



## SOPORTE TÉCNICO

### RESPONSABLES:

Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

### 1. PROYECTO DE DECRETO

Por el cual se adiciona el artículo 2.2.5.8.8. al Capítulo 8 del Título 5 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional y se adoptan medidas de transición para la aplicación de los resultados del Censo 2018 en la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones, en desarrollo del artículo 139 de la Ley 2008 de 2019.

### 2. ANÁLISIS DE LAS NORMAS QUE OTORGAN LA COMPETENCIA

De acuerdo con el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos necesarios para garantizar la cumplida ejecución de las leyes.

Adicionalmente, el artículo 139 de la Ley 2008 de 2019, “*por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020*”, facultó al Gobierno nacional para definir mediante decreto medidas de transición para la aplicación de los resultados del Censo 2018, con el propósito de mitigar efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones.

### 3. VIGENCIA DE LA LEY O NORMA REGLAMENTADA

El proyecto de decreto busca desarrollar el artículo 139 de la Ley 2008 de 2019, “*por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020*”. En este sentido, de acuerdo con su artículo 154, la norma se encuentra vigente desde el 1° de enero de 2020.

### 4. DISPOSICIONES DEROGADAS, SUBROGADAS, MODIFICADAS, ADICIONADAS O SUSTITUIDAS

El proyecto de decreto no deroga, subroga, modifica, adiciona, ni sustituye definitivamente disposiciones normativas vigentes. No obstante, para la correcta aplicación del proyecto de decreto, se suspende para la vigencia 2020 la aplicación del artículo 2.2.5.2.6 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.



## 5. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

El proceso presupuestal de las entidades territoriales está enmarcado dentro de la Constitución Política, el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP) - Decreto 111 de 1996, la Ley 617 de 2000, la Ley 819 de 2003 y demás normas territoriales expedidas en cumplimiento de los artículos 104 y 109 del EOP. Por lo anterior, las entidades territoriales en el proceso de programación y elaboración de su respectivo presupuesto anual deben ceñirse a los principios del sistema presupuestal: planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, coherencia macroeconómica, sostenibilidad fiscal y estabilidad fiscal. Además, deben respetar los límites de gastos de funcionamiento definidos por la Ley 617 de 2000 y los techos de gastos definidos por el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para lograr la sostenibilidad financiera de las inversiones estratégicas formuladas en los presupuestos locales, las entidades territoriales requieren conocer el comportamiento de las diferentes fuentes de recursos disponibles, por cuanto deben presentar a los cuerpos colegiados respectivos el presupuesto de ingresos y gastos para el año siguiente, presupuestos que deben aprobarse antes del 30 de noviembre de la vigencia en la cual se programan. Así, actualmente las entidades territoriales se encuentran ejecutando el presupuesto proyectado y aprobado en la vigencia anterior y cuentan con apropiaciones máximas sobre las cuales pueden asumir compromisos.

Una de las principales fuentes de financiamiento local es el Sistema General de Participaciones (SGP), el cual está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales y a los resguardos indígenas por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, reformados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007. Los recursos se transfieren para la financiación de los servicios a su cargo y la financiación de proyectos de inversión, dando prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de las coberturas, con énfasis en la población pobre.

En la distribución de los recursos del SGP se utiliza un conjunto amplio de variables, entre las que se encuentran la población total y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por Entidad Territorial, así como la población de los Resguardos Indígenas del país, lo cual le corresponde certificar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cabe aclarar que, para el año 2020, la proyección de los recursos a incluir en los presupuestos locales se realizó teniendo en cuenta los recursos del SGP distribuidos en la vigencia 2019, para lo cual se utilizó información censal certificada con base en el Censo General de Población 2005.

No obstante, de conformidad con el artículo 103 de la Ley 715 de 2001, para efectos de la distribución de los recursos del SGP se tendrá en cuenta la información certificada por el



DANE, con base en el último censo realizado. Es así como en el año 2018 el DANE realizó el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV). Posteriormente, con la publicación y comunicación de los resultados del CNPV 2018 por parte del DANE, se ha actualizado la información de la estructura poblacional del país. Ello ha permitido, contar con mayor exactitud el número de colombianos por cada uno de los municipios, departamentos y resguardos indígenas del país y ha hecho posible la revisión de la evolución de las condiciones de vida de la población, que hasta ahora se venían suponiendo constantes desde el Censo de 2005.

Como resultado de este proceso de actualización de información se han encontrado cambios importantes, entre los que se destaca la disminución en el NBI, que ha pasado a nivel nacional de 27,7% en 2005 a 14,13% en 2018, lo cual implica cambios significativos en la distribución del SGP para la presente vigencia.

En virtud de lo anterior, el artículo 139 de la Ley 2008 de 2019 facultó al Gobierno nacional para definir mediante decreto unas medidas de transición para la aplicación de los resultados del Censo 2018, con el propósito de mitigar efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución de los recursos del SGP.

Como antecedente de esta medida puede tomarse en consideración el párrafo transitorio 4 del artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2007, que modificó el artículo 357 de la Constitución Política, mediante el cual se dispuso que el Gobierno nacional definiera “*criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones*”, garantizando que no se disminuyeran los recursos por los criterios de población y pobreza que recibían las entidades territoriales para ese momento. En desarrollo de dicho mandato constitucional se expidió el Decreto 317 de 2008, que adoptó para la distribución de los recursos de las participaciones de Propósito General, Educación (calidad), Salud (componente de salud pública) y Asignación Especial para Resguardos Indígenas, reglas especiales de compensación, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos del Censo 2005 y de garantizar la adecuada prestación de los servicios a cargo de las entidades territoriales.

En consideración con esta situación y mientras se realizaban los análisis por parte del Gobierno nacional para la expedición del presente proyecto de decreto, mediante los Documentos de Distribución SGP-42-2020, y SGP-45-2020 se efectuó la distribución parcial de los recursos para Salud (Subcomponente Salud Pública), Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General y de las asignaciones especiales para Programas de Alimentación Escolar y Resguardos Indígenas, correspondientes a las cinco onceavas de la vigencia 2020.

Cabe aclarar que, para el componente de Calidad – Matrícula Oficial de la participación para Educación, a pesar de que se calcula teniendo como base el NBI, en el presente proyecto de decreto no se incluyen reglas de compensación, por cuanto sus recursos han sido priorizados para atender el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19.



En ese sentido, mediante el Decreto 470 de 2020 se modificaron el numeral 3 del artículo 16 y el inciso 4 del artículo 17 de la Ley 715 de 2001, para permitir que se transfieran a los departamentos recursos que por el criterio de Equidad para educación del SGP, con el fin de que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) se brinde a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes matriculados en el sector oficial para su consumo en casa, durante la vigencia del estado de Emergencia.

De otra parte, el numeral 1.1 del artículo 2.2.5.9.4 del Decreto 1082 de 2015, establece que la certificación de información para la distribución de los recursos de las once doceavas de la Asignación Especial del 2,9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET se expedirá a más tardar el 10 de junio de la vigencia respectiva, conforme con la actualización de las variables del sistema de información del FONPET con corte a 31 de mayo de la vigencia a distribuir. Sin embargo, al no contarse con la información suficiente para el momento de elaboración de este proyecto de decreto, resulta necesario excluir dicho componente de las disposiciones que se adoptan en él.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las participaciones de Salud (Salud Pública), Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General, Asignación Especial para Programas de Alimentación Escolar y Asignación Especial para Resguardos Indígenas representan el 19% (\$8 billones) del total de la bolsa SGP 2020 (once doceavas), y que en ellos se concentra el mayor cambio en la distribución de la vigencia 2020 entre las entidades territoriales y resguardos indígenas beneficiarios como resultado de la nueva información censal de población y pobreza (NBI), mediante el presente proyecto de decreto se adoptan medidas de transición para la distribución y asignación de los recursos del SGP para las mencionadas participaciones, con el fin de mitigar los impactos negativos de la aplicación de los resultados del Censo 2018.

Se aclara que los cálculos se efectúan sobre las once doceavas de las distintas participaciones, teniendo en cuenta que para el momento de elaboración del presente proyecto de decreto no se cuenta con la información certificada sobre el monto a apropiar para la última doceava de la presente vigencia.

### **5.1 PARTICIPACIÓN PARA SALUD – SUBCOMPONENTE ACCIONES DE SALUD PÚBLICA**

Para el caso de la participación para Salud, es preciso considerar que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” - Ley 1955 de 2019, en sus Bases estableció el “III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados”, donde se incluyó el componente de política referido a “B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos”. Conforme a lo anterior, mediante los artículos 231 y 232 de la Ley 1955 de 2019, se ajustaron las competencias en salud de la Nación y los departamentos y en consecuencia, se introdujeron modificaciones a los artículos 47, 48 y 52 de la Ley 715 de 2001, que regulan la distribución y



asignación de recursos del SGP - Salud, a través de los artículos 233 a 235 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

En el presente proyecto de decreto no se incluye el componente para régimen subsidiado ni el subcomponente para subsidio a la oferta, debido a que (i) para la metodología de distribución del régimen subsidiado no se utilizan datos censales sino la población pobre afiliada al régimen subsidiado, certificada por el Ministerio de Salud y Protección Social; y (ii) en subcomponente para subsidio a la oferta, a partir de la Ley 1955 de 2019 se ajustó el porcentaje de la bolsa pasando del 10% en 2019 al 3% en 2020 y se estructuró de forma diferente como un componente específico, por lo que no resulta viable comparar la presente distribución con las efectuadas en vigencias anteriores.

Ahora bien, para el subcomponente de Salud Pública el Gobierno nacional garantizará a todos los departamentos, municipios, distritos y áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, como mínimo lo asignado por concepto de las doce doceavas de la vigencia 2019, una vez descontados los recursos correspondientes al criterio de Eficiencia Administrativa; lo anterior, debido a que este último criterio no utiliza datos censales para su distribución. El proceso es el siguiente:

1. Dado que la metodología de distribución cambió a partir de la vigencia 2020, para la distribución de las doce doceavas que se pretenden distribuir, se tienen en cuenta los criterios de: i) población, ii) ruralidad, iii) pobreza y iv) densidad poblacional; mientras que se garantizará el monto asignado por las doce doceavas de la vigencia 2019 por los criterios de: i) población por atender y ii) equidad (pobreza, población en riesgo de dengue, población en riesgo de malaria, población susceptible de ser vacunada y accesibilidad geográfica). Es decir, el ejercicio de cálculo de la compensación no incluye el criterio de eficiencia administrativa ni en 2019, ni en 2020.
2. La distribución actual sin ningún tipo de compensación correspondiente a las once doceavas 2020 refleja que 179 municipios presentan una reducción de sus recursos frente a las once doceavas de 2019 (sin incluir el criterio de eficiencia administrativa) y que el valor total de esta reducción asciende a \$85.772 millones, el cual será el valor total que se va a compensar entre las entidades correspondientes.

Por otro lado, 941 entidades presentan una variación positiva y por ende un aumento de sus recursos frente a las once doceavas de 2019, por un total de \$176.838 millones, parte de los cuales serán destinados para la compensación de los municipios que presentan disminución en la presente vigencia. Lo anterior se ve reflejado en la siguiente tabla:

**Tabla 1.** Resumen diagnóstico efecto variables censales CNPV 2018 en SGP Salud – Salud Pública

Diminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
------------------------	--------------	---------------	-------



≥ NBI Nacional	130	19,8%	- 63.527.577.881
< NBI Nacional	49	10,6%	- 22.244.317.846
<b>Total</b>	<b>179</b>	<b>-</b>	<b>-</b> <b>85.771.895.727</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	526	80,2%	108.776.008.961
< NBI Nacional	415	89,4%	68.062.012.354
<b>Total</b>	<b>941</b>	<b>-</b>	<b>176.838.021.315</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

3. Con el presente proyecto de decreto, se garantizará como mínimo lo asignado en las once doceavas de la vigencia 2019 para la participación de Salud – subcomponente Acciones para Salud Pública (sin incluir el criterio de eficiencia administrativa), los resultados son los siguientes:

**Tabla 2.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta (criterios que utilizan datos censales)

Reciben lo mismo que en 2019	# Municipios	% de Subgrupo
≥ NBI Nacional	130	19,8%
< NBI Nacional	49	10,6%
<b>Total</b>	<b>179</b>	<b>-</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	526	80,2%	56.016.288.909
< NBI Nacional	415	89,4%	35.049.836.676
<b>Total</b>	<b>941</b>	<b>-</b>	<b>91.66.125.585</b>

Fuente: GFT – DIFP – DNP

Ahora bien, los resultados de la distribución de las once doceavas 2019 y once doceavas 2020 teniendo en cuenta todos los criterios, antes y después de la compensación, son los siguientes:



## ANTES DE LA COMPENSACIÓN

Tabla 3. Distribución vigencia 2020 sin compensación

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	142	21,6%	- 68.422.763.184
< NBI Nacional	68	14,7%	- 37.641.829.264
<b>Total</b>	<b>210</b>	<b>-</b>	<b>-106.064.592.448</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	514	78,4%	104.266.120.120
< NBI Nacional	396	85,3%	70.843.582.767
<b>Total</b>	<b>910</b>	<b>-</b>	<b>175.109.702.887</b>

Fuente: GFT – DIFP – DNP

## DESPUÉS DE LA COMPENSACIÓN

Tabla 4. Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	106	16,2%	- 9.498.635.028
< NBI Nacional	80	17,2%	-19.092.257.630
<b>Total</b>	<b>186</b>	<b>-</b>	<b>-28.590.892.658</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	550	83,8%	56.109.849.790
< NBI Nacional	384	82,8%	41.526.153.307
<b>Total</b>	<b>934</b>	<b>-</b>	<b>97.636.003.097</b>

Fuente: GFT -DIFP – DNP



## 5.2 PARTICIPACIÓN PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) se asignan teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007 y de conformidad con el artículo 7 los criterios de distribución son los siguientes:

- 1. Déficit de coberturas:** Se calculará de acuerdo con el número de personas carentes del servicio de acueducto y alcantarillado de la respectiva entidad territorial, en relación con el número total de personas carentes del servicio en el país, para lo cual se podrá considerar el diferencial de los costos de provisión entre los diferentes servicios.
- 2. Población atendida y balance del esquema solidario:** Para el cálculo de este criterio se tendrá en consideración la estructura de los usuarios por estrato, las tarifas y el balance entre los subsidios y los aportes solidarios en cada distrito y municipio.
- 3. Esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas:** Tomando en consideración los incrementos de la población atendida en acueducto y alcantarillado de cada distrito o municipio, en relación con los incrementos observados a nivel nacional.
- 4. Nivel de pobreza:** Del respectivo distrito o municipio medido a través del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya, determinado por el DANE.
- 5. Cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa:** De cada entidad territorial

De acuerdo con lo anterior, se determina que los criterios 1, 2 y 4 se ven afectados por el CNPV 2018 al considerar variables de población y pobreza (NBI) para su cálculo.

Ahora bien, la distribución parcial de las cinco onceavas 2020 para la participación del APSB, la cual se efectuó mediante documento de distribución SGP-42-2020 incluía la compensación a la que hace referencia el artículo 2.2.5.2.6 del Decreto 1082 de 2015, en el que se dispone lo siguiente:

***“Artículo 2.2.5.2.6. Efectos de los cambios metodológicos y de información sobre la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico. A partir de 2016, cuando se realicen modificaciones metodológicas a la fórmula de distribución de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico relacionadas con cambios de fuente de información, actualización de la vigencia de las fuentes de información o de la vigencia de las variables, definidas para los criterios 1, 2, 3 y 4 del artículo 7° de la Ley 1176 de 2007, frente a las usadas en el año inmediatamente anterior, la asignación por el criterio ajustado de los municipios y/o departamentos solo podrá disminuir en máximo un diez por ciento (10%) nominal frente a la asignación para dicho criterio en la vigencia inmediatamente anterior.”***

La distribución de las once doceavas de 2020 compensando el 90% en los criterios 1, 2 y 4 refleja que 499 entidades disminuyen sus recursos frente a lo asignado en las once doceavas de la vigencia anterior por estos mismos criterios, por un valor total de \$38.108 millones y 621





entidades aumentan sus recursos por un valor total de \$161.401 millones, como se observa a continuación:

**Tabla 5.** Resumen diagnóstico efecto variables censales CNPV 2018 en SGP APSB

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	252	38,4%	- 21.394.574.522
< NBI Nacional	247	53,2%	- 16.713.242.579
	<b>499</b>		
<b>Total</b>		-	<b>- 38.107.817.101</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	404	61,6%	111.108.480.591
< NBI Nacional	217	46,8%	50.292.355.648
<b>Total</b>	<b>621</b>	-	<b>161.400.836.240</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

Con este Decreto, se garantizará como mínimo lo asignado en las doce doceavas de la vigencia 2019 para la participación de APSB en los criterios 1, 2 y 4, los cuales fueron afectados por el CNPV 2018, los resultados son los siguientes:

**Tabla 6.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta (Criterios 1, 2 y 4)

Reciben lo mismo que en 2019	# Municipios	% de Subgrupo
≥ NBI Nacional	170	25,9%
< NBI Nacional	154	33,2%
	<b>324</b>	
<b>Total</b>		-

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional		74,1%	96.735.280.483



< NBI Nacional	486	66,8%	40.870.568.694
	310		
	796		
<b>Total</b>		-	<b>137.605.849.177</b>

Fuente: GFT – DIFP – DNP

Ahora bien, los resultados de la distribución de las once doceavas 2019 y once doceavas 2020 teniendo en cuenta **todos los criterios**, antes y después de la compensación, son los siguientes:

### ANTES DE LA COMPENSACIÓN

Tabla 7. Distribución vigencia 2020 sin compensación

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	252	38,4%	- 22.673.277.210
< NBI Nacional	257	55,4%	- 24.479.073.267
	509		
<b>Total</b>		-	<b>- 47.152.350.477</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	404	61,6%	116.521.950.517
< NBI Nacional	207	44,6%	58.607.808.046
<b>Total</b>	<b>611</b>	-	<b>175.129.758.563</b>

Fuente: GFT – DIFP – DNP

### DESPUÉS DE LA COMPENSACIÓN

Tabla 8. Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	144	22,0%	- 3.771.231.936
< NBI Nacional	158	34,1%	- 11.393.163.569
<b>Total</b>	<b>302</b>	-	<b>- 15.164.395.505</b>



Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	510	77,7%	99.701.496.948
< NBI Nacional	306	65,9%	43.440.306.643
	816		
<b>Total</b>		-	<b>143.141.803.592</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

### 5.3 PARTICIPACIÓN PARA PROPÓSITO GENERAL

Los recursos de la Participación para Propósito General (PG) del SGP se asignan teniendo en cuenta los criterios definidos por el artículo 79 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 23 de la Ley 1176 de 2007:

**Tabla 9.** Criterios, porcentajes y variables distribución SGP Propósito General

Bolsa Propósito General	Criterio	Participación	Variable
17%, para Municipios menores de 25000 habitantes	Población	40%	<b>Población total (*)</b>
	Pobreza	60%	<b>Nivel de pobreza NBI (*)</b>
83% todos los municipios y distritos	Población	40%	<b>Población total (*)</b>
	Pobreza	40%	<b>Nivel de pobreza NBI (*)</b>
	Eficiencia fiscal	10%	Variación promedio del recaudo de los ingresos tributarios per cápita, últimos tres años
	Eficiencia Administrativa	10%	Holgura indicador gasto de funcionamiento ley 617, diferencia entre el límite y el indicador municipal.

(\*) Variable censal Fuente:  
GFT - DIFP – DNP

Con el objetivo de identificar el efecto de la aplicación de la nueva información censal en la distribución de la participación de Propósito General del SGP, se realizó un ejercicio comparativo de dos escenarios: (i) once doceavas 2019 con información del Censo 2005 vs (ii) once doceavas 2020 con información del CNPV 2018. El cambio porcentual observado entre los dos escenarios corresponde al efecto de la aplicación de la nueva información censal en la distribución de la participación para Propósito General del SGP. En la siguiente tabla se presentan los resultados:

**Tabla 10.** Resumen diagnóstico efecto variables censales CNPV 2018 en SGP PG



Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL	PROMEDIO
≥ NBI Nacional	209	31,9%	- 110.041.179.217	- 526.512.819
< NBI Nacional	284	61,2%	- 134.834.179.022	- 474.768.236
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>44,7%</b>	- <b>244.875.358.239</b>	- <b>496.704.581</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL	PROMEDIO
≥ NBI Nacional	429	65,4%	462.877.789.007	1.078.969.205
< NBI Nacional	180	38,8%	101.287.007.811	562.705.599
<b>Total</b>	<b>609</b>	<b>55,3%</b>	<b>564.164.796.818</b>	<b>926.378.977</b>

Fuente: GFT – DIFP - DNP

Se observa que el número de municipios y distritos que pierden recursos por la aplicación de variables del CNPV 2018 es igual a 493, lo cual representa el 44,7% del total de entidades beneficiarias, y en promedio pierden un \$496 millones respecto de los recursos que recibieron en la vigencia anterior, mientras que 609 entidades recibirían más recursos, con un promedio de variación positiva de \$609 millones.

La propuesta para mitigar los efectos de la aplicación de las variables censales del CNPV 2018 en la distribución de la participación de Propósito General del SGP consiste en reducir el valor promedio de las pérdidas a la mitad, para lo cual, se ha definido el escenario de compensar en la vigencia 2020 las doce doceavas que recibió cada municipio y distrito en la vigencia 2019 por los criterios de población y pobreza correspondientes al 83%, que según lo previsto por el artículo 79 de la Ley 715 de 2001, se distribuye entre los distritos y municipios, incluidos los menores de 25.000 habitantes. Este escenario permite obtener, para las entidades que pierden recursos, una variación promedio igual a 8,9%, con el propósito de mitigar el impacto negativo en la distribución, pero también considerando que las entidades que ahora tienen más población y más personas en condición de pobreza requieren de recursos adicionales para prestar los servicios que demanda la población.

Ahora bien, según lo previsto por el artículo 357 de la Constitución Política y el artículo 79 de la Ley 715 de 2001, el 17% de los recursos de la Participación de Propósito General se distribuye entre los municipios menores de 25.000 habitantes y el 83% restante se distribuye entre los distritos y municipios, incluidos los menores de 25.000 habitantes. Por lo tanto, se hace necesario aclarar que para los municipios cuya población total proyectada para la vigencia 2020 con base en el CNPV 2018 sea superior o igual a 25.000 habitantes y la proyección para la vigencia 2019 con base en el Censo General de Población 2005 fuese inferior a 25.000 habitantes, únicamente se les aplicará la medida contemplada en el presente



proyecto de decreto para la bolsa del 83% de la Participación para Propósito General del Sistema General de Participaciones.

Con este proyecto de decreto, se garantizará como mínimo lo asignado en las doce doceavas de la vigencia 2019 para la participación de propósito general componente 83%, el cual fue afectado por el CNPV 2018, los resultados son los siguientes:

**Tabla 11.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta (componente 83%)

Reciben lo mismo que en 2019	# Municipios	% de Subgrupo
≥ NBI Nacional	3	0,5%
< NBI Nacional	3	0,6%
	6	
<b>Total</b>		<b>1%</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	635	99,5%	185.564.762.561
< NBI Nacional	461	99,4%	79.445.470.741
<b>Total</b>	<b>1096</b>	<b>99%</b>	<b>265.010.233.302</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

Ahora bien, los resultados de la distribución de las once doceavas 2019 y once doceavas 2020 teniendo en cuenta todos los criterios, antes y después de la compensación, son los siguientes:

### ANTES DE LA COMPENSACIÓN

**Tabla 12.** Distribución vigencia 2020 sin compensación

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	209	52,0%	- 110.041.179.217
< NBI Nacional	284	92,7%	- 134.834.179.022
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>45%</b>	<b>-</b> <b>244.875.358.239</b>



Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	429	67,2%	462.877.789.007
< NBI Nacional	180	38,8%	101.287.007.811
<b>Total</b>	<b>609</b>	<b>55%</b>	<b>564.164.796.818</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

## DESPUÉS DE LA COMPENSACIÓN

**Tabla 13.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	139	21,2%	- 39.776.399.515
< NBI Nacional	182	39,2%	- 24.302.275.780
<b>Total</b>	<b>321</b>	<b>29%</b>	<b>-</b> <b>64.078.675.295</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	498	78,2%	295.933.250.443
< NBI Nacional	282	60,8%	87.434.862.616
<b>Total</b>	<b>780</b>	<b>71%</b>	<b>383.368.113.059</b>

Fuente: GFT – DIFP - DNP

### 5.4 ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

En relación con la asignación especial del SGP para programas de alimentación escolar, el artículo 17 de la Ley 1176 de 2007 define los criterios y variables para tener en cuenta en la distribución:

**Tabla 14.** Criterios, porcentajes y variables distribución SGP Asignación Especial Alimentación Escolar

Criterio	Participación	Variable
----------	---------------	----------



<u>Equidad</u>	95%	Un 80% teniendo en cuenta la matrícula expandida por dispersión poblacional <b>(área/población) (*)</b>
		Un 20% teniendo en cuenta la matrícula ponderada por <b>NBI (*)</b>
<u>Eficiencia</u> , aplica únicamente para entidades territoriales que disminuyen deserción en periodo (t) – (t-1)	5%	Un 80% teniendo en cuenta la matrícula expandida por dispersión poblacional <b>(área/población) (*)</b>
		Un 20% teniendo en cuenta la matrícula ponderada por <b>NBI (*)</b>

(\*) Variable censal

Fuente: GFT - DIFP – DNP

Con el objetivo de identificar el efecto de la aplicación de la nueva información censal en la distribución de SGP para alimentación escolar, se realizó un ejercicio comparativo entre la distribución de las once doceavas 2019 con información Censo 2005 y la distribución de las once doceavas 2020 con información CNPV 2018. El cambio porcentual observado entre los dos escenarios corresponde al efecto de la aplicación de la nueva información censal en la distribución de la asignación especial para alimentación escolar del SGP. En la siguiente tabla se presentan los resultados:

**Tabla 15.** Resumen diagnóstico efecto variables censales CNPV 2018 en SGP Alimentación Escolar

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL	PROMEDIO
≥ NBI Nacional	383	58,4%	- 9.878.986.703	- 25.793.699
< NBI Nacional	448	96,6%	- 11.904.729.341	- 26.573.057
<b>Total</b>	<b>831</b>	<b>75,4%</b>	- <b>21.783.716.044</b>	- <b>26.213.858</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL	PROMEDIO
≥ NBI Nacional	255	38,9%	21.552.614.158	84.520.056
< NBI Nacional	16	3,4%	231.101.859	14.443.866
<b>Total</b>	<b>271</b>	<b>24,6%</b>	<b>21.783.716.017</b>	<b>80.382.716</b>

Fuente: GFT – DIFP - DNP



Se observa que el número de municipios y distritos que pierden recursos por la aplicación de variables del CNPV 2018 es igual a 831, lo cual representa el 75,4% del total de las entidades beneficiarias. Así mismo, que pierden un promedio de \$26,2 millones respecto de los recursos que recibieron en la vigencia anterior. Mientras que 271 entidades recibirían más recursos y en promedio la variación positiva es de \$80,3 millones.

Es importante mencionar que los recursos de la participación para Alimentación Escolar cofinancian el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PAE), el cual tiene el propósito de aportar un complemento nutricional a cerca de 7 millones de niños que se atienden en los establecimientos educativos oficiales. Por lo anterior, la propuesta para mitigar los efectos de la aplicación de las variables censales del CNPV 2018 en la distribución de la participación del SGP Alimentación Escolar consiste en asegurar en la distribución de los recursos de las once doceavas de la vigencia 2020 a todos los municipios y distritos, como mínimo lo asignado por concepto de las once doceavas de la vigencia 2019, por el criterio de equidad. Lo anterior, con el objetivo de evitar las variaciones significativas en los recursos que financia el PAE. Esta medida tiene el propósito de mitigar el impacto en la distribución, pero también considera que las entidades que ahora tienen mayor población matriculada y más personas en condición de pobreza requieren de recursos adicionales para prestar los servicios que se demandan. Razón por la cual, con el escenario propuesto es posible obtener una variación promedio igual a 8,4% correspondiente a las entidades que pierden recursos.

Con este Decreto, se garantizará como mínimo lo asignado en las doce doceavas de la vigencia 2019 para la participación de Alimentación escolar criterio equidad, el cual fue afectado por el CNPV 2018, los resultados son los siguientes:

**Tabla 16.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta (criterio equidad)

Reciben lo mismo que en 2019	# Municipios	% de Subgrupo
≥ NBI Nacional	4	0,6%
< NBI Nacional	0	0,0%
	4	
<b>Total</b>		-

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	634	99,4%	12.156.247.208
< NBI Nacional	464	100,0%	1.462.869.445
	<b>1098</b>		





<b>Total</b>		-	<b>13.619.116.653</b>
--------------	--	---	-----------------------

Fuente: GFT - DIFP – DNP

Ahora bien, los resultados de la distribución de las once doceavas 2019 y once doceavas 2020 teniendo en cuenta **todos los criterios**, antes y después de la compensación, son los siguientes:

### ANTES DE LA COMPENSACIÓN

**Tabla 17.** Distribución vigencia 2020 sin compensación

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	383	60,0%	- 9.878.986.703
< NBI Nacional	448	96,6%	- 11.904.729.341
<b>Total</b>	<b>831</b>	<b>75%</b>	<b>- 21.783.716.044</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	255	40,0%	21.552.614.158
< NBI Nacional	16	3,4%	231.101.859
<b>Total</b>	<b>271</b>	<b>25%</b>	<b>21.783.716.017</b>

Fuente: GFT - DIFP – DNP

### DESPUÉS DE LA COMPENSACIÓN

**Tabla 18.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta

Disminuyen sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
≥ NBI Nacional	332	52,0%	- 7.564.330.380
< NBI Nacional	430	92,7%	- 8.217.595.054
<b>Total</b>	<b>762</b>	<b>69%</b>	<b>- 15.781.925.434</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	% de Subgrupo	TOTAL
-----------------------	--------------	---------------	-------



≥ NBI Nacional	306	48,0%	29.068.155.210
< NBI Nacional	34	7,3%	1.161.842.545
	340		
<b>Total</b>		<b>31%</b>	<b>30.229.997.755</b>

Fuente: GFT – DIFP - DNP

## 5.5 ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA RESGUARDOS INDÍGENAS (AESGPRI)

La Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para los Resguardos Indígenas (AESGPRI), corresponde a los recursos que les son transferidos a los resguardos indígenas. De acuerdo con el artículo 27 del Decreto 1953 de 2014, estos recursos tienen como finalidad mejorar la calidad de vida de la totalidad de la población que habita dentro del respectivo resguardo y se destinan a la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados; de acuerdo con los planes de vida, la Ley de origen y el derecho mayor o derecho propio.

De acuerdo con el artículo 25 del Decreto 1953 de 2014, los beneficiarios de los recursos de la AESGPRI son los resguardos indígenas legalmente constituidos. Para la vigencia 2020, el monto de recursos de las once doceavas que en atención al artículo 85 de la Ley 715 de 2001 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público calculó y comunicó al Departamento Nacional de Planeación para la AESGPRI es de \$ 212.108 millones, de los cuales se han distribuido a la fecha \$96.413 millones. Esta distribución se realizó teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 103 de la Ley 715 de 2001, según el cual, para efectos de la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones, se tiene en cuenta la información certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, con base en el último censo realizado.

Debido a lo pronunciado de las variaciones, la actualización de datos poblacionales ha generado traumatismos en los presupuestos de los resguardos indígenas. En la tabla 9 se presentan los cambios principales en la información certificada, mientras que en la tabla 10 se muestran los resultados de la distribución entre las vigencias 2019 y 2020.

**Tabla 19.** Cambios información certificada

	2019	2020	Población	
		1.204.078		
			<b>Variación</b>	
Población total	1.270.181		- 66.103	
Municipios	256	268	12	-
Resguardos	834	838	4	1.810
Resguardos modificados	-	88	-	46.522
Resguardos que se dejan de certificar	-	28	-	16.767

Fuente: GFT – DIFP - DNP



**Tabla 20.** Resumen diagnóstico efecto variables censales CNPV 2018 en AESGPRI

Censo 2018			
Disminuyen sus Recursos	# Resguardos	TOTAL	PROMEDIO
	456	-36.043.778.279	-79.043.373
<b>Total*</b>	<b>456</b>	<b>-36.043.778.279</b>	<b>-79.043.373</b>

Aumentan sus Recursos	# Municipios	TOTAL	PROMEDIO
	417	45.360.996.829	108.779.369
<b>Total*</b>	<b>417</b>	<b>45.360.996.829</b>	<b>108.779.369</b>

\* Corresponde a los resguardos certificados por el DANE tanto en 2019 como en 2020. Fuente: GFT - DIFP – DNP

Para la propuesta de compensación se considera entonces garantizar que el monto de los recursos que reciban los resguardos en la vigencia 2020 sean, como mínimo, el monto que recibieron en la vigencia 2019. En la tabla 11 se presentan los resultados de la distribución en los términos establecidos. En este sentido, se evidencia que ningún resguardo presenta reducción de sus recursos.

**Tabla 21.** Distribución vigencia 2020 aplicando la compensación propuesta

Garantizando 2019			
Disminuyen sus Recursos	# Resguardos	TOTAL	PROMEDIO
	0	-	-
<b>Total*</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Aumentan sus Recursos	# Resguardos	TOTAL	PROMEDIO
	961	17.512.066.058	18.222.753
<b>Total*</b>	<b>961</b>	<b>17.512.066.058</b>	<b>18.222.753</b>

\* Corresponde a los resguardos certificados por el DANE en 2020 Fuente: GFT - DIFP – DNP

## 6. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL RESPECTIVO ACTO Y LOS SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

De conformidad con el artículo 85 de la Ley 715 de 2001 corresponde al Departamento Nacional de Planeación efectuar la distribución de los recursos del SGP. Este proceso se



realiza con la información certificada por las entidades competentes y atendiendo los criterios definidos en la Constitución Política, las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007 y los decretos que reglamentan la materia, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidades encargadas de girar los recursos a las entidades territoriales y resguardos indígenas beneficiarios, según la participación que corresponda.

Los recursos del SGP distribuidos por el Departamento Nacional de Planeación van dirigidos a las entidades territoriales del orden municipal, distrital y departamental, para el desarrollo de sus competencias y la prestación de los servicios a su cargo. Así mismo, van dirigidos a los resguardos indígenas que asuman directamente su administración y ejecución, de acuerdo con la normativa aplicable, para la financiación de proyectos de inversión formulados en concordancia con los planes de vida, la Ley de origen y el derecho mayor o derecho propio.

### **7. VIABILIDAD JURÍDICA**

La expedición del proyecto de decreto es viable jurídicamente en la medida en que da cumplimiento al mandato dispuesto en el artículo 139 de la Ley 2008 de 2019, al tiempo que materializa el ejercicio de la facultad reglamentaria prevista en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.

### **8. IMPACTO ECONÓMICO**

En el presente proyecto de decreto se adoptan normas de compensación para mitigar los efectos derivados del CNPV 2018, aplicables a las bolsas de recursos apropiados en la vigencia 2020 por concepto del SGP para las doce doceavas de las participaciones de salud, agua potable y saneamiento básico y propósito general, así como para las asignaciones especiales para alimentación escolar y resguardos indígenas.

A pesar de que los resultados varían para cada componente del SGP según sus variables, criterios y reglas de distribución aplicables, se plantea de forma general asegurar el 100% de los recursos percibidos en la vigencia 2019, de modo que no se desfinancien de forma súbita los presupuestos de las entidades territoriales y resguardos indígenas, los cuales se han construido con el valor histórico que han recibido, y que soportan la prestación de los servicios a su cargo, así como la financiación de proyectos de inversión para su desarrollo y la progresiva mejora de las condiciones de calidad de vida de sus habitantes.

### **9. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

La compensación de que trata el presente proyecto decreto no requiere de disponibilidad presupuestal adicional a los recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2020 por concepto del SGP para las doce doceavas de las participaciones de salud, agua potable y saneamiento básico y propósito general, y para las asignaciones especiales para alimentación escolar y resguardos indígenas.



## **10. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

El proyecto de decreto no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación.

## **11. PUBLICIDAD**

Con el fin de dar cumplimiento de las disposiciones de técnica normativa previstas en los artículos 3 y 8, numeral 8, de la Ley 1437 de 2011 y en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 2709 de 2017, se propone publicar el proyecto de decreto por un término de quince (15) días calendario en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web del Departamento Nacional de Planeación, para posteriormente revisar las observaciones propuestas por la ciudadanía, entidades o grupos de interés y ajustar el texto si a ello hubiere lugar para continuar con el trámite de expedición.

**MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica  
Departamento Nacional de Planeación

**YESID PARRA VERA**  
Director de Inversiones y Finanzas Públicas  
Departamento Nacional de Planeación