

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

---

**054**

República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

**MODIFICACION A LA DISTRIBUCION DE LA PARTICIPACION EN  
LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION DE LA VIGENCIA  
2001, APROBADA POR EL CONPES SOCIAL 053 DE 2001 Y  
AUTORIZACION DE UN SECTOR DE INVERSIÓN SOCIAL**

**DNP: Dirección de Desarrollo Territorial  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

**Versión aprobada**

**CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ**

**Bogotá, D.C., Septiembre 03 de 2001**

## **INTRODUCCION**

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional para la Política Social –CONPES- una modificación a la distribución entre los municipios de su Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación -PICN- vigencia 2001, aprobada por el CONPES Social mediante el documento 053 de mayo 3 de 2001. Este ajuste se hace debido a: i) la inclusión de un nuevo municipio como beneficiario de la PICN; y ii) un ajuste en el indicador de eficiencia administrativa del municipio de Zona Bananera en el departamento de Magdalena.

De otra parte, se propone a consideración del CONPES Social la inclusión un nuevo componente de inversión denominado Saneamiento Fiscal, en el sector Desarrollo Institucional previsto en el literal 13 del artículo 22 de la Ley 60 de 1993.

## **I. ANTECEDENTES**

El municipio de Carmen del Daríen en el departamento del Chocó fue creado por la Asamblea Departamental mediante la Ordenanza N° 18 de septiembre 22 de 2000, y reportado al Departamento Nacional de Planeación –DNP- el 10 de Noviembre de 2000 por el Gobernador del Departamento.

Para efectos de asignar la PICN a los municipios nuevos, las disposiciones generales de la Ley de Presupuesto de 2000 y 2001, en el artículo 20, establecían respectivamente que: “...*En la distribución de los ingresos corrientes de la Nación para el período fiscal del 2000 o 2001 se tendrán en cuenta los municipios creados válidamente y reportados al Departamento Nacional de Planeación hasta el 30 de Junio de 1999 o 2000. Los municipios creados y reportados con posterioridad a esta fecha sólo serán tenidos en consideración en la distribución del año fiscal del 2001 o 2002...*”. De acuerdo con la normatividad descrita, el municipio de Carmen del Daríen en el departamento del Chocó, participaría por los criterios de la fórmula prevista en el artículo 24 de la Ley 60 de 1993 a partir de la vigencia 2002.

Posteriormente, la sentencia C-1504 de 2000 de la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “*hasta el 30 de Junio de la vigencia correspondiente*”, así como la inclusión en la

fórmula de distribución de los municipios nuevos hasta la vigencia subsiguiente a su creación. Por lo tanto, se hace necesario incluir en la base de distribución de la participación municipal de la presente vigencia al municipio del Carmen del Darién, en el departamento del Chocó, cuya creación fue reportada al DNP después del 30 de junio de 2000.

De otra parte, el artículo 24 de la ley 60 de 1993 establece que el cálculo del indicador de eficiencia administrativa se mide a través de la relación de gastos de funcionamiento del municipio y el número de habitantes con servicios de agua, alcantarillado y aseo. A partir de una solicitud de revisión de las variables de distribución de la PICN por parte del municipio de Ciénaga, departamento de Magdalena, del cual se segregó el municipio de Zona Bananera, se detectó que los gastos de funcionamiento inicialmente utilizados presentan una subestimación que afecta la asignación respectiva. Por tal razón, se hace necesario redistribuir los recursos asignados a los municipios por este indicador.

Finalmente, de acuerdo con una solicitud del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se presenta a consideración del CONPES la autorización de un nuevo componente de inversión social con cargo a los recursos de la PICN, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

El propósito de la Ley 617 de 2000 consiste en normalizar la situación financiera de las entidades territoriales y hacerlas sostenibles en el tiempo. Por esta razón dispone límites para los gastos de funcionamiento, los cuales deben ser inferiores a los ingresos corrientes de libre destinación, para que el remanente permita atender los pasivos de funcionamiento existentes a la entrada en vigencia de la Ley, y garantizar la efectiva destinación a inversión de los recursos transferidos por la Nación.

Consecuente con dicho objetivo, la Ley 617 de 2000 creó los siguientes mecanismos para facilitar el saneamiento fiscal:

- a) El artículo 12 dispone que las entidades territoriales deberán aplicar las rentas de destinación específica, diferentes a las constitucionales y las de Ley 60 de 1993, para los programas de saneamiento fiscal. En este caso, el objetivo es preservar las destinaciones específicas para salud, educación, agua potable, deporte y cultura, pero obligar que todas aquellas otras rentas que por ley, acuerdo u ordenanza, tuvieran destinación específica, se

orienten con prioridad, y de manera transitoria al saneamiento de las obligaciones existentes antes de la entrada en vigencia de la Ley 617 de 2000.

- b) Autoriza el endeudamiento de las entidades territoriales, cuyo objeto sea financiar los costos que demanda la ejecución de programas de ajuste fiscal, y en especial, el pago de las indemnizaciones y pasivos que se tienen con personal que deba ser desvinculado, como parte de dichos programas.
- c) Como mecanismo complementario, autoriza a la Nación a otorgar garantías, hasta del 100%, a los créditos que las entidades financieras concedan a las entidades territoriales para financiar los programas de saneamiento fiscal, y hasta del 40%, de las deudas que sean refinanciadas en condiciones favorables para las entidades territoriales, dentro del marco de dichos programas.
- d) Establece que el pago de las indemnizaciones y pasivos del personal retirado no se contabilice como gastos de funcionamiento. Así mismo, el Decreto 192 de 2001, reglamentario de esta Ley, establece que el pago de pasivos de funcionamiento causados antes de la vigencia de la misma, no computa dentro de los gastos de funcionamiento para los efectos de los límites que esta establece.

La evaluación adelantada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a los programas de ajuste para acogerse a las garantías establecidas en la Ley 617, evidenció la necesidad de garantizar el saneamiento integral de las entidades territoriales, con base en la reducción de los gastos hacia el futuro (que implican, en la fase de saneamiento, el pago de indemnizaciones de personal) y la eliminación del déficit existente que se arrastra de vigencias anteriores. No resolver esta situación de manera integral limita la efectividad de los programas de ajuste, pues las demandas laborales y demás acciones judiciales permanecerían como una presión de gasto.

Lo anterior evidencia la necesidad de complementar las medidas mencionadas con una autorización del CONPES Social para financiar los programas de ajuste con recursos de la PICN, en particular con el 20% previsto para inversión en “Otros Sectores”.

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley 60 de 1993 los municipios deben destinar las participaciones municipales así: 30% educación, 25% salud, 20% agua potable, 5% deporte y cultura y 20% libremente en otros sectores señalados por la Ley o aquellos que autorice el CONPES Social.

De esta manera, en el sector de Desarrollo Institucional, previsto en el literal 13 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, se propone la inclusión de un nuevo componente de inversión social denominado Saneamiento Fiscal, de conformidad con la facultad que el literal 16 del mismo artículo le otorga al CONPES Social.

## **II. PROPUESTA DE REDISTRIBUCION DE LA PARTICIPACION EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION DE LOS MUNICIPIOS**

Al incluir el municipio de Carmen del Darién–Choco en la distribución de la PICN de la presente vigencia, es necesario redistribuir los \$3.260.889 millones originalmente asignados en el documento CONPES 053 de 2001 con los criterios allí definidos<sup>1</sup>, dando como resultado una asignación para el municipio de Carmen del Darién de \$2.190.850.505.

En segundo lugar, se ajusta el factor de gastos de funcionamiento del municipio de Zona Bananera, lo cual implica la redistribución de los recursos asignados por el indicador de eficiencia administrativa<sup>2</sup>.

Los resultados de esta redistribución se presentan a nivel consolidado por departamento y discriminado por municipio en los anexos 1 y 2 respectivamente.

En el caso de los resguardos indígenas no se presenta ninguna modificación a la distribución aprobada anteriormente<sup>3</sup>, sin embargo, para la consolidación de la información, la liquidación se incluye en el anexo 3.

---

<sup>1</sup> Los criterios de distribución de las PICN utilizados corresponden a los previstos en el Acto Legislativo 01 de 1995 y la Ley 60 de 1993 correspondientes a número de pobres, pobreza relativa, población, eficiencia administrativa y fiscal y progreso en calidad de vida, para los cuales se incluye la información correspondiente al nuevo municipio y el segregante, certificada por el DANE.

<sup>2</sup> La eficiencia administrativa se calcula como la relación gastos de funcionamiento/población con servicios públicos domiciliarios.

<sup>3</sup> La información de población con que se calcula la transferencia a los resguardos indígenas es la misma utilizada en la distribución inicial.

### III. AUTORIZACION PARA FINANCIAR PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FISCAL CON CARGO A LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACION EN LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION

Con base en la información disponible en el Ministerio de Hacienda Crédito Publico, para 97 municipios que han iniciado programas de saneamiento fiscal, las deudas acumuladas ascienden a \$1,5 billones y los costos del ajuste a \$272.719 millones, como se aprecia en el cuadro N° 1, lo cual dificulta la sostenibilidad del saneamiento adelantado por estos municipios. A manera de ejemplo, un municipio cuyo costo del ajuste asciende a \$42.000 millones y sus cuentas por pagar corresponden a \$633.000 millones, dispondría de \$11.497 millones de libre inversión de la PICN para atender parte de estas obligaciones. Para la totalidad de los municipios del país este valor asciende a \$593.614 millones en la presente vigencia.

**Cuadro 1**  
**DÉFICIT Y COSTO DEL AJUSTE EN**  
**MUNICIPIOS EN PROGRAMA DE SANEAMIENTO**  
**2001**

Millones de Pesos Corrientes

Entidad	No	Costo del Ajuste*	Déficit Acumulado **	Recursos Disponibles Libre Inversión PICN 2001
<b>Municipios en Programa de Ajuste</b>	<b>97</b>	<b>272,719</b>	<b>1,529,545</b>	<b>64,784</b>

Fuente: Entidades Territoriales-Ministerio de Hacienda y Crédito Publico

\*correspondiente al pago indemnizaciones de personal por reducción de planta y laborales tanto de las administraciones centrales como de los organismos de control.

\*\* Información de cuentas por pagar a 31 de Diciembre de 2000

De acuerdo con la situación planteada en los antecedentes de este documento, y con el objetivo de permitirle a las entidades territoriales atender adecuadamente sus pasivos laborales y prestacionales, así como el pago de las indemnizaciones de personal originadas en programas de saneamiento fiscal, se propone incluir en el Sector de Desarrollo Institucional de la Ley 60 de 1993, un componente de gasto denominado Saneamiento Fiscal con cargo al 20% de libre inversión de la participación municipal, en las condiciones que se señalan a continuación:

Considerando que el literal 13 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 establece el desarrollo institucional como uno de los sectores de inversión social, y con el propósito de reorganizar la

administración local para optimizar la capacidad de atención de sus competencias constitucionales y legales, se considerarán como gastos de inversión financiables con el 20% de los recursos de libre inversión en dicho sector, i) las indemnizaciones de personal originadas en Programas de saneamiento fiscal y financiero por el tiempo de duración de dichos programas; y ii) el servicio de los créditos que se contraten con este fin.

Así mismo, también podrán financiarse con dichos recursos los gastos destinados a cubrir el déficit fiscal, el pasivo laboral y el pasivo prestacional, existentes a 31 de Diciembre de 2000, siempre y cuando tales gastos se encuentren contemplados en programas de saneamiento fiscal y financiero, con el cumplimiento de todos los términos y requisitos establecidos en la Ley 617 de 2000, el Decreto 192 de 2001 y en las demás normas que los complementen o desarrollen.

#### **IV. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Aprobar el ajuste a la redistribución de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación correspondientes a la vigencia 2001, de acuerdo con los valores presentados en este documento.

2. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a los municipios el monto ajustado de la participación en los ingresos corrientes de la Nación para la vigencia 2001, para que éstas realicen los ajustes presupuétales del caso.
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda realizar los trámites necesarios para el giro de los recursos aprobados en este documento.
4. Aprobar la inclusión de un nuevo componente de inversión social denominando saneamiento fiscal en el sector de Desarrollo Institucional para la financiación de los Programas de Saneamiento Fiscal, con cargo a los recursos del 20% de la participación en los ingresos corrientes de la Nación de libre inversión.