

Documento Conpes Social

120

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES VIGENCIA 2008

AJUSTE A LA DISTRIBUCIÓN DE LAS ONCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PENDIENTES DE LAS ONCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA ÚLTIMA DOCEAVA 2007 Y ONCE DOCEAVAS DE 2008 DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA EL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES -FONPET-.

DNP: DDTS - DDS - DDUPA
Ministerio de Hacienda y Crédito
Ministerio de Educación Nacional
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 27 de Noviembre de 2008

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Conpes para la Política Social: 1) el ajuste a la distribución de las once doceavas de los recursos de la participación para Educación del Sistema General de Participaciones – SGP, efectuada en los documentos Conpes Social 112, 116 y 119 de 2008; 2) el ajuste a la distribución de las once doceavas de 2008 de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico realizada en el Conpes Social 112 y 3) la distribución territorial de los recursos de las once doceavas de 2008 y la última doceava de 2007 de la asignación especial para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-.

I. ANTECEDENTES

De la participación para Educación, en el documento Conpes Social 112 de 2008 se distribuyeron las siguientes asignaciones: i) 100% de las once doceavas de la asignación por población atendida¹ de los departamentos, distritos y municipios certificados; (ii) el 50% estimado de las once doceavas del complemento a la asignación por población atendida, conforme con el artículo 1º del Decreto 177 de 2004² para los departamentos, distritos y municipios certificados; (iii) 100% de las once doceavas de los recursos de calidad educativa para los distritos, municipios y las áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupes³, y (iv) 100% de las once doceavas de la partida para cancelaciones de prestaciones sociales del magisterio para los departamentos y el Distrito Capital.

Posteriormente, el documento Conpes Social 116 de 2008 realizó ajustes y distribuciones en los siguientes componentes de la participación para educación del SGP: i) ajuste a las once doceavas de la asignación por población atendida distribuida en el Conpes Social 112; ii) ajuste a las once doceavas del complemento a la asignación por población atendida efectuada en el Conpes Social 112; iii) 100% de distribución de los recursos por población por atender para los departamentos, distritos y municipios certificados; iv) ajuste a la partida de cancelaciones de prestaciones sociales del magisterio distribuida en el Conpes Social 112 y v) ajuste a la asignación de calidad educativa.

De otra parte, el documento Conpes Social 119 de 2008 realizó ajustes a la distribución de los siguientes componentes de la participación para educación del SGP: i) ajuste a la asignación por población atendida distribuida en los documentos Conpes Social 112 y 116; ii) ajuste a la distribución de complemento a la asignación de población atendida distribuida en los documentos Conpes Social 112 y

1 De conformidad con la Ley 1003 de 2005, incluye los recursos destinados a ascensos en el escalafón docente.

2 . En el cual se establece la posibilidad de distribuir parcialmente los recursos mientras se dispone de información verificada.

3 Incluye los recursos asignados para gratuidad para estudiantes de niveles 1 y 2 del Sisben, Indígenas y Desplazados.

116 y iii) ajuste a la distribución de recursos por población por atender efectuada en el documento Conpes Social 116.

En cuanto a la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico, el documento Conpes Social 112 de 2008 distribuyó entre los distritos y municipios los recursos correspondientes al 80% de once doceavas de la participación para agua potable y saneamiento básico, correspondientes a la asignación básica y a los criterios: déficit de cobertura; población atendida y balance del esquema solidario; nivel de pobreza y cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa. De esta forma quedaron pendientes por distribuir entre los distritos y municipios el 20% restante de las once doceavas partes de las participaciones de agua por los criterios distribuidos y el 100% de los recursos por concepto de la variable de Esfuerzo en la Ampliación de Coberturas.

En el caso de los departamentos se distribuyó el 80% del valor total de la participación de agua dirigida a éstos, quedando pendiente por distribuir el 20%. El valor total por distribuir en este conpes asciende a \$ 190.163 millones, tal como se puede apreciar en el Cuadro 1.

. Cuadro 1
Participación por Criterio de Distribución – Vigencia 2008
(Millones de pesos corrientes)

Entidad Territorial	Conpes Social 112	Pendiente por Distribuir	Total once doceavas
Total Agua Potable y Saneamiento Básico	714.515	190.163	904.678
Participación Departamental (15%)	108.562	27.140	135.702
Participación Municipal (85%)	605.953	163.023	768.976

El Conpes Social 112 de 2008 distribuyó un total de \$714.515 millones de pesos entre municipios y departamentos, de los cuales \$108.562 millones correspondieron a lo asignado a departamentos⁴ y \$605.953 millones a la distribución entre municipios. La distribución de recursos realizada por el Conpes Social 112 se efectuó atendiendo las disposiciones del Acto Legislativo 04 de 2007, de la Ley 1176 de 2007 y de sus respectivos decretos reglamentarios⁵. Conforme a lo anterior, es necesario efectuar la distribución de los recursos que se encuentran pendientes de asignación, para completar de esta forma la distribución del 100% de las once doceavas partes de 2008 de la Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico.

⁴No incluye monto adicional asignado a los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupes, para asegurar la prestación en áreas no municipalizadas de su jurisdicción, conforme al parágrafo 2º del artículo 3 de la Ley 1176 de 2007.

⁵Decreto 313 de 2008.

Por su parte, los recursos de la asignación especial para el FONPET orientados al cubrimiento de los pasivos pensionales territoriales para 2008, correspondientes a las once doceavas ascienden a \$ 506.089 millones, y la última doceava de 2007 es de \$42.404 millones para un total a distribuir entre las entidades territoriales en este conpes de \$ 548.493 millones.

II. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN DE EDUCACIÓN

A. AJUSTE AL COMPLEMENTO A LA ASIGNACIÓN POR POBLACIÓN ATENDIDA

Teniendo en cuenta que (i) el artículo 16 de la Ley 715 de 2001 establece que la asignación por población atendida deberá garantizar como mínimo los costos de personal docente, directivo docente y administrativo con sus correspondientes prestaciones sociales; y (ii) la asignación por población atendida en algunas entidades territoriales certificadas no alcanza para cubrir ese costo; los documentos Conpes Social 112, 116 y 119 de 2008 reconocieron a 58 entidades territoriales certificadas la suma de \$1.034.016 millones por concepto de las once doceavas de la partida de complemento a la asignación por población atendida.

El presente documento realiza ajustes al complemento asignado en las once doceavas distribuidas en los documentos Conpes Social 112, 116 y 119 de 2008 a 17 entidades territoriales certificadas, y asigna recursos por complemento a 3 entidades territoriales adicionales, de acuerdo con la certificación del MEN⁶, en total este documento asigna \$137.339 millones para complemento, según la información certificada por el Ministerio de Educación Nacional. En los anexos 1 y 2 se presenta la distribución de estos recursos por entidad territorial certificada. Con esta distribución queda asignada la totalidad de los recursos por concepto de las once doceavas del SGP para educación de la vigencia 2008. En el cuadro 2 se presenta el resumen de la distribución de los recursos de la participación para educación del SGP para el año 2008:

⁶ Comunicación del 26 de noviembre, radicada el mismo día en el DNP, con el número 20086630334312

Cuadro 2
Participación para Educación- Vigencia 2008
(Millones de Pesos Corrientes)

Concepto	Asignación
A. SGP Educación - 2008	10.919.753
B. SGP Educación (once doceavas)	10.009.774
C. SGP Educación (última doceava)	909.979
D. SGP Educación (Mayor valor) *	117.263
E. Recursos distribuidos en el Conpes Social 112	9.077.766
F. Recursos distribuidos en el Conpes Social 116	494.282
G. Recursos distribuidos en el Conpes Social 119	300.387
H. Recursos distribuidos en el presente Conpes	137.339
I. Total recursos por distribuir (C+D)	1.027.242

*Correspondiente a la diferencia entre la inflación estimada con la cual se programó el PGN 2008(4,5%) y la inflación causada (5,69%). Estos recursos son para distribuir en diciembre y se giran en Enero /09.

III. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Los recursos por asignar en el sector ascienden a \$190.163 millones, de los cuales \$27.546 millones corresponden a la participación de departamentos y \$162.618 millones a la participación de municipios y distritos. De los recursos de municipios y distritos, \$11.526 millones corresponden a la variable de esfuerzo en el incremento de coberturas y \$151.092 millones al 20% de las variables distribuidas en el Conpes Social 112 de 2008 y de la asignación básica. Adicionalmente, esta distribución toma en consideración la disposición del párrafo segundo del artículo 9 de la Ley 1176 de 2007, en relación con los montos mínimos que se deben garantizar a aquellos municipios y distritos que reportaron dentro del plazo legalmente establecido, los compromisos adquiridos previamente a la fecha de expedición de dicha Ley, y que fueron certificados por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial mediante oficios 2008-663-021003-2 de julio 30 de 2008 y 2008-663-033469-2 de Noviembre 26 de 2008.

A continuación se describe en mayor detalle la metodología de distribución por cada uno de estos conceptos.

A. PARTICIPACION DE MUNICIPIOS Y DISTRITOS

Cuadro 3
Distribución Periodo de Transición - Vigencia 2008
(Millones de pesos corrientes)

Participación Municipal (85%)	Conpes 112	Presente Distribución	Total once doceavas
Participación Municipal (85%)	605.953	163.023	768.976
Distribución por fórmula (30%)	175.327	55.755	231.081
Distribución Básica: Proporción directa de 2007 (70%)	430.627	107.268	537.895

i) **Distribución por fórmula - Metodología Artículo 7 de la Ley 1176 de 2007:** en primera instancia, en este componente se distribuye la totalidad de los recursos correspondiente a la variable de Esfuerzo de la Entidad Territorial por ampliación de coberturas conforme a la Ley 1176 de 2007 y al Decreto 313 de 2008. Este criterio toma en consideración los incrementos de la población atendida en acueducto y alcantarillado de cada distrito o municipio, en relación con los incrementos agregados a nivel nacional para un periodo determinado. Para ello se toma la población total del país por municipio y distrito, para los años 2005 y 1993, certificadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y se determina la población atendida para cada uno de estos años, tanto en acueducto como en alcantarillado, mediante la multiplicación de la población por municipio o distrito y su respectivo porcentaje de personas cubiertas en cada servicio, de acuerdo con la información de coberturas por servicio certificadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios⁷.

Con base en esta información, mediante la diferencia de la población atendida en los dos periodos, se calcula el incremento o reducción en la población atendida por servicio para cada municipio o distrito. Teniendo en cuenta que el mandato de la Ley es tomar en cuenta los incrementos en población atendida, los datos negativos se convierten en ceros, de tal forma que se determinan los incrementos efectivos por servicio para cada municipio o distrito. Para calcular el valor de incremento total entre municipios y distritos se agregan los incrementos efectivos de cada servicio (acueducto y alcantarillado), el resultado se agrega a nivel nacional y se obtiene el incremento efectivo, de ambos servicios, en el periodo 1993 – 2005 para todo el país. El resultado para cada municipio o distrito se divide por la suma del incremento efectivo total a nivel nacional. El coeficiente resultante para cada municipio o distrito se aplica al monto total de recursos a distribuir por este criterio (5%), que corresponde a \$11.526 millones.

⁷ Según oficio 20084200814711 del 19 de noviembre de 2008 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En complemento a lo anterior, se realiza la distribución del 20% para completar las once doceavas partes de las variables: i) déficit de coberturas; ii) población atendida y balance del esquema solidario, iii) nivel de pobreza del respectivo distrito o municipio; y, iv) cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial.

Cuadro 4
Participación por Criterio de Distribución - Vigencia 2008
(Millones de pesos corrientes)

CRITERIO	Participación	Conpes 112	Presente Distribución	Total once doceavas
Total distribución por Formula	100%	175.327	55.755	231.081
Déficit de coberturas	35%	64.594	16.090	80.684
Población atendida y balance del esquema solidario	30%	55.366	13.792	69.158
Ampliación de coberturas	5%	0	11.526	11.526
Nivel de pobreza	20%	36.911	9.194	46.105
Eficiencia fiscal y administrativa	10%	18.455	4.597	23.053
Ajuste por transición			555	555

ii) Distribución básica - en proporción directa a 2007:

El artículo 9 de la Ley 1176 establece un periodo de transición en la aplicación de la fórmula de distribución establecida en el artículo 7 de la ley 1176. De esta forma la vigencia de 2008 el 70% de los recursos de los distritos y municipios se distribuye aplicando la proporción directa de los recursos asignados a cada entidad territorial en 2007 para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones. Con base en lo anterior este Conpes distribuye \$107.268 millones (ver cuadro 3).

iii) Ajuste por transición - Parágrafo del Artículo 9 de la Ley 1176 de 2007: Conforme a la Ley 1176 de 2007, la distribución de la participación para agua potable y saneamiento básico debe garantizar los compromisos de las entidades territoriales a la fecha de expedición de la Ley, con cargo a los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico, destinados a pagar créditos o compromisos derivados de la estructuración financiera de un contrato con un tercero, que tengan como propósito garantizar la prestación de estos servicios.

Para ello, la Ley estableció que el distrito o municipio debía reportar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a más tardar el 28 de junio de 2008, la existencia de tales compromisos, con base en lo cual el MAVDT certificó al DNP el listado de municipios y montos mínimos que debían ser garantizados en la distribución⁸. Los resultados generales muestran que 81 municipios reportaron compromisos y a 8 se les deben aumentar los recursos de 2008, para lo cual se redistribuyó el monto total faltante de recursos entre todos los municipios, de tal forma que fuera posible mantener los mínimos necesarios para que todos los municipios y distritos puedan honrar adecuadamente sus compromisos.

Una vez hecho el cálculo de coeficientes para todos los criterios, es posible distribuir el total de las once doceavas de la participación para agua potable y saneamiento básico del SGP entre los municipios y distritos, que asciende a \$768.976 millones, y mediante la diferencia con lo ya asignado a través del Conpes Social 112 de 2008⁹, se identifica el complemento para cada municipio y distrito, de tal forma que se distribuyen el total de las once doceavas partes de la participación para agua potable y saneamiento básico entre municipios y distritos (Anexos 4 y 6).

B. PARTICIPACIÓN DE DEPARTAMENTOS Y DISTRITO CAPITAL

El presente documento Conpes distribuye \$27.546 millones que corresponden al 20% de las once doceavas de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones con destino a departamentos y al distrito capital y su distribución se realiza teniendo en cuenta la participación de los distritos y municipios de su jurisdicción por concepto de los siguientes criterios:

- i) Déficit de coberturas,
- ii) Población atendida y balance de esquema solidario, y
- iii) Esfuerzo de la entidad territorial en el aumento de coberturas.

⁸ Según oficio 5000 - E2 - 96548 del 18 de septiembre de 2008 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

⁹ Cabe mencionar que la distribución realizada en el Conpes 112 por concepto del cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial, la variable "Cumplimiento en el reporte de información solicitada en la Directiva 015 de 2005 de la Procuraduría General de la Nación" se dio por cumplida en los eventos en que los municipios habían reportado más del 40%. Sin embargo la metodología establecía que dicho cumplimiento debía ser superior al 80%, por esta razón la presente distribución corrige y toma como mínimo para cumplir esta condición el 80% de reporte, certificado por la SSPD.

Para cada departamento se suman los coeficientes que por concepto de los criterios mencionados obtuvieron los distritos, municipios y áreas no municipalizadas¹⁰ bajo su jurisdicción y se obtiene un coeficiente por departamento. Este coeficiente se multiplica por el monto total de las once doceavas partes a distribuir entre departamentos por concepto de la participación para agua potable y saneamiento básico, de forma que se determina el monto total correspondiente a cada uno de ellos. Posteriormente se calcula la diferencia entre el monto total y el asignado por el Conpes 112 de 2008 a cada departamento y se obtiene el la asignación correspondiente a cada departamento de los recursos que se distribuyen en el presente documento, resultados que se muestran en los anexos 5 y 7.

IV. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA ÚLTIMA DOCEAVA 2007 Y ONCE DOCEAVAS 2008 DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA EL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES FONPET-.

El artículo 2 del Decreto 1584 de 2002 establecía que los recursos del Sistema General de Participaciones que se causen a favor del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001, a partir del año 2002 se distribuirían por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público entre las entidades territoriales, en la misma proporción en que se distribuyeran los recursos del Sistema General de Participaciones distintos de las asignaciones especiales establecidas en el citado parágrafo.

El artículo 3 del Decreto 946 de 2006 modificó el mencionado Decreto y estableció lo siguiente:

“Artículo 3o. El artículo 2o del Decreto 1584 de 2002 quedará así: "Artículo 2°. Recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos del Sistema General de Participaciones que se causen a favor del Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales, Fonpet, de conformidad con el parágrafo 2o del artículo 2o de la Ley 715 de 2001, a partir del año 2002 se distribuirán por el Departamento Nacional de Planeación entre las entidades territoriales en la misma proporción en que se distribuyan los recursos del Sistema General de Participaciones distintos de las asignaciones especiales establecidas en el citado parágrafo. Estos recursos se trasladarán al Fonpet con la misma periodicidad y oportunidad prevista para los recursos del Sistema General de Participaciones y se abonarán anualmente en las cuentas de las entidades territoriales.”.

Con base en lo anterior, la competencia para la distribución de los recursos de la asignación especial del SGP para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- fue trasladada al Departamento Nacional de Planeación.

¹⁰ Para el caso de los departamentos de Amazonas, Guanía y Vaupés

En consecuencia, el presente documento somete a consideración del Conpes la distribución territorial, elaborada con base en los criterios definidos por el artículo 2 del Decreto 1584 de 2002, modificado por el artículo 3 del Decreto 946 de 2006, de los recursos de la última doceava 2007 y las once doceavas de 2008, de la asignación especial del SGP para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-, que ascienden a \$548.493 millones (\$42.403 millones de la última doceava de 2007 y \$ 506.089 millones de las once doceavas de 2008).

La distribución resultante para el total de departamentos, municipios y distritos se presenta en el Cuadro 5. Los resultados de esta distribución por entidad territorial se presentan en los anexos 7, 8, 9 y 10.

Cuadro 5
Distribución Territorial de la Asignación Especial del SGP con Destino al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales –FONPET- Última Doceava de 2007 y Once Doceavas de 2008
(Millones de pesos)

Entidad Territorial	Última Doceava 2007	Once Doceavas 2008
Departamentos	\$ 15.801	\$ 186.865
Municipios	\$ 26.602	\$ 319.224
TOTAL	\$ 42.403	\$ 506.089

VII. RECOMENDACIONES

Los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Educación Nacional, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Conpes para la Política Social:

1. Aprobar el ajuste a la distribución de las once doceavas de los recursos para educación del Sistema General de Participaciones – SGP, así como la asignación de recursos de la Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico y la distribución territorial de los recursos de la asignación especial para el FONPET del SGP, justificadas en este documento y presentadas en los anexos adjuntos.
2. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:
 - ✓ Realizar el ajuste a los giros del SGP de educación de acuerdo con las asignaciones aprobadas en este documento y conforme a la normatividad vigente.

- ✓ Efectuar el seguimiento a las partidas distribuidas en este documento, con el fin de ajustar la distribución de los recursos en caso de ser necesario.

- 3. Solicitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, realizar el ajuste a los giros del SGP para agua potable y saneamiento básico, de acuerdo con las asignaciones aprobadas en este documento y conforme a la normatividad vigente.

- 4. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, abonar a las cuentas de las entidades territoriales en el FONPET, los recursos de la asignación especial para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, de acuerdo con las asignaciones aprobadas en este documento.

- 5. Solicitar a la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación comunicar a los departamentos, distritos y municipios, el monto correspondiente a sus respectivas participaciones, con base en los valores aprobados en este documento.

- 6. Solicitar a las entidades territoriales realizar los ajustes presupuestales correspondientes, conforme a las asignaciones realizadas en este conpes y en aplicación de la normatividad sobre la materia