

Documento
Conpes
Social

83

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

**AJUSTE A LA DISTRIBUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PARA
EDUCACIÓN 2004**

DNP: DDT - DDS
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Educación Nacional

Versión aprobada

Bogotá, D.C., Septiembre 20 de 2004

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Conpes para la Política Social la distribución territorial de la Participación para Educación que financia: i) las once doceavas partes de la asignación por población atendida; ii) las once doceavas partes del costo por cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio y iii) una parte del saldo de los recursos que se distribuye por población por atender. Adicionalmente, se realiza un descuento de recursos a las entidades territoriales que en las auditorías de matrícula realizadas por el Ministerio de Educación Nacional presentaron deficiencias en el reporte de la información de matrícula.

I. ANTECEDENTES

Mediante el documento Conpes Social 77 de 2004 se distribuyó el 80% de las once doceavas partes de la participación para educación de la vigencia 2004, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 16 de la Ley 715 de 2001. La distribución se realizó dando cumplimiento al Decreto 177 de 2004, en el cual se establece la posibilidad de distribuir parcialmente los recursos de la Participación de Educación en tanto se dispone de la información verificada.

De acuerdo con lo anterior, una vez verificada la información, es necesario ajustar la distribución de recursos debido a la variación de las siguientes cifras, certificadas por el Ministerio de Educación Nacional (MEN):

1. Matrícula 2003, que se ajusta debido a la revisión de la información reportada por las entidades territoriales¹
2. Plantas de personal viabilizadas en los términos de la Ley 715 de 2001.
3. Costo de la planta viabilizada que varía al clasificar el personal docente en docentes en propiedad y docentes en provisionalidad².

¹ Es de resaltar el caso del departamento de Nariño que presentó una disminución de 20.252 alumnos en la matrícula 2002-2003, base para el cálculo de la matrícula a tener en cuenta para la asignación de los recursos por población atendida.

² En el momento de la elaboración del Conpes Social 77 de 2004, el Ministerio de Educación no disponía de la información desagregada de los docentes nombrados en propiedad y en provisionalidad. En estas circunstancias, la liquidación del costo de las plantas se efectuó con base en el costo promedio de los cargos docentes. Con la nueva información disponible se estableció que de los 279.135 maestros del sector educativo oficial, el 18% están nombrados en provisionalidad, cuyo salario está establecido en el Decreto 0768/04. Lo anterior, implica ajustar el costo estimado de la planta.

II. DISTRIBUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

El Artículo 16 de la Ley 715 de 2001 establece que los recursos de la participación para educación se distribuyen de acuerdo con los criterios de i) población atendida; ii) población por atender y iii) equidad. Adicionalmente, de acuerdo con el Parágrafo 3° del Artículo 18 de la Ley 715 de 2001, la cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio (CPSM), hace parte de la participación para educación del Sistema General de Participaciones.

En la vigencia 2004, la distribución de recursos por población atendida, está conformada por dos componentes: i) asignación por alumno³ y calidad a cargo de municipios certificados y no certificados⁴.

Una vez realizada la distribución por población atendida y cubierto el costo por CPSM, una parte del saldo de los recursos se distribuye a departamentos, distritos y municipios certificados siguiendo el criterio de población por atender.

De esta forma, el presente Conpes completa la distribución de las once doceavas partes de los recursos por población atendida y cancelación de las prestaciones del Magisterio y la totalidad de recursos por población por atender; el resto de los recursos y la última doceava se distribuirán en un próximo Conpes para la política social.

A. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS POR POBLACIÓN ATENDIDA

1. Asignación por alumno

La asignación por alumno atendido incluye los recursos destinados a financiar la prestación del servicio educativo, de acuerdo con los criterios previstos en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001. A su vez, de acuerdo con el Artículo 16 de la Ley 715 de 2001, esta asignación se determinará a partir de las tipologías que defina la Nación.

³ Esta asignación incluye los alumnos atendidos con recursos públicos en instituciones oficiales y no oficiales.

⁴ En el caso de los Distritos, los recursos para calidad hacen parte de la asignación por alumno.

Para estimar las tipologías, se utiliza el costo por alumno de la prestación del servicio educativo (*CPS*) de las entidades territoriales, certificado por el MEN. Dicho costo se calcula con base en los factores que diferencian la prestación del servicio educativo en las regiones debido a las características particulares de cada una de ellas; para ello se tiene en cuenta criterios como la dispersión poblacional, la planta de personal docente, directivo docente y administrativo viabilizada por el MEN en los términos de la Ley 715 de 2001, la necesidad de servicios administrativos adicionales entre otros.

Con base en el *CPS*, se agrupan las entidades territoriales mediante un procedimiento de “cluster” y se determina el valor de la tipología de cada grupo a partir del promedio ponderado por la matrícula del *CPS* de las entidades que conforman cada grupo.

Como resultado del ejercicio anterior, se logró nivelar a las entidades territoriales con mínimo costo a una tipología de \$700.000 para el caso de los municipios y de \$755.000 para los departamentos. En el anexo 1 se presentan las tipologías por entidad territorial.

A partir de las tipologías, se calcula la asignación por alumno que incluye los alumnos atendidos con recursos públicos en instituciones oficiales y no oficiales. Las entidades territoriales certificadas podrán destinar hasta el 1% de la asignación por alumno como cuota de administración⁵; los departamentos creados por la Constitución de 1991, atendiendo sus condiciones especiales, podrán destinar hasta el 3%, de acuerdo con los lineamientos fijados por el MEN. Estos recursos deben ser destinados exclusivamente a atender los costos básicos misionales asociados a la adecuada, eficiente y oportuna administración y gestión de los recursos del SGP, de conformidad con las competencias de los departamentos, distritos y municipios certificados.

En el Conpes Social 77 se distribuyeron recursos por concepto de complemento de planta, los cuales se orientaron a financiar el personal docente con grado en el escalafón mayor al promedio nacional que actualmente se encuentra en 11. Después de revisar la información y la distribución de recursos, el MEN definió que dicho reconocimiento se realizará únicamente para aquellas entidades territoriales que efectivamente demuestren que con la asignación por alumno no cubren el costo de

⁵ Estos recursos pueden ser destinados a la financiación del personal administrativo del nivel central de las secretarías de educación que se pagaban con los recursos del situado fiscal a diciembre 31 de 2001, y cuyos cargos fueron avalados por el MEN en el proceso de definición y organización de plantas de personal. Asimismo, pueden destinarse a la financiación de gastos asociados a los procesos misionales inherentes a la administración del servicio, principalmente los costos de procesamiento de nómina, papelería, equipos de cómputo, entre otros. No podrán ser utilizados para crear cargos en la planta de personal administrativo, que causen costos adicionales al SGP.

la nómina de personal. Para lo anterior, dichas entidades deberán enviar al MEN, a más tardar el 31 de octubre de 2004, la información necesaria para determinar su situación. Los recursos distribuidos en el Conpes 77 por este concepto, serán descontados de la asignación por alumno atendido en el presente Conpes.

2. Calidad a cargo de municipios certificados y no certificados

Los recursos para calidad se distribuyen entre los municipios certificados y no certificados para que complementen el financiamiento de las actividades que contribuyan al mejoramiento de la calidad educativa. La distribución se realiza de la siguiente manera:

- Se ajusta la matrícula 2003 atendida en instituciones oficiales (m_i) teniendo en cuenta el NBI de cada entidad territorial (NBI_i) con relación al total nacional (NBI_N):

$$M_i^* = m_i \left[\frac{NBI_i}{NBI_N} + 1 \right]$$

- Se divide el monto de los recursos de calidad (\$366.456 millones) por la población ajustada total, obteniendo la asignación por alumno nacional.
- Se multiplica la matrícula oficial ajustada de cada entidad territorial por la asignación por alumno nacional, para obtener la asignación total de calidad.

Con el propósito de garantizar las condiciones de equidad en las asignaciones de los municipios no certificados, se distribuyen recursos adicionales a estos municipios. La asignación por alumno mínima para los municipios no certificados asciende a \$50.500.

Por último, como lo establece el Conpes Social 75 de 2003 se realiza el ajuste de las once doceavas partes de la asignación de calidad de la vigencia 2003, según la matrícula 2002 certificada por el MEN.

B. CANCELACIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (CPSM)

Esta asignación corresponde a los recursos que se transfieren a las cajas departamentales de previsión social o a las entidades que hagan sus veces, 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.

C. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS POR POBLACIÓN POR ATENDER

De acuerdo con el numeral 16.2 del Artículo 16 de la Ley 715 de 2001 y el Decreto 2833 de 2004, una parte del saldo de los recursos se distribuirá por “población por atender en condiciones de eficiencia”, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

i) Para la vigencia 2004, el porcentaje de niños en edad escolar no atendidos por instituciones oficiales y no estatales que se reconoce en este criterio asciende a 15%, ii) Para la atención de esta población la asignación de niño por atender corresponde al 76,7% (\$621.225) de la asignación promedio del niño atendido que asciende a \$810.000, iii) Para la distribución de estos recursos entre las entidades territoriales se priorizan aquellas que de acuerdo con el decreto 2833 de 2004 demostraron incremento de la matrícula oficial en la vigencia actual, con respecto a la matrícula oficial de la vigencia anterior, con base en la certificación del Ministerio de Educación Nacional. De esta manera, por este criterio se distribuyen \$180.000 millones.

D. DESCUENTO POR AUDITORIA DE MATRÍCULA

Durante 2003 y 2004 el Ministerio de Educación Nacional realizó auditorias de matrícula en las entidades territoriales, con el propósito de verificar la información de matrícula reportada. De acuerdo con los artículos 16 y 86 de la Ley 715 de 2001, cuando la Nación constate que una entidad territorial recibió más recursos de los que le corresponde debido a deficiencias de la información, su participación deberá reducirse hasta el monto que efectivamente le corresponda.

De esta manera, para aquellas entidades territoriales cuyo resultado de la auditoria de información difiere de la matrícula reportada, se les realiza un descuento en su asignación, de acuerdo con el valor de la tipología correspondiente.

III. ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

De las once doceavas partes de la Participación para Educación (\$7.283.568 millones), ya se distribuyeron \$5.626.161 millones en el documento Conpes Social 77, quedando por distribuir \$1.657.407 millones. Parte de este saldo se distribuirá según lo previsto en este documento. El resto de los recursos, así como la última doceava se distribuirá en un próximo Conpes para la política Social. El Cuadro No.1 presenta el balance de los recursos distribuidos y por distribuir de la participación para educación.

Cuadro No 1
Participación para Educación Vigencia 2004

CONCEPTO	Miles de pesos 2004
A. SGP Educación – 2004	7.945.711.095
B. SGP Educación (once doceavas)	7.283.568.504
C. SGP Educación (última doceava)	662.142.591
D. Asignación Conpes Social 77	5.626.161.404
E. Recursos distribuidos en el presente Conpes	1.320.149.051
F. Recursos por asignar de las once doceavas = B - D - E	337.258.049
G. Total recursos por asignar = F + C	999.400.640

En el presente documento se distribuye un total de \$1.320.149 millones. De este monto, \$1.025.112 millones corresponden a la asignación por alumno, \$75.209 millones a calidad a cargo de los municipios, para un total de \$1.100.321 millones por población atendida; \$48.171 por CPSM y \$180.00 millones por población por atender. Adicionalmente, se descuentan \$6.410 millones por el ajuste de auditorias de matrícula y \$1.933 así: en el departamento de Putumayo \$884 millones, en el municipio de Manizales \$599 millones y en el municipio de Pasto \$449 millones, por mayor asignación por alumno en el Conpes 77. Los recursos por entidad territorial se encuentran discriminados en los anexos 2 a 6.

De esta manera quedan por distribuir los recursos correspondientes a la última doceava de la Participación para Educación de la vigencia 2004 y un excedente de \$337.258 millones de las once doceavas.

IV. CONSIDERACIONES ESPECIALES

Aportes Patronales al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

En cumplimiento al artículo 81 de la Ley 812 de 2003 – (Ley del Plan Nacional de Desarrollo), los mayores recursos ocasionados por el incremento en los aportes patronales del personal docente y directivo docente, definidos en el artículo 3° del Decreto 2341 de 2003 para el año 2004, que corresponden al 10,875%, se encuentran apropiados en el presupuesto de funcionamiento del Ministerio de Educación Nacional y serán girados directamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. A cargo del Sistema General de Participaciones se continuará descontando el 16,33% por concepto de los aportes patronales que se venían causando antes de la entrada en vigencia de la normatividad citada.

Aportes del Afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Según el artículo 18 de la Ley 715 de 2001, los aportes del afiliado que corresponden al 7,625% sobre el ingreso base de cotización, serán descontados de la participación para educación y girados por la Nación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Para efectos del control de estos recursos las entidades territoriales deben reportar a la entidad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la información de nómina de sus docentes afiliados a dicho fondo, en los términos indicados en el artículo 8° del Decreto 3752 de 2003.

Aportes Parafiscales

Las entidades territoriales deben atender directamente el pago de los aportes parafiscales al SENA, ESAP, ICBF, Escuelas e Institutos Técnicos Industriales y Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos de la participación para educación hasta tanto el Gobierno Nacional reglamente el procedimiento para el descuento directo de éstos aportes.

IV. RECOMENDACIONES

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

1. Aprobar la distribución territorial y sectorial de la participación para educación del Sistema General de Participaciones de 2004 justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos;
2. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del DNP comunicar a los departamentos, distritos y municipios el monto correspondiente de sus recursos con base en los valores señalados en este documento;
3. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:
 - a. Realizar el ajuste a los giros de acuerdo con las asignaciones aprobadas en este documento.
 - b. Continuar con las auditorias de matrícula y realizar las acciones necesarias para aplicar el Artículo 96 de la Ley 715.