

Documento Conpes Social

157

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

DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES:

- AJUSTE A LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN DOCE DOCEAVAS DE LA VIGENCIA 2012 (DISTRIBUCIÓN COMPLEMENTO A LA POBLACIÓN ATENDIDA, AJUSTE CANCELACIÓN PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y AJUSTE A LOS RECURSOS GRATUIDAD)
- AJUSTE A LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN ESPECIAL PARA RESGUARDOS INDÍGENAS A UN RESGUARDO INDÍGENA
- RECURSOS CORRESPONDIENTES A LAS ONCE DOCEAVAS DEL 2012 DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA EL FONDO DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES –FONPET.

Departamento Nacional de Planeación: DDTS- DDS -OAJ
Ministerio de Educación Nacional
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 23 de Noviembre de 2012

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional para la Política Económica y Social: 1.) El ajuste a la participación para Educación del Sistema General de Participaciones – SGP doce doceavas de la vigencia 2012, en los componentes de: Complemento a la Población Atendida, Cancelación de Prestaciones Sociales del Magisterio y ajuste a los recursos de Gratuidad, 2.) Ajuste a la asignación de un resguardo indígena por efecto de una nueva certificación del DANE sobre su ubicación y 3.) Distribución de los recursos correspondientes a las once doceavas de 2012 de la asignación especial para el fondo de pensiones de las entidades territoriales -FONPET-.

ANTECEDENTES

A partir de las disposiciones del artículo 16 de la Ley 715 de 2001, el Conpes Social 146, del 30 de enero de 2012, realizó una distribución parcial de las doce doceavas (12/12) de la asignación por población atendida y, el 100% de las doce doceavas (12/12) de las asignaciones por cancelación de prestaciones sociales del magisterio, y calidad en lo atinente a gratuidad de los estudiantes de transición a media matriculados en el sector oficial.

Consecutivamente, el Conpes Social 149, del 27 de marzo de 2012, realizó una distribución de la asignación del mayor valor de la participación para Educación del SGP vigencia 2011 - complemento a la población atendida, y adicionalmente realizó un ajuste a (i) la distribución de recursos por población atendida, (ii) distribución parcial de complemento a la población atendida y, (iii) asignación de los recursos de calidad matrícula oficial correspondiente a las doce doceavas de la participación para educación vigencia 2012.

Posteriormente, el Conpes Social 154 del 30 de agosto de 2012, realizó la segunda distribución parcial de recursos para complemento a la población atendida para 55 entidades territoriales certificadas según la metodología establecida por el Ministerio de Educación Nacional.

De otra parte, el DANE mediante oficio radicado el pasado 22 de Octubre¹ al Departamento Nacional de Planeación, da alcance a la certificación mediante la cual enviaron la relación de las proyecciones de población en resguardos indígenas legalmente constituidos por municipio para la vigencia 2012. Estas sirvieron de base para la distribución de los recursos correspondientes a las once doceavas de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas, aprobada mediante Conpes Social 148 de 2012. El alcance, muestra una nueva certificación sobre la ubicación de un resguardo indígena, motivo por el cual el presente Conpes debe realizar el ajuste respectivo.

Finalmente, una vez realizada la distribución total de las asignaciones sectoriales del SGP correspondientes a la vigencia, en este Conpes se realiza la distribución de los recursos de la asignación Especial para FONPET correspondientes a la once doceavas de 2012 que ascienden a la suma de \$678.361 millones.

1. PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

El artículo 16 de la Ley 715 de 2001 establece que los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones - SGP se distribuyen con base en los criterios de: i) población atendida; ii) población por atender en condiciones de eficiencia y iii) equidad.

Teniendo en cuenta lo anterior y lo expuesto en los antecedentes, el presente Conpes Social realiza la última distribución del complemento por población atendida, un ajuste a las Cancelaciones de las Prestaciones Sociales del Magisterio para el Departamento del Tolima y un ajuste a los recursos de gratuidad.

La presente distribución se realiza con base en la información certificada por el Ministerio de Educación Nacional mediante oficios, con radicados DNP 20126630522712 y 20126630524642 del 21 y 22 de noviembre de 2012 respectivamente. En consecuencia, este documento Conpes Social distribuye recursos del SGP Educación por la suma de \$719.794.296.128.

¹ DNP 20126630469112

En el siguiente cuadro se presenta el balance de los recursos asignados por SGP en el Sector Educación, correspondientes a las doce doceavas de la vigencia 2012.

Cuadro 1.
PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN – DOCE DOCEAVAS VIGENCIA 2011

Pesos Corrientes

A. SGP Total Educación 2012	\$ 14.764.402.081.396
SGP Educación 2011 Básica	\$ 14.331.072.600.256
SGP Educación 2011 Puntos adicionales	\$ 433.329.481.140
B. Recursos Distribuidos Conpes Social 146	\$ 12.359.184.435.871
B.1 Población Atendida	\$ 11.492.455.393.400
B.2 Cancelación Prestaciones Sociales	\$ 341.149.686.471
B.3 Gratuidad	\$ 525.579.356.000
C. Recursos Distribuidos Conpes Social 149	\$ 895.239.752.215
C.1 Ajuste Población Atendida	\$ 207.994.073.600
C.2 Complemento Población Atendida	\$ 50.645.307.243
C.3 Calidad Matrícula Oficial	\$ 636.600.371.372
D. Recursos Distribuidos Presente Conpes 154	\$ 790.183.597.182
D.1 Complemento Población Atendida	\$ 790.183.597.182
E. Recursos Distribuidos Presente Conpes Social	\$ 719.794.296.128
E.1 Complemento Población Atendida	\$ 720.527.753.427
E.2 Ajuste Cancelación Prestaciones Sociales	\$ 1.034.308.701
E.1 Ajuste Gratuidad	-1.767.766.000
Total recursos por asignar (A-B-C-D-E)	\$ 0

Los recursos por entidad territorial según el concepto de asignación complemento a la población atendida, cancelación de las prestaciones sociales del magisterio y el ajuste a Calidad Gratuidad se presentan en los Anexos 1, 2 y 5, y en los anexos 3, 4 y 6 se presenta el resumen de los recursos correspondientes a la asignación de doce doceavas del SGP Educación de la presente vigencia.

1.1. ASIGNACIÓN POR COMPLEMENTO A LA POBLACIÓN ATENDIDA

El presente Conpes Social realiza una distribución del complemento por población atendida, por valor total de \$720.527.753.427 a algunas administraciones departamentales, distritales y municipales certificadas. La distribución de los recursos para complemento por población atendida se realiza con base en la información certificada por el Ministerio de Educación Nacional- MEN, mediante oficio radicado en el DNP el 21 de agosto, con el número 20126630522712

Teniendo en cuenta que 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, de manera que permita garantizar la prestación del servicio educativo y dado que la asignación por población atendida no alcanza a cubrir este costo en las entidades territoriales certificadas durante la vigencia 2012², el presente documento distribuye a 76 entidades territoriales certificadas (27 departamentos y 49 municipios) recursos para complemento a la población atendida.

Estos recursos se asignan teniendo en cuenta el análisis de los costos de nómina a la fecha en comparación con los recursos ya asignados por concepto de población atendida en los CONPES 146 y 149. Manteniendo los criterios de análisis mencionados en el Conpes Social 154, el MEN constató que la asignación no era suficiente para cubrir los costos de personal directivo, docente y administrativo para la prestación del servicio educativo durante la vigencia en curso.

Los \$720.527.753.427 asignados en este conpes se suman a los \$50.645.307.243 distribuidos en el Conpes Social 149 y a los \$790.183.597.182 del Conpes Social 154, de tal forma que durante la presente vigencia se habrán distribuido recursos por concepto de complemento a población atendida que ascienden a \$1.561.356.657.852.

² Esta situación se presenta cuando algunas entidades territoriales certificadas presentan costos de la prestación del servicio educativo superiores a los cubiertos por las asignaciones correspondientes de población atendida.

La distribución de los recursos de complemento a la asignación por población atendida se realiza con base en la información certificada por el Ministerio de Educación Nacional - MEN, mediante oficios radicados en el DNP entre 19 y el 22 de noviembre, con los números 2012-663-051658-2, 2012-663-052271-2 y 2012-663-052464-2.

1.2. AJUSTE A CANCELACIONES DE 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 y que conforme con el parágrafo 3° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, los mencionados recursos hacen parte de la participación para educación del SGP. De esta manera, y teniendo en cuenta que en el departamento del Tolima, algunos docentes se pensionaron con 20 años de servicio independientemente de su edad, existe un grupo de pensionados activos que ha venido retirándose paulatinamente, situación que determina un incremento en la nómina pensional; así mismo, la sustitución pensional por fallecimiento de algunos docentes, lo cual origina incrementos mensuales de la nómina.

Así mismo, los cambios en el comportamiento de la nómina de pensionados de los antiguos docentes nacionalizados y el pago de la pensión al personal docente no está sujeto al retiro del servicio, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 71 de 1988 se genera el derecho a la reliquidación de la pensión con base en el salario promedio del último año, situación que determina el crecimiento de la nómina por encima del IPC, toda vez que se dan ascensos en el escalafón entre la fecha en que el docente adquirió el derecho a la pensión y en la que se acredita el retiro.

Por lo anterior, el departamento del Tolima solicitó a la Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial del MEN la adición de un total \$1.034.308.701 para financiar un faltante del rubro de cancelaciones, con lo cual el departamento tendría una asignación total por este concepto para el 2012 de \$28.671.874.681. En este sentido, el presente documento Conpes procede a realizar el ajuste correspondiente a los recursos distribuidos previamente mediante el Conpes 146 del 30 de enero de 2012.

1.3. AJUSTE A CALIDAD PARA GRATUIDAD EDUCATIVA

Para llevar a cabo la distribución de los recursos destinados a Calidad Gratuidad de la vigencia en curso, realizada mediante el Conpes 146 del 30 de enero de 2012, el Ministerio de Educación Nacional basó los cálculos de la certificación, el reporte de matrícula oficial remitida por las entidades territoriales certificadas en el SIMAT, dentro de la cual se incluye la de los grados 0 a 11, sin contar adultos ni menores de 4 años. A lo largo del año, y debido a un proceso de validación de la información consignada en el SIMAT, el MEN encontró que un conjunto de establecimientos educativos reportaron erróneamente algunos estudiantes como matrícula oficial cuando efectivamente fueron atendidos bajo alguna modalidad de contratación.

El parágrafo 2 del artículo 2 del Decreto 4807 de 2011 establece que los estudiantes atendidos mediante la contratación de la prestación del servicio educativo, en cualquiera de sus modalidades no se encuentran incluidos en la asignación de los recursos de gratuidad, toda vez que los recursos para su atención se incluyen en el valor pagado al prestador del servicio. Para dar cumplimiento a la norma, el presente documento Conpes procede a realizar el ajuste correspondiente a los recursos distribuidos previamente mediante el Conpes 146 del 30 de enero de 2012, de tal forma que se disminuye la asignación de recursos en algunos municipios, el valor total del ajuste asciende a la suma de \$1.767.766.000. Estos recursos se liberan y pasan a formar parte de la distribución por complemento a la población atendida.

Finalmente, el MEN aclara que el ajuste en la matrícula gratuidad no modifica la asignación de los recursos de Población Atendida y Calidad Matrícula Oficial, realizada a través de los documentos Conpes 146 y 149, respectivamente.

1.4 CONSIDERACIONES GENERALES

Referente al Componente de Población por Atender, es importante señalar que el Ministerio de Educación Nacional en el oficio mediante el cual certificó la información tenida en cuenta para la presente distribución³, expresó lo siguiente:

*“El Ministerio de Educación Nacional comparó los reportes de matrícula oficial de la vigencia 2011 con los cuales se asignó Población Atendida mediante CONPES 146, y los reportes de matrícula parciales de 2012 con corte a junio 30, obteniendo como resultado que sólo 12 entidades territoriales certificadas presentan una variación positiva de matrícula (incluso considerando las variaciones negativas en matrícula privada – Decreto 2833 de 2004). No obstante, al analizar en profundidad cada uno de los casos, se encontró que las entidades que mayor ampliación de cobertura registran en el ejercicio, son las mismas en las que persisten hallazgos de auditoría de matrícula encontrados en 2011. **Por tanto, el Ministerio de Educación considera que para la presente vigencia no habrá reconocimiento de Población por Atender,** en razón a que, por una parte, existe una alta probabilidad de que la ampliación de cobertura calculada en los ejercicios preliminares esté representada en alumnos inexistentes que no han sido depurados del sistema de matrícula por las secretarías de educación respectivas, y por otra, que el medio de verificación que permitiría establecer si estas anomalías en el reporte ya fueron subsanadas es la auditoría de matrícula 2012, la cual está en curso y cuyos resultados finales se obtendrán a finales de diciembre.*

De otro lado, considerando que es necesario asignar a las entidades territoriales certificadas los recursos suficientes para que puedan garantizar la total normalidad en la prestación del servicio educativo hasta finalizar la presente vigencia y cumplir con todas las obligaciones laborales con los docentes, y que, como ya se ha expuesto, no es viable efectuar

³ Radicado DNP 20126630522712

una asignación de recursos por el criterio de Población por Atender (que además es una suma residual, de acuerdo al artículo 16.2 de la Ley 715 de 2001), el Ministerio considera prudente distribuir el segundo tramo del componente de Complemento a la Población Atendida en este CONPES, de tal manera que quede distribuida la totalidad del SGP para educación de la vigencia”

Teniendo en cuenta lo anterior en la presente vigencia no se realiza asignación de recursos por el componente de población por atender.

2. AJUSTE A LA ASIGNACIÓN DE LAS ONCE DOCEAVAS DE LA VIGENCIA 2012 PARA UN RESGUARDO INDÍGENA.

Con base en la modificación a la certificación del DANE⁴, sobre la proyección de población en resguardo, y en cumplimiento de las normas de giro y administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas, es necesario ajustar la asignación de los recursos de once doceavas de 2012 correspondientes al resguardo indígena denominado Villa Maria de Anamú, los cuales habían sido aprobados inicialmente por el Conpes Social 148 en jurisdicción de los municipios de Mocoa (Putumayo) y Santa Rosa (Cauca), y que de acuerdo con el alcance dado a la certificación del DANE, se aclara que el resguardo se encuentra ubicado únicamente en jurisdicción del municipio de Mocoa en el Departamento del Putumayo.

La distribución de estos recursos se realiza de conformidad con lo establecido en los artículos 82 y 83 de la Ley 715 de 2001. De acuerdo a la población certificada en los resguardos indígenas legalmente constituidos, y reportados por el DANE al DNP, para la vigencia 2012, y el procedimiento de distribución expuesto en el Conpes Social 148 de 2012.

El ajuste de esta asignación se presenta en el anexo 7 del presente Conpes Social.

⁴ DNP 20126630469112

3. ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA EL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES, FONPET ONCE DOCEAVAS VIGENCIA 2012.

Conforme al artículo 3 del Decreto 946 de 2006, al Departamento Nacional de Planeación le corresponde realizar la distribución de los recursos de la asignación especial del SGP para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-.

En consecuencia, el presente documento somete a consideración del Conpes Social la distribución territorial de los recursos de las once doceavas de 2012 correspondientes a la asignación especial del SGP para el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-, que ascienden a \$678.361 millones, esta distribución es 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, según los cuales la distribución de los recursos del FONPET se basa en los resultados de la distribución de las once doceavas de 2012, de los componentes sectoriales de Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General.

Es importante señalar que en la presente distribución se acoge el concepto del 3 de octubre de 2012, emitido por el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación interna No. 2115, Consejero Ponente: William Zambrano Cetina ⁵, en el que se concluye “***...Las entidades territoriales que han cumplido con la provisión de sus pasivos pensionales no deben ser incluidas en la base de distribución de la Asignación Especial del 2.9% del Sistema General de Participaciones prevista en el artículo 2 de la Ley 715 de 2001 a favor del FONPET; este porcentaje deberá distribuirse únicamente entre las entidades territoriales que no han logrado alcanzar dicho objetivo***”⁶ (negrilla fuera de texto).

⁵ Mediante el oficio del DNP No.20121330159433 se informó al Consejo de Estado la voluntad del DNP de levantar la reserva legal existente sobre el referido concepto.

⁶ Consideración Jurídica No. 3, Página 8 de la Consulta.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificó⁷ a 353 municipios y distritos, y 5 departamentos que cumplen con la provisión de sus pasivos pensionales en los términos de la Ley 549 de 1999 y sus decretos reglamentarios 4105 de 2004 y 055 de 2009 y por lo tanto no se incluyen en la presente distribución.

La distribución resultante por entidad territorial se presenta en los anexos 8 y 9.

Es necesario señalar que la asignación especial con destino al FONPET será informada a cada entidad territorial sin que se requiera su incorporación en el respectivo presupuesto, ya que los recursos son girados a su cuenta en el FONPET.

RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES para la Política Social:

1. Aprobar la distribución territorial y sectorial del Sistema General de Participaciones de 2012 justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos.
2. 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 para 2012, con base en los valores aprobados en este documento.

⁷ Radicado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2012-043015

3. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:

- a. Expedir las certificaciones de giro y realizar el giro de los recursos de acuerdo con las asignaciones previstas en este documento, y dar aplicación al Decreto 4807 de 2011, en lo pertinente a desagregación de los recursos de Gratuidad.
- b. Realizar el seguimiento a los recursos distribuidos en este documento.
- c. Continuar con las auditorías de matrícula y realizar las acciones necesarias para aplicar el Artículo 96 de la Ley 715 de 2001.
- d. Establecer estrategia para aplicar y/o fortalecer, y hacer seguimiento (en coordinación con el MHCP) a planes de desempeño en aquellas entidades territoriales que a pesar de la disminución de matrícula, por efecto de auditoría, mantienen e incluso incrementan sus costos mínimos de nómina.

4. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

- a. Realizar los giros correspondientes conforme a lo aprobado en el presente documento y de acuerdo con la normatividad vigente.
- b. Realizar las acciones a que haya lugar para el registro de los valores a acreditar al FONPET y posteriormente distribuida en las subcuentas de los departamentos, distritos y municipios

5. Solicitar a las Entidades Territoriales:

- a. Realizar los ajustes presupuestales correspondientes y ejecutar los recursos del SGP, de acuerdo con la normatividad vigente y en forma eficiente, con el fin de evitar eventos de riesgo en el uso de los recursos o en la prestación de los servicios financiados con cargo a ello, establecidos en el Decreto 028 de 2008 (Por el cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del SGP).
- b. Cumplir los lineamientos del MEN en relación con la orientación de los recursos asignados en este Conpes Social.