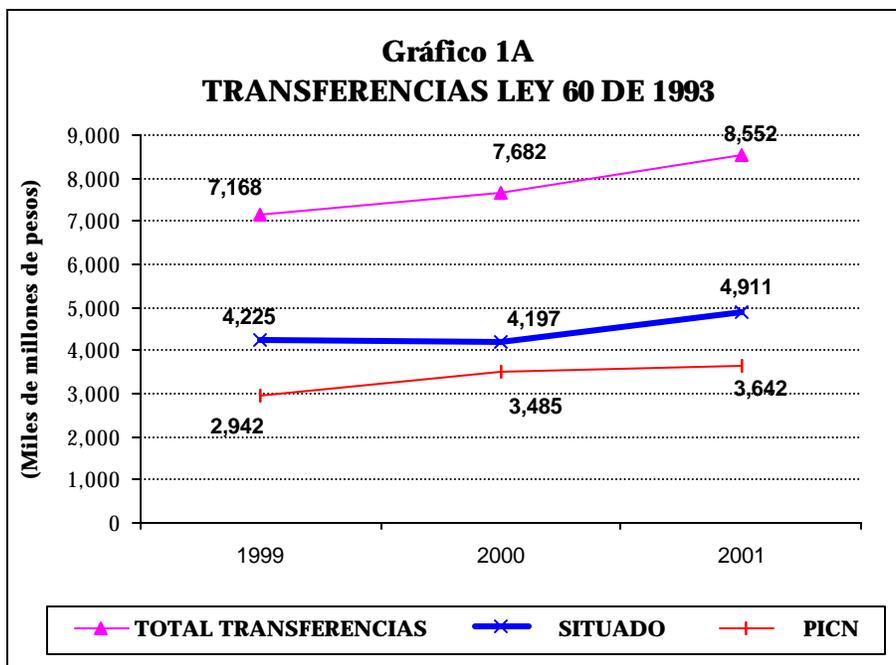
<b>1. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>22,818,455</b>
2. Base de Liquidación Situado Fiscal (1)	21,042,089
<b>3. Situado Fiscal a Distribuir(2 x 24.5%) (2)</b>	<b>4,910,802</b>
4. Base de liquidación Participaciones Municipales (3)	19,116,832
5. Total Participación (4 x 22%) (4)	4,046,288
<b>6. Participación Municipal a Distribuir (5)</b>	<b>3,641,659</b>

Fuente. Dirección General de Presupuesto General

- (1) Corresponde a los ingresos corrientes menos los descuentos autorizados en la Ley 60/93.
- (2) Corresponde al valor del Situado Fiscal descontado el reaforo negativo por menores ingresos de la vigencia 2000 por \$244,512 millones.
- (3) Corresponde a los ingresos corrientes menos los descuentos autorizados en la Ley 60/93 y Ley 545/99.
- (4) Corresponde al valor de la participación descontado el reaforo negativo por menores ingresos de la vigencia 1999 por \$159,415 millones.
- (5) Corresponde al 90% del valor de la liquidación de las participaciones municipales, el cual fue incorporado en el proyecto de ley de presupuesto del año 2001.



Fuente: UDT-DNP.



Fuente: UDT-DNP.

Nota: La Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación en el 2000 y 2001, incluye los recursos destinados al Fondo de Pensiones Territoriales FONPET.

En el caso de las participaciones municipales, se deben descontar \$331.060 millones destinados al Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, según el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999, la cual también prevé los criterios para su distribución. De esta manera, el valor a distribuir es de \$3.310.599 millones, que será girado en seis bimestres, de conformidad con el calendario de giros establecido por la Ley 60 de 1993.

## II. DISTRIBUCION SITUADO FISCAL 2001

De acuerdo con lo establecido por la Ley 60 de 1993 para la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal en la vigencia 2001, los \$4.910.802 millones certificados por el Ministerio de Hacienda serán distribuidos según los siguientes criterios:

1. El 15% de la suma a distribuir por fórmula se asigna por alícuotas iguales entre las 36 entidades territoriales beneficiarias del Situado Fiscal<sup>1</sup>.
2. Para la distribución del 85% restante se calcula el Situado Fiscal mínimo requerido por cada departamento y distrito en salud y educación. Para ello se establece el gasto per-cápita del 2000

de cada departamento y distrito 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 (6,2%). El crecimiento salarial corresponde al lineamiento adoptado en el proyecto de ley del presupuesto general de la Nación para la vigencia 2001.

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 índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, la densidad poblacional y el PIB per-cápita. Para garantizar la consistencia en la distribución se mantuvieron los dos grupos establecidos para la distribución del año 2000.
4. Cuando el gasto per-cápita de un departamento o distrito es menor al de la categoría, se le asigna su propio gasto per-cápita más el 25% de la diferencia con el gasto per-cápita promedio de la categoría como **estímulo** a su menor costo relativo. Cuando el gasto per-cápita en salud y educación es mayor que el promedio de la categoría, se le reconocerá el gasto per-cápita promedio de la categoría, de acuerdo con lo previsto en el literal c, parágrafo 1 de la Ley 60 de 1993. De esta manera, se determina para cada departamento y distrito, su asignación mínima per cápita para salud y educación.

El estímulo para los departamentos con bajo costo relativo subió de 10% en 2000 a 25% en 2001. El porcentaje fue aumentado pero evitando disminuir la transferencia en algún departamento.

Estas asignaciones per-cápita mínima se multiplican por la cobertura atendida en 2000<sup>5</sup>, con el fin de establecer la asignación total mínima para cada sector. Sumados estos montos se obtiene el Situado fiscal mínimo requerido para cada departamento y distrito para atender una cobertura igual a la del año 2000 en ambos sectores.

5. Una vez calculado el Situado Fiscal mínimo de cada departamento y distrito, se asigna a cada uno la diferencia entre su Situado Fiscal mínimo y la suma asignada por alícuota. En el caso de

---

<sup>4</sup> De acuerdo con el artículo 356 de la Constitución Política.

<sup>5</sup> 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, certificado por el Ministerio de Salud.

los departamentos donde la alícuota es mayor que 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:

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

La población potencial por atender en educación se define como aquella en edad escolar comprendida entre 3 y 15<sup>6</sup> años que no asiste al sistema público y privado de educación (Cuadro 3). En salud corresponde a la no afiliada al sistema de seguridad social en salud y se mide como la diferencia entre la población total<sup>7</sup> del departamento o distrito y la afiliada al régimen contributivo y subsidiado<sup>8</sup> (Cuadro 4), 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 (Cuadro 5). 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 (Cuadro 6).

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 entidades territoriales se descuentan los aportes patronales certificados por los Ministerios de Salud y Educación y la cancelación de prestaciones del magisterio del valor total que corresponda a cada entidad territorial.

Sobre el valor resultante, se efectúa 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

---

<sup>6</sup> Fuente DANE. Certificada mediante oficio 07720 del 9 de agosto de 2000.

<sup>7</sup> Fuente DANE. Certificada mediante oficio 5833 del 29 de julio de 1999.

<sup>8</sup> Fuente Ministerio de salud

sector educación, el 20% para salud y el 20% restante queda para ser distribuido libremente entre los dos sectores. Los resultados de este procedimiento se pueden apreciar en los cuadros 7 al 9.

### III. DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS Y LOS RESGUARDOS INDIGENAS EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION 2001

El monto a distribuir como Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación –PICN- para 2001 asciende a \$3.310.599 millones, una vez descontados los \$331.060 millones correspondientes al Fondo de Pensiones de las Entidades 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 1993<sup>9</sup>.

Considerando el Artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 1995<sup>10</sup> y los criterios establecidos por el artículo 24 de la Ley 60 de 1993, en desarrollo de las disposiciones del artículo 357 de la Constitución, la distribución de la PICN de año 2001 se realiza 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 (\$3.310.599 millones) entre toda la población colombiana proyectada por el DANE<sup>11</sup> para el año 2001. Este per-cápita es de **\$76.927**, que al multiplicarlo por el total de la población indígena que habita en los resguardos indígenas<sup>12</sup>, da como resultado una participación total para estos de **\$49.710** millones.

A este respecto, es necesario aclarar que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 1° del Decreto 840 de 1995, sólo tienen derecho a la participación en 2001 los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Ministerio del Interior y el DANE al Departamento Nacional de Planeación, antes del 30 de junio de 2000.

---

<sup>9</sup> El proyecto de ley de Presupuesto General de la Nación para 2001 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.

<sup>10</sup> Por el cual se modifica el Artículo 357 de la Constitución Política.

<sup>11</sup> Población certificada por el DANE según oficios del 9 y 18 de agosto de 2000.

<sup>12</sup> Hasta el 30 de Junio de 2000, habían sido creados y reportados oficialmente al DNP 638 resguardos, los cuales cuentan con una población total de 646.197 indígenas, de acuerdo con la certificación del DANE, según los oficios Nos 06140, 06236 y 07219 del 30 de junio, 6 de junio y 3 de agosto del presente año, respectivamente.

- 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, se calcula el 5% de la participación especial para los municipios menores de 50.000 habitantes<sup>13</sup>, el cual equivale a **\$165.530 millones**. Estos recursos se distribuyen aplicando la misma fórmula de distribución entre todos los municipios del país, pero exclusivamente en 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 el 1.5% para los municipios ribereños del Río Magdalena. Los **\$49.659 millones** resultantes de esta operación se distribuyen entre los municipios beneficiarios<sup>14</sup> 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 mencionadas, las cuales suman \$264.899 millones, el monto restante **\$3.045.700 millones** se distribuye entre los **1.087 municipios**<sup>15</sup>, 4 distritos<sup>16</sup> y el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina<sup>17</sup>, 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: **\$1.218.280 millones** (40%). En relación directa a la participación del número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas de cada municipio frente al total nacional.<sup>18</sup>
  - Grado de pobreza del municipio: **\$609.140 millones** (20%), se asigna 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.<sup>19</sup>

<sup>13</sup> De acuerdo con el censo del 93 hay **998** municipios menores de 50.000 habitantes.

<sup>14</sup> De acuerdo con la certificación del IGAC hay 111 municipios con ribera sobre el Río Magdalena, según oficio No 09801 del 31 de julio de 2000.

<sup>15</sup> De acuerdo con el paragrafo 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.

<sup>16</sup> Bogotá, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta.

<sup>17</sup> Tiene derecho a la participación por disposición de la Ley 47/93.

<sup>18</sup> Para ello se parte del NBI certificado por el DANE con base en el censo de 1993. El DANE certificó los datos de NBI, y cobertura de servicios públicos con base en los resultados del Censo de Población y Vivienda de 1993.

<sup>19</sup> De acuerdo con la certificación del DANE mediante oficio 7720 del 9 de agosto de 2000.

- Población total: **\$670.054** millones (22%), se distribuye con base en la participación de cada municipio en la población total del país para 2001, de acuerdo con la certificación del DANE.<sup>20</sup>
- Eficiencia fiscal: **\$182.742** millones (6%) se distribuye de acuerdo con el incremento demostrado por cada municipio en sus ingresos tributarios per-cápita en dos vigencias consecutivas. Esta variación se pondera por el índice relativo de necesidades básicas insatisfechas.<sup>21</sup>
- Eficiencia Administrativa: **\$182.742** millones (6%). Se asigna entre los municipios de acuerdo con el menor costo administrativo per cápita de prestación de bs servicios públicos domiciliarios. Estos últimos corresponden a los reportados por el DANE<sup>22</sup> con base en el censo de 1993.
- Progreso en calidad de vida: **\$182.742** millones (6%) se distribuye de acuerdo con la variación de los índices de necesidades básicas insatisfechas en dos puntos diferentes de tiempo. Para este caso, de conformidad con lo previsto por la Ley 60 de 1993, se toman los datos de NBI de los dos últimos censos de población certificados por el DANE.

El cuadro 10 resume la distribución global por cada concepto de la Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación (PICN) de 2001. Es importante señalar que la distribución de las participaciones municipales es progresiva, lo cual se manifiesta en que los municipios con mayor NBI, reciben en términos per-cápita una asignación mayor que el resto de los municipios (Gráfico 2).

Los resultados de esta distribución, consolidada por departamentos, desagregada para cada municipio y resguardo indígena y la asignación por criterios de distribución previstos en la Ley 60 de 1993, se pueden observar en los Anexos 1, 2, 3, 4 y 5.

<sup>20</sup> Fuente DANE. Certificada mediante oficio 5833 del 29 de julio de 1999.

<sup>21</sup> Para la distribución de la PICN del 2001 se tomaron las ejecuciones de ingresos tributarios correspondientes a las vigencias 1998 y 1999, reportadas por los municipios al Departamento Nacional de Planeación en los términos previstos en el decreto 896 de 1997.

<sup>22</sup> De acuerdo con la certificación del DANE mediante oficio 7720 del 9 de agosto de 2000.

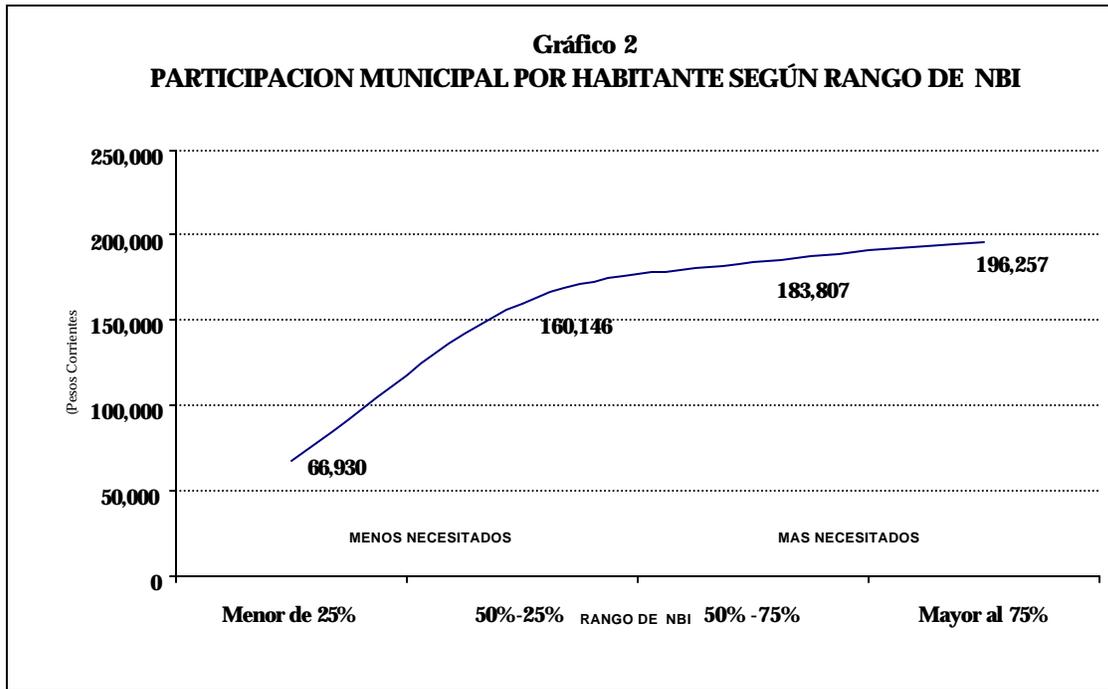
**CUADRO 10**

**COMPOSICION GENERAL DE LA DISTRIBUCION DE LA PICN 2001**

CONCEPTO	VALOR (Miles de Millones de \$)
<b>I. Total General (A+B)</b>	<b>3.641</b>
<b>A. Participación Criterios art. 357 C.P. (1+2+3+4)</b>	<b>3.310</b>
1. Participación Resguardos Indígenas	49
2. Participación municipios < 50.000 Habitantes.	165
3. Participación municipios ribereños Rio Magdalena	49
4. Participación por fórmula para todos los municipios	3.045
4.1. No. De pobres	1.218
4.2. % NBI	609
4.3. Población	670
4.4. Eficiencia Fiscal	182.742
4.5. Eficiencia Administrativa	182.742
4.6. Progreso en calidad de vida	182.742
<b>B. Fondo de Pensiones Territoriales (1)</b>	<b>331</b>

(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 el Ministerio de Hacienda.



Fuente: Cálculos UDT-DNP.

#### **IV. AUTORIZACION PARA FINANCIAR CON CARGO A LA PARTICIPACION MUNICIPAL EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION EL SECTOR “EVALUACION DE LA CALIDAD DEL SERVICIO EDUCATIVO”.**

Considerando que el CONPES Social<sup>23</sup> puede autorizar la inclusión de nuevos sectores de inversión social financiables con los recursos de la participación en los ingresos corrientes de la Nación, es importante autorizar la inclusión del sector “Evaluación de la Calidad del Servicio Educativo”, debido al impacto de dicha actividad en el seguimiento y mejoramiento de los servicios educativos en el nivel municipal, de conformidad con lo previsto en la Ley General de Educación<sup>24</sup>.

Las actividades a desarrollar en este sector se pueden financiar con cargo al 20% de la participación en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión que corresponden a la libre inversión en otros sectores. Como consecuencia, los recursos asignados deben estar orientados al desarrollo de acciones que permitan la consolidación de una gestión de calidad en el servicio educativo, mediante la aplicación de pruebas de medición de calidad de la educación preescolar, básica y medía.

Para evaluar la calidad del servicio educativo, el municipio deberá aplicar pruebas de logro estandarizado, dirigidas a los estudiantes de los establecimientos educativos del municipio, para obtener resultados sobre la calidad de la oferta educativa y en particular sobre los logros del proceso, con el propósito de aplicar los correctivos necesarios y mejorar su calidad. Para el efecto, el municipio deberá contar con el previo concepto del Ministerio de Educación Nacional.

---

<sup>23</sup> Artículo 21 de la Ley 60 de 1993, numeral 16.

<sup>24</sup> Artículo 4 Ley 115 de 1994.

## **V. RECOMENDACIONES**

Los ministerios de Hacienda, Salud y Educación y el Departamento Nacional de Planeación –DNP- recomiendan al CONPES para la Política Social:

1. Aprobar la distribución territorial y sectorial del Situado Fiscal 2001 presentada en este documento.
2. Aprobar la distribución territorial de la Participación de los Municipios y los Resguardos Indígenas en los Ingresos de la Nación para 2001, justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos.
3. Solicitar a la Unidad de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, el monto correspondiente a sus respectivas participaciones para el 2001, con base en los valores aprobados en este documento.
4. 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, con base en los criterios de población atendida en condiciones de eficiencia administrativa, y población potencial por atender en salud y educación.
5. Aprobar la inclusión del sector “Evaluación de la Calidad del Servicio Educativo”, como uno de los gastos que pueden ser sufragados con cargo a los recursos del 20% de la participación en los ingresos corrientes de la Nación de libre inversión en otros sectores.
6. Solicitar a la Unidad de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a los municipios la autorización de dicho sector.