

Documento
Conpes
Social

62

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

**AJUSTE A LA DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE
PARTICIPACIONES Y DISTRIBUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN
PARA EDUCACIÓN 2002**

DNP: Dirección de Desarrollo Social
Dirección de Desarrollo Territorial
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Educación Nacional

Versión aprobada

Bogotá, D.C., Agosto 26 de 2002

El presente documento somete a consideración del Conpes para la Política Social (i) la distribución de los recursos para financiar las once doceavas partes del costo educativo correspondiente a la vigencia 2002 y (ii) la distribución de la Participación para Propósito General y de la Asignación Especial de Alimentación Escolar de los municipios de Tolú (Sucre) y Coveñas (Sucre).

I. ANTECEDENTES

La distribución de recursos del sector educativo para el año 2002 se realiza según los criterios establecidos en el artículo 41 de la Ley 715 de 2001 para el período de transición (2002-2003). De acuerdo con la Ley, los recursos de estos años “...se distribuirán a la entidad territorial mediante doceavas partes hasta completar el 70% del costo estimado de la prestación del servicio educativo de la vigencia inmediatamente anterior. El saldo se transferirá una vez sea evaluada la información sobre los costos remitida por las entidades territoriales y de conformidad con ésta”. La distribución del 70% de las once doceavas partes del *costo estimado* para la vigencia 2002 se realizó en enero mediante el documento Conpes Social 57 y fue modificada en mayo del mismo año mediante el documento Conpes Social 61. Según lo estipulado en el Conpes Social 57, es necesario (con anterioridad al del 31 de agosto de 2002): (i) definir el saldo del costo previsto en la Ley 715 de 2001 y (ii) ajustar los montos distribuidos para incorporar la diferencia entre el costo *estimado* y el costo *efectivo*¹.

De otro lado, el artículo 87 de la Ley 715 de 2001 establece que en el caso de la escisión de un municipio, como ocurrió con Tolú y Coveñas en 2002, el valor de la participación se distribuirá proporcionalmente entre los dos municipios. Teniendo en cuenta que la creación del municipio de Coveñas fue comunicada al DNP en una fecha posterior a la distribución inicial del SGP, es necesario reasignar los recursos de estas participaciones entre los municipios mencionados.

II. SECTOR EDUCACIÓN

¹ *Costo estimado* es el costo calculado por la Nación a partir de la información histórica disponible en el Ministerio de educación -MEN- y en el Departamento Nacional de Planeación -DNP- a diciembre de 2001. *Costo efectivo* es el costo reportado por las entidades territoriales y certificado por el MEN a 31 de julio de 2002. Para las entidades territoriales que no reportaron información, los costos se estimaron con base en las ejecuciones presupuestales de 2001 o en la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación en 2001.

De las once doceavas partes de la Participación para Educación (\$6.187.810 millones), ya se distribuyeron \$4.469.108 millones y aun faltan por distribuir \$1.718.701 millones. Este último saldo se distribuirá según lo estipulado por este documento. La última doceava (\$562.528 millones) se distribuirá en un próximo Conpes para la política social. El Cuadro No 1 resume la información de lo distribuido y lo faltante.

Cuadro No 1
Participación para Educación Vigencia 2002

CONCEPTO	Miles de pesos 2002
A. SGP Educación – 2002	6.750.338.212
B. SGP Educación (once doceavas)	6.187.810.028
C. SGP Educación (última doceava)	562.528.184
D. Asignación Conpes Social 57	4.240.495.023
E. Asignación Conpes Social 61	228.613.434
F. Recursos asignados hasta el momento = D + E	4.469.108.456
G. Recursos por asignar de las once doceavas = B - F	1.718.701.572

A. Distribución a departamentos y municipios

El monto a distribuir en este Conpes Social a cada entidad territorial (D) se calcula como la diferencia entre las once doceavas partes del *costo efectivo* (CE) y el monto distribuido por los documentos Conpes Social 57 y 61 de 2002. El monto distribuido se denominará en adelante asignación anterior (AA). Esto es:

$$D_i = (11/12) ? CE_i - (AA_i), \quad (1)$$

⁴ Incluye los aportes patronales de los docentes que no están afiliados al fondo del Magisterio, los recursos para financiar los ascensos en el escalafón radicados antes de la vigencia de la Ley 715 de 2001 y causados para la vigencia 2002 y aquellos destinados a la financiación de las actividades previstas en el Artículo 15 de dicha Ley, con prioridad en los gastos del personal docente, directivo docente y administrativo de las instituciones educativas, con excepción del párrafo 3°. Además incluye el pago del personal administrativo de planta de las secretarías de educación departamentales y de los municipios certificados autorizado por el Decreto 457 de marzo 12 de 2002.

donde el subíndice i representa cada una de las partidas que componen la Participación para Educación, a saber:

1. Aportes patronales de los docentes y directivos docentes de planta afiliados al fondo del magisterio (ap)
2. Prestación del servicio (ps)⁴
3. Cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio (cm)⁵

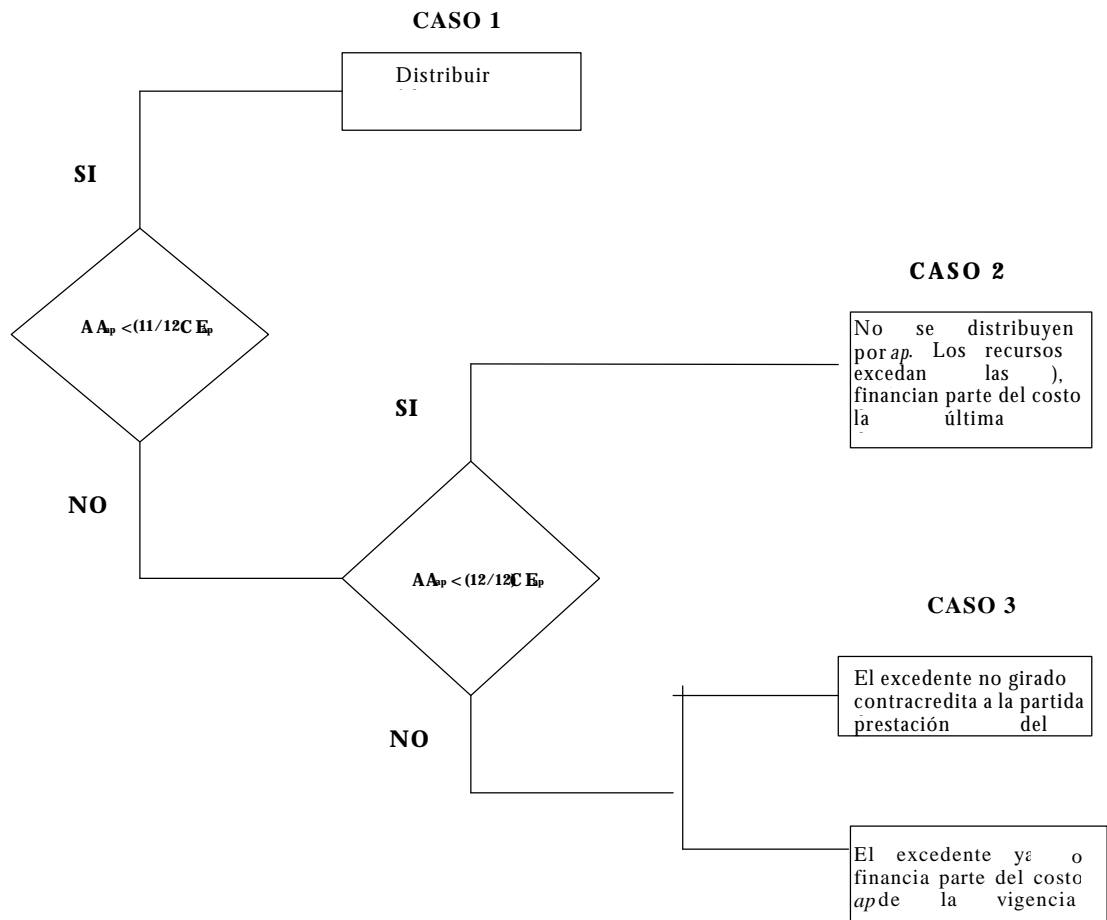
El cálculo del monto a distribuir sigue el siguiente procedimiento. Primero, se calcula el monto a distribuir de la partida de aportes patronales: $D_{ap} = (11/12) ? CE_{ap} - AA_{ap}$. Si la asignación anterior supera el costo efectivo total ($AA_{ap} > CE_{ap}$), los recursos aún no girados se *contracreditan* a la prestación del servicio⁶. Luego, se calcula el monto a distribuir de la partida prestación del servicios: $D_{ps} = (11/12) ? CE_{ps} - AA_{ps} - CC_{ap}$, donde CC_{ap} representa los recursos contracreditados en la partida anterior. Si los recursos exceden el costo efectivo total ($AA_{ps} ? CC_{ap} > CE_{ps}$), el excedente se contracredita a la Participación para Educación del SGP. Finalmente, se calcula el monto a distribuir de la partida de cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio: $D_{cm} = (11/12) ? CE_{cm} - AA_{cm}$. Para esta última partida, la información utilizada en la asignación anterior no difiere de la certificada para este Conpes Social.

El procedimiento descrito puede dar lugar a diferentes casos dependiendo de si la asignación anterior es mayor o menor que las once doceavas partes del costo efectivo. Los siguientes diagramas ilustran los diversos casos que pueden ocurrir. Para cada uno de los distintos casos ilustrados en los diagramas 1 y 2, se indica el número de entidades territoriales a las que aplican y el monto asignado.

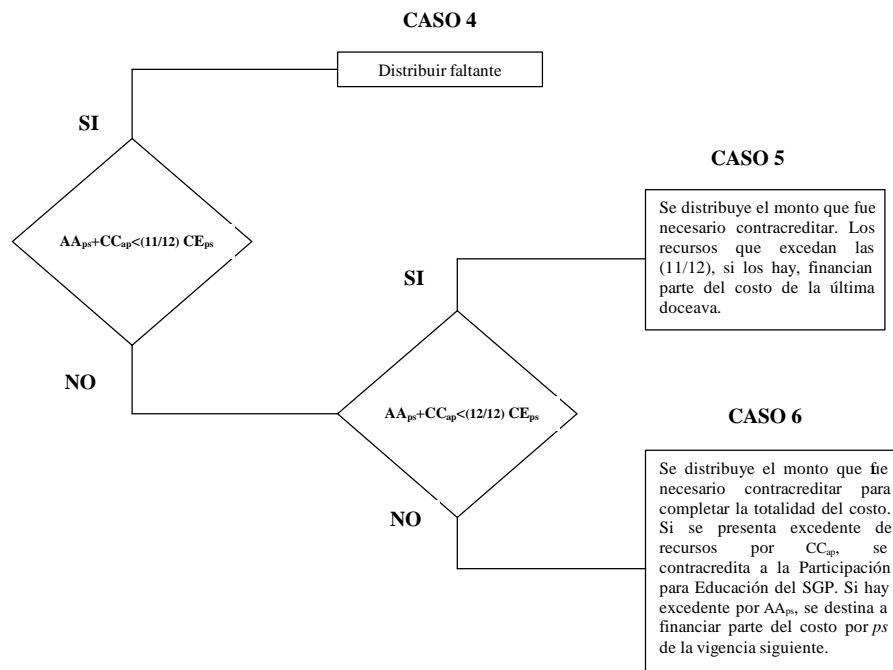
⁵ La partida de Cancelaciones de las Prestaciones Sociales del Magisterio corresponde al 4% del impuesto a las ventas que, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) del artículo segundo de la ley 12 de 1986, se transfiere a las cajas departamentales de previsión social o a las entidades que hagan 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.

⁶ Se entiende por contracrédito al movimiento de recursos de una partida a otra o al SGP para ajustar los excedentes y faltantes de una entidad territorial.

a. Diagrama No 1: Aportes patronales (*ap*)



b. Diagrama No 2: Prestación del servicio (*ps*)



1. Partida por aportes patronales (ap)

Esta partida se calcula a partir de la diferencia entre la asignación anterior (AA_{ap}) y el costo efectivo (CE_{ap}) certificado por el Ministerio de Educación. La información detallada por entidad territorial se presenta en los Anexos 1 y 2.

CASO 1: $AA_{ap} < (11/12) ? CE_{ap}$

Este caso se presenta en 32 departamentos y 345 municipios para un total de 377 entidades territoriales. El monto total asignado asciende a \$129228 millones.

CASO 2: $(11/12) ? CE_{ap} < (AA_{ap}) < (12/12) ? CE_{ap}$

Este caso se presenta en 31 municipios. Para ellos, quedan \$98 millones para financiar parte del costo de la última doceava por aportes patronales.

CASO 3: $AA_{ap} > (12/12) ? CE_{ap}$

Este caso se presenta en 651 municipios. El monto total de los recursos no girados asciende a \$23.040 millones que se *contracreditan* a la partida prestación del servicio. El excedente de recursos ya girado (\$402 millones) pasa a formar parte de la asignación por aportes patronales en la siguiente vigencia⁷. Estos 651 municipios no requieren recursos adicionales para financiar la última doceava del costo de la partida de aportes patronales.

2. Partida por prestación del servicio (ps)

Esta partida se calcula a partir de la diferencia entre la asignación anterior (AA_{ps}) y el costo efectivo que certifica el MEN (CE_{ps}). La información detallada por entidad territorial se presenta en los Anexos 3, 4 y 5.

⁷ En caso de que la entidad territorial no cuente con docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el excedente de recursos ya girado financiará en 2003 parte del costo total de aportes patronales de las entidades donde se requiera.

CASO 4: $AA_{ps} + CC_{ap} < (11/12) ? CE_{ps}$

Este caso se presenta en 27 departamentos y 93 municipios para un total de 90 entidades territoriales. El monto total asignado asciende a \$1.67.825 millones.

CASO 5: $(11/12) ? CE_{ps} < (AA_{ps} + CC_{ap}) < (12/12) ? CE_{ps}$

Este caso se presenta en 2 departamentos y 40 municipios para un total de 42 entidades territoriales. Quedan \$5.166 millones para financiar parte de la última doceava por prestación del servicio.

CASO 6: $AA_{ps} + CC_{ap} > (12/12) ? CE_{ps}$

Este caso se presenta en 3 departamentos y 89 municipios para un total de 92 entidades territoriales. El monto total que excede al CE_{ps} asciende a \$18.823 millones y se destinará a la financiación parcial del costo de la próxima vigencia por prestación del servicio. Estas 92 entidades territoriales no requieren recursos adicionales para financiar la última doceava del costo de la partida de prestación de servicios.

3. Partida por cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio (cm)

CASO ÚNICO: $AA_{cm} < (11/12) ? CE_{cm}$

La diferencia (\$59.572 millones) se asigna en el presente Conpes Social y la última doceava se distribuye en un siguiente Conpes para la política social. La información detallada por entidad territorial se presenta en el Anexo 6.

B. Distribución a distritos⁸

⁸ En la asignación del Distrito de Bogotá se reintegra la partida de Cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio que se había descontado en la asignación inicial (Conpes Social 57), la cual asciende a \$20.480 millones. En el caso de Cartagena, se incluyeron los 6.000 alumnos que no se contaron en la asignación inicial.

El Artículo 41 de la Ley 715 de 2001 establece que para los Distritos no habrá período de transición y que, por lo tanto, los recursos se distribuirán por población atendida según lo establecido en el Artículo 16. De conformidad con el literal 16.1 la población atendida se calcula como sigue:

$$DPA = APA \cdot NA, \quad (2)$$

donde DPA es el monto a distribuir, APA es la asignación por estudiante y NA el número de alumnos matriculados o atendidos en el año 2001 por el sector oficial. Con el fin de garantizar un tratamiento equitativo a los Distritos, la asignación por alumno (APA) tuvo en cuenta los costos de la prestación del servicio (docentes, directivos y administrativos de los planteles educativos)⁹ y las inversiones en calidad llevadas a cabo con las Participaciones de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación (PICN).

En el Conpes Social 57 de 2002 se calculó la asignación por alumno como el cociente entre los costos totales de la prestación del servicio educativo en los cuatro distritos (\$933.799 millones) y la matrícula total de 2001 (1.129.808 alumnos). La asignación por alumno así obtenida fue de \$826.512. Esta asignación se multiplicó por el número de alumnos en cada distrito para así obtener la participación por población atendida.

Con posterioridad a la aprobación del Conpes Social 57, se encontró una diferencia entre la matrícula empleada para Cartagena y la matrícula certificada por el Ministerio de Educación. La matrícula del Conpes Social 57 es 132.161 alumnos y la certificada 138.161 alumnos. Así, es necesario recalcular la asignación por alumno, la cual pasa de \$822.146 a \$826.512. Los recursos totales asignados a cada distrito una vez hecha la corrección descrita se presentan en el Cuadro No. 2.

Cuadro No. 2
Asignación Ajustada para los Distritos. Millones de Pesos 2002

DISTRITO	Asignación por alumno ajustada (A)	Población atendida Oficial ajustada 2001 (B)	Asignación Población Atendida (C) = (A)*(B)	Once doceavas partes de la asignación Población Atendida (D)=(C)*(11/12)
-----------------	---	---	--	---

⁹ Financiados con Situado Fiscal, recursos adicionales al situado fiscal (Fondo Educativo de Compensación-FEC), Participación de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación y recursos propios.

Bogotá D.C	0.822146	781.951	642.878	589.305
Barranquilla	0.822146	145.364	119.510	109.551
Santa Marta	0.822146	70.332	57.823	53.004
Cartagena	0.822146	138.161	113.588	104.122
Total	0.822146	1.135.808	933.800	855.983

La asignación está calculada según la siguiente fórmula:

$$SOD = [(APA_a) ? (NA_a)] ? (11/12) - [AA], \quad (3)$$

donde SOD es el saldo de las once doceavas, APA_a es la asignación por alumno ajustada, NA_a es el número de alumnos matriculados o atendidos en el año 2001 por el sector oficial ajustado y AA es la asignación anterior.

La asignación para los distritos (SOD) se divide en las partidas de aportes patronales (SOD_{ap}) y prestación del servicio (SOD_{ps}), a saber: $SOD = SOD_{ap} + SOD_{ps}$. La partida de aportes patronales se calcula como:

$$SOD_{ap} = (11/12) ? CE_{ap} - AA_{ap}, \quad (4)$$

donde SOD_{ap} es el saldo de las once doceavas por aportes patronales, CE_{ap} es el costo efectivo y AA_{ap} la asignación anterior. A su vez, el saldo de las once doceavas de prestación del servicio se calcula como: $SOD_{ps} = SOD - SOD_{ap}$. De esta forma, se distribuyen \$37.498 millones por aportes patronales y \$230.837 millones por prestación del servicio, para una distribución total a los distritos de \$268.335 millones. La información detallada por distrito se presenta en el Anexo 7.

C. Asignación y recursos por distribuir - vigencia 2002

El Conpes Social 57 de enero 28 de 2002 distribuyó en total \$4.240.495 millones. De este monto, \$3.835.643 millones corresponden al rubro de prestación de servicios, \$265.851 millones a aportes patronales de los docentes y directivos docentes de planta y \$139.001 millones a cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio. En el Conpes Social 61 de mayo de 2002 se distribuyeron \$228.613 millones adicionales, de ellos \$187.116 millones corresponden a aportes

patronales de los docentes y directivos docentes de planta y \$1.497 millones al rubro de prestación del servicio.

En el presente documento se distribuye un total de \$505.886 millones. De este monto, \$1.279.588 millones corresponden a prestación del servicio, \$166.726 millones a aportes patronales y \$59.572 millones a cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio. Mediante contracrédito se transfiere a prestación del servicio un total de \$20276 millones. Además, se contracreditaron un total de \$2.764 millones a la Participación para Educación del SGP que se distribuirá en un próximo Conpes Social. El Cuadro No 3 presenta la distribución de los recursos de la Participación para Educación incluyendo la adición propuesta por cada componente.

Cuadro No. 3
Recursos Asignados Participación para Educación.
Millones de Pesos 2002.

Concepto	Conpes Social 57	Adición Conpes Social 61	Contracrédito Conpes Social 61*	Distribución Conpes Social actual	Contracrédito Conpes Social actual*	Contracrédito al SGP de educación	Total
Prestación de Servicios	3.835.643	41.497	1.003	1.279.588	20.276		5.178.009
Aportes Patronales	265.850	187.116	-1.003	166.726	-23.040		595.649
Cancelación de las Prestaciones Sociales del Magisterio	139.000			59.572			198.572
Participación para Educación					2.764	-2.764	0
Total	4.240.493	228.613	0	1.505.886	0	-2.764	5.972.231

*Movimiento de recursos de la partida de aportes patronales a la de prestación del servicio.

Aún quedan por distribuir los recursos correspondientes a la última doceava de la Participación para Educación vigencia 2002, así como al excedente de las once doceavas. En caso de existir excedentes una vez cubiertos los costos efectivos y las obligaciones previstas en el parágrafo 3º del Artículo 15 de la Ley 715, éstos se asignaran para cobertura y calidad tal y como lo prevé la ley. El Cuadro No 4 presenta los recursos asignados a las entidades territoriales y los recursos que faltan por distribuir.

Cuadro No 4

Participación para Educación Vigencia 2002

CONCEPTO	Miles de pesos 2002
A. SGP Educación – 2002	6.750.338.212
B. SGP Educación (once doceavas)	6.187.810.028
C. SGP Educación (última doceava)	562.528.184
D. Asignación anterior	4.469.108.456
E. Asignación en este Conpes Social	1.505.886.745
F. Recursos por distribuir de las once doceavas = BD-E	215.578.946
G. Recursos contracreditados de aportes patronales a la Participación para Educación del SGP	2.764.120
H. Recursos por asignar = C +F + G	778.107.131

III. INFORMACIÓN PRELIMINAR – ÚLTIMA DOCEAVA

En esta sección se indica de manera informativa y provisional el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que financiarían la última doceava del costo educativo certificado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Dichos recursos se calculan como la diferencia entre el costo *efectivo* reportado y la cantidad distribuida en los Conpes Sociales 57 y 61 de 2002 y en las secciones A y B del presente documento. La información completa por entidad territorial se presenta en los Anexos 8 a 14.

El monto necesario para financiar la última doceava asciende a \$511.377 millones, de los cuales \$440.147 van a prestación del servicio, \$53178 a aportes patronales y \$18.052 a cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio.

Estos recursos están sujetos a ajustes por información y no podrán ser incorporados al presupuesto de las entidades territoriales, ni comprometidos hasta tanto no sea aprobado el presupuesto de 2003 y no sean asignados oficialmente mediante otro Documento Conpes. La omisión de lo anterior y en general de las normas presupuestales generará responsabilidades de tipo civil, disciplinario y penal.

IV. PROPÓSITO GENERAL Y ALIMENTACIÓN ESCOLAR

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 715 de 2001, la creación del municipio de Coveñas, comunicada al DNP el 15 de febrero del presente año, le otorga al mismo el derecho de participar de las once doceavas de la Participación de Propósito General y Alimentación Escolar. Estas partidas están pendientes de giro al municipio de Tolú desde el mes de abril de 2002.

Para la asignación de las once doceavas de los recursos de Alimentación Escolar y de la Participación de Propósito General se toma el monto inicial que le correspondía a Tolú y se le descuenta el valor correspondiente a los giros de enero a marzo. El valor resultante se distribuye en proporción a la población que le fue cedida al nuevo municipio (21.46% de la población de Tolú pasó a Coveñas según certificación del DANE). El Cuadro No 5 muestra la asignación de la Participación de Propósito General de los municipios de Tolú y Coveñas para la presente vigencia. El Cuadro No. 6 hace lo propio para Alimentación Escolar.

Cuadro No 5
Distribución Participación Propósito General

MUNICIPIO	PPG 11/12 2002 \$
TOLÚ	1.310.525.825,90
COVEÑAS	242.363.704,10
TOTAL	1.552.889.530,00

Cuadro No 6
Distribución programas alimentación escolar

MUNICIPIO	PAE 11/12 2002 \$
TOLÚ	40.150.913,48
COVEÑAS	7.425.358,52
TOTAL	47.576.272,00

En consecuencia, en los meses siguientes se deberá proceder a ajustar los giros pendientes por realizar a los dos municipios con base en la distribución aprobada.

V. RECOMENDACIONES

Con base en las consideraciones anteriormente expuestas, los Ministerios de Educación Nacional, Salud y Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recomiendan al Conpes para la política social:

1. Aprobar la distribución territorial y sectorial del Sistema General de Participaciones de 2002 justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos
2. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Territorial del DNP comunicar a los departamentos, distritos y municipios el monto correspondiente a sus participaciones con base en los valores señalados en este documento
3. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:
 - a) Ajustar las certificaciones de giro de acuerdo con las asignaciones previstas en este documento
 - b) Continuar con el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en el Conpes Social 57 de 2002;
 - c) Comenzar a revisar la información de 2003 y solicitar a cada municipio la información por alumno necesaria para la distribución de los recursos de cobertura y calidad y los de la próxima vigencia;
4. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público comunicar al DNP el valor de la última doceava pendiente por distribuir, para efectos de la distribución inicial del SGP del año 2003.
5. Solicitar a los Ministerios de Educación Nacional y Hacienda y Crédito Público
 - a) Estudiar los criterios y procedimientos para el reconocimiento de las deudas pendientes de pago a cargo del situado fiscal de los departamentos y distritos a 31 de diciembre de 2001
 - b) Analizar y definir los mecanismos legales y financieros que permitan a la Nación apoyar a estas entidades en el saneamiento de dichas obligaciones.