

Documento Conpes Social

165

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

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

- AJUSTE A LA ASIGNACION DEL MAYOR VALOR DE LAS DOCE DOCEAVAS VIGENCIA 2012
- ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA COMPLEMENTO A LA POBLACIÓN ATENDIDA VIGENCIA 2013
- AJUSTE A LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS PARA GRATUIDAD VIGENCIA 2013

DNP: DDTS- DDS-OAJ
Ministerio de Educación Nacional

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 20 de Noviembre de 2013

INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES i) el ajuste a la asignación del mayor valor de las doce doceavas vigencia 2012, como consecuencia de liberación de recursos previstos para el cumplimiento de una tutela. ii) la distribución de recursos del Sistema General de Participaciones para Educación de la vigencia 2013, correspondientes a complemento a la población atendida y iii) los ajustes a la distribución de recursos para gratuidad, efectuada en el Conpes Social 162. Estas distribuciones se orientan en cada caso a las entidades territoriales certificadas en Educación, con base en las certificaciones realizadas al Departamento Nacional de Planeación - DNP por el Ministerio de Educación Nacional y en estricto cumplimiento de la normatividad vigente en la materia.

I. ANTECEDENTES

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.

A partir de dicha disposición se tiene lo siguiente:

El Conpes Social 158 realizó la distribución del mayor valor del SGP de Educación de la vigencia 2012 (por efecto de inflación). Este ascendió a \$ 98.851 millones, de los cuales el 82% se dirigió a las 94 entidades territoriales certificadas para complemento a la asignación por población atendida. El resto de estos recursos \$17.851 millones fueron asignados de manera específica al departamento de Sucre para cumplir el fallo del Juzgado Promiscuo del Circuito de Sucre, dentro de la acción popular promovida por la respectiva filial de Fecode, la cual requería al Gobierno Nacional el pago de recursos para prima de antigüedad y de servicios a partir del 2013. Cabe señalar que aunque estos recursos se distribuyeron en diciembre de 2012, se incluyeron en el PGN de 2013 y las entidades territoriales los deben incorporar en su presupuesto y ejecutar en 2013.

En el 2013, los documentos Conpes Social 159, 162 y 164 realizaron la distribución parcial de las doce doceavas de la Participación para Educación de 2013. Particularmente, el Conpes Social 159 distribuyó \$ 12.189.517 millones, de los cuales \$11.837.068 se asignaron por el criterio de población atendida, para este efecto se tuvo en cuenta la matrícula 2012 certificada por el Ministerio de Educación Nacional - MEN en enero del año en curso, la cual no tenía incorporados aún los resultados de las auditorías de matrículas.

Consecutivamente, el Conpes Social 162, del 14 de marzo de 2013, realizó una distribución de las doce doceavas de los recursos de calidad matrícula oficial y gratuidad de los estudiantes de transición a media matriculados en el sector oficial (atendiendo al criterio de equidad, establecido en la Ley 715 de 2001); adicionalmente se realizó un ajuste a la distribución de recursos por población atendida con base en los cambios registrados en la matrícula del año 2012 por efecto de las auditorías realizadas por el MEN.

Es importante mencionar que respecto a la distribución de recursos para población atendida, 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.

En este sentido, posteriormente, en el Conpes Social 164 del 16 de septiembre de 2013, se realizó una asignación para el componente de población por atender y se llevó a cabo una distribución parcial de recursos de complemento a la población atendida. Con la aprobación de dicho Conpes, quedaron pendientes de distribución del SGP para Educación de la vigencia 2013 \$999.555 millones, recursos con los que se llevará a cabo la distribución del presente documento.

II. AJUSTE COMPLEMENTO A LA POBLACIÓN ATENDIDA MAYOR VALOR VIGENCIA 2012

Mediante el documento Conpes Social 158 y con cargo a los recursos del mayor valor del SGP de Educación de la vigencia 2012 (por efecto de inflación) se asignó al departamento de Sucre \$17.851 millones con el propósito de dar cumplimiento al fallo de tutela del día 11 de septiembre de 2012 del Juzgado Promiscuo del Circuito de Sucre, en nombre de la Asociación de Educadores de Sucre – Filial “FECODE - CUT”, que requería el pago de la prima de antigüedad y la prima de servicios desde el año 2003 para el personal vinculado a la Secretaría de Educación del Departamento.

No obstante, la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, mediante oficio 2013IE43626 manifestó a la Oficina de Planeacion del mismo Ministerio lo siguiente:

“considerando que ha transcurrido un tiempo prudencial sin que hayamos obtenido respuesta del Tribunal y atendiendo adicionalmente al hecho que a la fecha únicamente hemos sido notificados del fallo de tutela de primera instancia que niega las pretensiones del accionante, se informa que no existe sentencia de tutela pendiente por cumplir por este concepto, por lo cual es posible que se disponga de los recursos destinados para el cumplimiento eventual de un fallo de tutela que condenara al pago de la prima de servicios y antigüedad de los docentes y directivos docentes del departamento de Sucre ”.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación¹ considera procedente redistribuir los recursos asignados de manera específica al Departamento de Sucre en el Conpes Social 158, para la atención de la mencionada Tutela y liberar \$17.851 millones para ser utilizados en la asignación de complemento a otras entidades territoriales certificadas (76), para su giro y ejecución en la presente vigencia

Los resultados de esta redistribución por entidad territorial en el anexo 1.

¹ Oficio radicado en DNP con número 20136630596022.

III. DISTRIBUCIÓN DE COMPLEMENTO A LA ASIGNACIÓN POR POBLACIÓN ATENDIDA

Con base en el análisis de los costos de nómina, considerando los recursos ya asignados en los documentos Conpes 159, 162 y 164 por concepto de población atendida y de población por atender, el Ministerio de Educación Nacional identificó que para algunas entidades territoriales las asignaciones realizadas no son suficientes para cubrir los costos de personal directivo, docente y administrativo para la prestación del servicio educativo durante la vigencia en curso.

En respuesta a lo anterior, con el fin de “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”, debe llevarse a cabo para dichas entidades territoriales la asignación de recursos complementarios.

De acuerdo con el MEN las razones generales que justifican la necesidad de recursos adicionales se centran en dos determinantes fundamentalmente: en primer lugar, el flujo de ingresos percibido por concepto de población atendida se ve disminuido por los descuentos de auditorías de matrícula o por la depuración de los reportes al SIMAT²; y en segundo lugar, la estructura de los costos para la prestación del servicio presenta una serie de inflexibilidades que no son susceptibles de ser modificadas en el corto plazo, tales como los derechos de carrera, la composición de la nómina (altos porcentajes de docentes pertenecientes a los grados más altos en el escalafón), ascensos en el escalafón docente, primas extralegales y aumentos en el costo de contratación, en particular de la población indígena, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior y que las asignaciones realizadas en los documentos Conpes Social 159 y 162 de 2013, no fueron suficientes para cubrir el costo de la prestación del servicio, el Conpes Social 164 realizó una primera distribución parcial de recursos de

² SIMAT: Sistema Integrado de Matricula

complemento a la población atendida por valor de \$974.374 millones, destinada a 62 entidades territoriales certificadas.

A partir de la metodología establecida por el Ministerio de Educación Nacional, se informó al DNP la necesidad de una segunda distribución de recursos de complemento a la población atendida, presentando las entidades territoriales beneficiarias y el monto a asignar para cada una de ellas. En consecuencia, atendiendo dicha certificación, en el presente documento Conpes Social se distribuyen recursos por \$796.686 millones como complemento para 76 entidades territoriales certificadas (26 departamentos y 50 municipios).

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 el oficio radicado en el DNP el 19 de noviembre de 2013, con el número 20136630596022.

Los resultados de esta distribución por entidad territorial en los anexos 2 y 3. El resumen de la asignación a la fecha para prestación de servicios con cargo al SGP de la presente vigencia, a partir de la asignación de estos recursos de complemento, se presenta por entidad territorial en los anexos 4 y 5.

IV. 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 Social, el Ministerio de Educación Nacional basó los cálculos de la certificación en 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 contratación³.

El párrafo 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 Social 159, de tal forma que se disminuye la asignación de recursos en algunos municipios, el valor del ajuste asciende a la suma de \$10.587 millones.

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 Social 159 y 162, respectivamente.

Los resultados de esta distribución por entidad territorial se presentan en el anexo 6. Así mismo el resumen de la asignación final para gratuidad por entidad territorial se puede observar en el anexo 7.

V. BALANCE DE LA DISTRIBUCIÓN DEL SGP PARA EDUCACIÓN VIGENCIA 2013

Una vez efectuada la distribución de complemento a la población atendida, y el ajuste a los recursos de gratuidad desarrollados en los numerales II y III del presente documento, el balance a la fecha de los recursos distribuidos de las doce doceavas de la Participación del SGP para Educación de la vigencia 2013 se presenta en el Cuadro 1.

³ Oficio radicado en DNP con numero 20136630590932

Cuadro 1
PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN - VIGENCIA 2013
Millones de Pesos corrientes

A. SGP Total Educación 2013	\$ 15.758.046
A.1 SGP Educación - Básica	\$ 15.295.554
A.2 SGP Educación - Puntos Adicionales	\$ 462.493
B. Recursos Distribuidos Conpes Social 159	\$ 12.189.518
B.1 Población Atendida	\$ 11.837.068
B.2 Cancelación Prestaciones Sociales	\$ 352.450
C. Recursos Distribuidos Conpes Social 162	\$ 1.565.955
C. 1 Ajuste Población Atendida	\$ 304.234
C.2 Calidad - Matrícula Oficial	\$ 700.260
C.3 Calidad - Matrícula Gratuidad	\$ 561.460
D. Recursos Distribuidos Conpes 164	\$ 1.003.029
D.1 Asignación Población por Atender	\$ 28.655
D.2 Complemento a Población Atendida	\$ 974.374
E. Recursos a Distribuir presente Conpes	\$ 786.099
E.1 Complemento a Población Atendida	\$ 796.686
D.2 Ajuste Gratuidad	(\$ 10.587)
F. Total recursos pendientes por asignar (A-B-C-D-E)	\$ 213.445

Como se puede observar, del total de recursos del SGP para Educación de la presente vigencia quedan pendientes por distribuir \$213.445 millones.

VI. RECOMENDACIONES

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

1. Aprobar el ajuste realizado a la distribución de los recursos del mayor valor de la vigencia 2012, justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos.
2. Aprobar la distribución territorial de los recursos de complemento a la asignación por población atendida y los ajustes a los recursos de gratuidad de la participación para

educación del Sistema General de Participaciones 2013, justificada en este documento y presentada en los anexos adjuntos.

3. 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.
4. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:
 - a. Realizar los giros correspondientes conforme a lo aprobado en el presente documento y de acuerdo con la normatividad vigente.
 - b. Realizar el seguimiento a los recursos distribuidos en este documento.
 - c. 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.
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.
 - c. Remitir de manera oportuna y en las condiciones establecidas por el MEN la información sectorial relacionada con matrícula, ejecución financiera, información de nóminas, reporte de contratación e información de plantas.