



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

**DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**

SGP - 08 - 2016

**DISTRIBUCIÓN PARCIAL DE LAS DOCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN,
COMPONENTES DE CALIDAD MATRICULA, CALIDAD GRATUIDAD Y CANCELACIONES DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
VIGENCIA 2016**

**Subdirección Territorial y de Inversión Pública
Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas
Dirección de Desarrollo Social
Oficina Asesora Jurídica**

Bogotá, abril 27 de 2016

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	SIGLAS	4
3.	ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	5
4.	DISTRIBUCIÓN PARCIAL DE LAS DOCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN SGP 2016 COMPONENTES DE CALIDAD – MATRÍCULA, CALIDAD – GRATUIDAD Y CANCELACIÓN A LAS PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	7
4.1	Asignación por Calidad - Matrícula.....	7
4.2	Estimación de la asignación por Calidad - Matrícula.....	7
4.3	Asignación por Calidad – Gratuidad.....	8
4.4	Estimación de la asignación por Calidad - Gratuidad.....	9
4.5	Cancelaciones de prestaciones sociales del magisterio	9
4.6	Balance de la distribución del SGP para educación en la vigencia 2016.....	10
5.	SOLICITUDES Y RECOMENDACIONES	11

1. INTRODUCCIÓN

El numeral 2° del artículo 165 de la Ley 1753 del 09 de junio de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos Por un Nuevo País””, eliminó la competencia del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) de aprobar la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Esta competencia se encontraba establecida en el artículo 85 de la Ley 715 de 2001¹; en dicho artículo se describe el procedimiento de programación y distribución de los recursos del SGP. Esta última competencia de distribución se encuentra asignada al Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 9 del Decreto 1118 de 2014², le corresponde a la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del DNP, entre otras funciones, la siguiente:

22. Ejercer las funciones atribuidas al DNP relacionadas con la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones a las entidades territoriales y resguardos indígenas, conceptuar sobre la materia, y apoyar en lo de su competencia a la Dirección de Estudios Económicos en la elaboración del Plan Financiero del Sector Público y la Programación Macroeconómica.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente Documento se procede a distribuir \$922.345 millones, correspondientes a la distribución parcial de las doce doceavas de educación 2016, por los siguientes criterios: calidad - matrícula (\$522.550 millones), calidad - gratuidad (\$304.019 millones) y cancelación a las prestaciones sociales del Magisterio (\$95.776 millones). Estas distribuciones se orientan en cada caso a las entidades territoriales certificadas y no certificadas, en cumplimiento de la normatividad vigente y con base en las certificaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) al DNP³.

Este Documento de Distribución está compuesto por seis secciones, siendo la primera esta introducción, en la segunda sección se presentan las siglas que se utilizarán a lo largo del texto, en la tercera parte se presentan los antecedentes, en la cuarta sección se presenta la distribución parcial de las doce doceavas de educación por los criterios de calidad matrícula, calidad gratuidad y cancelación a las prestaciones sociales del Magisterio de los recursos del SGP 2016; en la quinta sección se presentan las recomendaciones y finalmente, en la última se listan los anexos respectivos.

Palabras clave: Sistema General de Participaciones, educación, gratuidad, calidad, cancelaciones

¹ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto legislativo 01 de 2011) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”

² “Por el cual se modifican los Decretos 3517 de 2009 y 1832 de 2012 y se dictan otras disposiciones”

³ Información certificada para la distribución SGP, remitida por el Ministerio de Educación Nacional mediante oficio con radicados DNP 20166630191212 del 19 de abril de 2016, 20166630197542 del 21 de abril de 2016 y 20166630204772 del 26 de abril de 2016.

2. SIGLAS

CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPSM	Cancelaciones de Prestaciones Sociales del Magisterio
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIFP	Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ETC	Entidad Territorial Certificada
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
NEE	Necesidades Educativas Especiales
SGP	Sistema General de Participaciones
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula

3. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

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

Este mismo artículo dispone que la asignación por población atendida, entendida como la matrícula efectiva del año inmediatamente anterior, deberá garantizar como mínimo los costos del personal docente, directivo docente y administrativo, con sus correspondientes prestaciones sociales. Adicionalmente, de acuerdo con el párrafo 3° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, las Cancelaciones de Prestaciones Sociales del Magisterio (CPSM) hacen parte de la participación para educación del SGP.

El total de recursos del SGP para educación de la vigencia 2016 (doce doceavas) corresponde a \$18,8 billones, valor al cual se le incluye lo correspondiente al ajuste por inflación de 2014 en 2015, el cual equivale a \$105.378 millones; así el valor definitivo de las doce doceavas del sector en 2016 es de \$18,9 billones. De conformidad con la facultad conferida por el artículo 2.2.5.8.4 del Decreto 1082 de 2015, el Departamento Nacional de Planeación realizó distribuciones parciales para la asignación de tales recursos así: mediante Documento de Distribución SGP 05 de 2016 se distribuyeron \$ 16,7 billones, por los criterios de: Población Atendida \$16,3 billones, cancelación a las prestaciones sociales del Magisterio \$142.439 millones y calidad - gratuidad \$302.305 millones.

Por su parte, mediante Documento de Distribución SGP 07 de 2016 se distribuyeron \$103.135 millones, por el criterio de Población Atendida – Alimentación Escolar.

El monto que hace falta por distribuir es de \$2,01 billones, de los cuales en el presente documento se distribuyen parcialmente \$922.345 millones de las doce doceavas de educación 2016, por los siguientes criterios: calidad - matrícula \$522.550 millones, calidad - gratuidad \$304.019 millones y cancelación a las prestaciones sociales del Magisterio \$95.776 millones, quedando un saldo por distribuir de \$1,1 billones, el cual se distribuirá en un Documento de Distribución posterior.

En la Tabla 1 se presentan los recursos certificados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)⁴ al DNP, los cuales son objeto de distribución en el presente Documento de Distribución, correspondiente a la participación de educación.

⁴ Oficio radicado DNP 20156630364572 de julio 31 de 2015.

**Tabla 1. Sistema General de Participaciones
Distribución por componente sectorial de Educación, vigencia 2016
(Millones de pesos corrientes)⁵**

Componente	Once Doceavas (PGN 2016)¹	Diferencia por inflación 2014 en 2015	Doce doceavas y 2016 estimadas
1.1 Educación ^{2/}	\$ 18.767.619	\$105.378	\$18.872.997
- Porcentaje sectorial (58,5%) ^{3/}	\$18.221.795	\$105.378	\$18.327.173
- Recursos adicionales exclusivos ^{4/}	\$545.824		\$545.824
TOTAL	\$18.767.619	\$105.378	\$18.872.997

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹ Parágrafos transitorios 2° y 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 que modifico artículo 357 de la Constitución Política.

^{2/} Artículo 4 de la Ley 715 de 2001 modificado por el artículo 2° de la Ley 1176 de 2007. Y Parágrafo transitorio 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 que modifico artículo 357 de la Constitución Política.

^{3/} Artículo 4 de la Ley 715 de 2001 modificado por el artículo 2 de la Ley 1176 de 2007.

^{4/} Parágrafo transitorio 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 que modifico artículo 357 de la Constitución Política.

⁵ Se incluyen únicamente las apropiaciones de las participaciones del SGP que se distribuyen en este Documento.

4. DISTRIBUCIÓN PARCIAL DE LAS DOCE DOCEAVAS DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN SGP 2016 COMPONENTES DE CALIDAD – MATRÍCULA, CALIDAD – GRATUIDAD Y CANCELACIÓN A LAS PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

4.1 Asignación por Calidad - Matrícula

Los recursos de la participación del SGP de educación dirigidos a calidad – matrícula se distribuyen entre los municipios (certificados y no certificados), los distritos y las áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés. La distribución se realiza con el fin de mejorar la calidad educativa en el país, en concordancia con la política nacional sectorial.

Para la asignación de los recursos de calidad matrícula, el Decreto 1075 de 2015⁶ establece la equidad como criterio de distribución para la participación de educación del SGP. En particular, el Decreto estipula los parámetros necesarios para llevar a cabo la distribución de los recursos de calidad – matrícula, dentro de los cuales se encuentra la matrícula oficial según condiciones de desempeño y mejoramiento, así como el número de sedes con matrícula oficial atendida.

De acuerdo con lo anterior y conforme a la certificación del MEN⁷, la estimación de la asignación por alumno atendido para el año 2016, se realiza atendiendo el procedimiento que se indica a continuación.

4.2 Estimación de la asignación por Calidad - Matrícula

El Decreto 1075 del 2015⁸ indica que la distribución de los recursos del Sistema General de participaciones para la educación del componente de calidad – matrícula oficial, debe tener en cuenta los siguientes criterios:

- Matrícula oficial atendida. Entendida como el número de estudiantes matriculados en establecimientos educativos estatales, excluyendo ciclos de adultos.
- Número de sedes con matrícula atendida. Corresponde al número de sedes de los establecimientos educativos estatales que tuvieron matrícula oficial atendida, excluyendo ciclos de adultos.
- Tasa de repetición o reprobación para las últimas dos vigencias disponibles.
- Tasa de deserción institucional para las últimas dos vigencias disponibles.
- Indicadores sobre desempeño y/o mejoramiento en las pruebas SABER, con base en las últimas mediciones disponibles.
- Característica de la oferta de los establecimientos educativos oficiales en la última vigencia disponible: zona geográfica de atención, tamaño y nivel socioeconómico.

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

⁷ Radicados DNP: 20166630191222 del 19 de abril de 2016, 20166630197582 del 21 de abril de 2016 y 20166630204742 del 26 de abril de 2016

⁸ Artículo 2.3.1.6.1.1.

Para el cálculo de los recursos se tuvo en cuenta como unidad de análisis el establecimiento educativo, y a partir de los resultados de los indicadores a nivel de establecimiento educativo se agregaron, a través del promedio ponderado por matrícula a nivel de municipio, mientras que para los Indicadores básicos, que permitieran conocer la situación de desempeño y el mejoramiento de las instituciones educativas, se tuvieron en cuenta los datos de la matrícula oficial de 0 a 13 más aceleración del aprendizaje, ciclos de adultos del 2 al 6 y contratada oficial, el porcentaje de matrícula rural, porcentaje de matrícula indígena, tasa de repitencia, tasa de deserción, tasa de supervivencia de los grados 9 a 11, tasa de deserción, porcentaje de estudiantes en los puestos 1 a 400 pruebas saber 11, a nivel de establecimiento educativo. Estas variables se estandarizaron de acuerdo con su media y su desviación estándar, con el fin de quitar el problema de las diferencia en las unidades.

Para obtener un indicador robusto a nivel municipal, se tomó la información de los indicadores por establecimiento educativo oficial (i) de cada municipio (j) y se ponderó por su matrícula oficial, así:

$$\text{tasa de repitencia} = \sum w_i * \text{tasa de repitencia}_i$$
$$\text{donde } w_i = \frac{\text{matrícula reconocida calidad}_j}{\sum \text{matrícula reconocida calidad}_j}$$

De tal forma el indicador municipal corresponde a la agregación de los indicadores de sus establecimientos educativos. Posteriormente, se calculan indicadores de desempeño y mejoramiento de la calidad educativa, los cuales se comparan teniendo en cuenta las características territoriales para la creación de grupos de municipios homogéneos. Finalmente para llevar a cabo la asignación, se construye un indicador de equidad a partir del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI, con el fin de garantizar la equanimidad en la distribución de los recursos.

En el documento *Construcción metodológica para asignación de recursos de calidad* se presenta la metodología utilizada para el cálculo (este documento se presenta en el anexo 7). Con base en este anexo, los valores establecidos para cada entidad territorial se presentan en el anexo 5.

4.3 Asignación por Calidad – Gratuidad

Los recursos de la participación del SGP de educación del componente de calidad gratuidad educativa, se distribuyen entre los municipios (certificados y no certificados), los distritos y las áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés.

Según los artículo 2.3.1.6.4.2. y 2.3.1.6.4.3. del Decreto 1075 de 2015⁹, el objetivo de la gratuidad educativa es eximir del pago de derechos académicos y servicios complementarios a los estudiantes de las instituciones educativas estatales, para garantizar su acceso y permanencia, así como concurrir en la financiación local de actividades encaminadas al mejoramiento de calidad educativa, en concordancia con la política sectorial nacional, la cual propende por una mejor prestación del servicio.

⁹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Atendiendo lo anterior, con el fin de garantizar que los establecimientos educativos contaran con recursos para su funcionamiento desde el principio del calendario escolar, mediante Documento de Distribución SGP 05 de 2016, se realizó una distribución parcial de los recursos de calidad gratuidad educativa. La razón de lo anterior es que en su momento no se contaba con toda la información necesaria para la estimación definitiva del modelo de distribución de gratuidad, se tomaron como base las tipologías establecidas en la vigencia 2015 ajustadas por inflación, de tal forma que posteriormente se realizara un ajuste y una asignación adicional, la cual corresponde a la del presente documento.

4.4 Estimación de la asignación por Calidad - Gratuidad

La presente distribución se realiza de acuerdo con el porcentaje de matrícula rural atendida y un indicador de desempeño compuesto por siete variables (ambos indicadores tienen el mismo peso relativo), que reflejan el manejo del municipio en temas relacionados con calidad de la educación (Saber 11, Saber 3, 5 y 9, tasa de deserción intra anual, tasa de repitencia, tasa de supervivencia de 9° a 11°, brecha en la relación alumno docente y porcentaje de matrícula media sobre el total de la matrícula) y tres variables de mejoramiento (Saber 11, Saber 3, 5 y 9 y Tasa de deserción intra anual). Las variables de mejoramiento benefician a los establecimientos con mayor mejora relativa frente a la vigencia inmediatamente anterior. Con base en lo anterior se establece un indicador de gratuidad para cada establecimiento educativo y se compara su resultado con respecto a la media nacional.

Finalmente, para la estimación de los valores per cápita a reconocer por estudiante por nivel educativo y zona de atención, se llevó a cabo la actualización de precios (aplicando el 6,77% de inflación 2015 y el 5,5% de inflación proyectada 2016) de las canastas utilizadas para la distribución de gratuidad del año 2014. Estos valores per cápita se ajustan con base en la desviación estándar del indicador de gratuidad y se multiplican por la matrícula correspondiente para calcular la asignación total.

La explicación detallada de la metodología para determinar la asignación parcial de gratuidad educativa se presentan en el anexo 8 y la distribución de los recursos por municipio, distrito, o área no municipalizada se muestra en el anexo 6.

4.5 Cancelaciones de prestaciones sociales del magisterio

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 recursos mencionados hacen parte de la participación para Educación del SGP.

A través del Documento de Distribución SGP 05 de 2016 se distribuyeron \$ 142.440 millones, con destino a Entidades Territoriales Certificadas que reciben recursos por Cancelaciones de prestaciones sociales del Magisterio. Esta distribución tuvo por propósito solventar el costo de la nómina de pensionados para el

primer trimestre del año, mientras que el MEN definía la estrategia de seguimiento y validación de las nóminas de los pensionados que las ETC reportan y mediante las cuales se distribuyen los recursos.

En este documento se distribuyen por este concepto \$95.776 millones, a 26 ETC, los cuales corresponden a una distribución parcial de las doce doceavas de este rubro en la presente vigencia, dado que el desarrollo de la estrategia a la fecha aún no permite obtener resultados definitivos sobre la validez de la información.

En los anexos 1 y 2 se presenta la asignación de estos recursos, correspondientes a los departamentos y municipios respectivos. Adicionalmente, en los anexos 3, y 4, se presenta un resumen de la distribución de las doce doceavas parciales de población atendida de la presente vigencia.

4.6 Balance de la distribución del SGP para educación en la vigencia 2016

Una vez efectuada la distribución parcial por concepto de población atendida, cancelaciones de prestaciones sociales del magisterio y gratuidad educativa, el balance total a la fecha de los recursos distribuidos de las doce doceavas de la participación del SGP para Educación de la vigencia 2016, se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Participación para educación del SGP vigencia 2016
Millones de pesos corrientes

Rubro	Monto
A. SGP total educación 2016*	\$ 18.872.997
SGP Educación 2014 Básica	\$ 18.327.173
SGP Educación 2014 Puntos adicionales	\$ 545.824
B. Recursos Documento SGP-05-2016	\$ 16.755.764
B.1 Población Atendida	\$ 16.311.020
B.2 Cancelación Prestaciones Sociales	\$ 142.439
B.3 Calidad (Gratuidad)	\$ 302.305
C. Recursos Documento SGP-07-2016	\$ 103.135
C.1 Población Atendida - Alimentación Escolar	\$ 103.135
D. Recursos presente Documento	\$ 922.345
D.1 Calidad (Matricula)	\$ 522.550
D.2 Calidad (Gratuidad)	\$ 304.019
D.3 Cancelación Prestaciones Sociales	\$ 95.776
E. Total recursos por asignar (A-B-C-D)	\$ 1.091.752

Fuente: DNP.

* Este monto incluye el descuento por diferencia de inflación 2014 en 2015 por valor de \$105.378 millones.

Como se observa, del total de recursos del SGP para educación de la presente vigencia, quedan pendientes por distribuir \$1.091.752 millones.

5. SOLICITUDES Y RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación se permite realizar las siguientes solicitudes y recomendaciones:

Solicita al Ministerio de Educación Nacional:

1. Realizar los giros correspondientes por los criterios de calidad – matrícula, calidad – gratuidad y la cancelación de las prestaciones sociales del Magisterio y calidad gratuidad educativa, conforme a lo contenido en el presente documento y los anexos que hacen parte integral de éste, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.
2. Realizar el seguimiento a los recursos distribuidos en este Documento de Distribución.
3. Establecer la estrategia para aplicar o fortalecer, y hacer seguimiento (en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público) a los planes de desempeño de aquellas entidades territoriales que, a pesar de la disminución de matrícula, por efecto de auditoría, mantienen e incluso incrementan sus costos mínimos de nómina.

Recomienda a las entidades territoriales:

1. Realizar los ajustes presupuestales correspondientes una vez el Ministerio de Educación Nacional, expidan las Resoluciones que formalicen la distribución efectuada mediante el presente Documento de Distribución.
2. Ejecutar los recursos del SGP, de acuerdo con la normativa vigente y de 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.
3. Cumplir los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional en relación con la orientación de los recursos asignados en este Documento de Distribución.
4. Remitir de manera oportuna, y en las condiciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional, la información sectorial relacionada con matrícula, ejecución financiera, información de nóminas, reporte de contratación e información de plantas.

6. ANEXOS

- ANEXO 1 Distribución Sistema General de Participaciones, participación para educación – departamentos, asignación cancelaciones de prestaciones sociales del Magisterio - doce doceavas parciales 2016.
- ANEXO 2 Distribución Sistema General de Participaciones, participación para educación - distritos y municipios certificados asignación cancelaciones de prestaciones sociales del Magisterio - doce doceavas 2016.
- ANEXO 3 Distribución Sistema General de Participaciones, participación para educación – departamentos, resumen doce doceavas parciales 2016 asignación población atendida.
- ANEXO 4 Distribución Sistema General de Participaciones asignación para educación - distritos y municipios certificados, resumen doce doceavas parciales 2016 asignación población atendida.
- ANEXO 5 Distribución Sistema General de Participaciones, participación para educación distritos, municipios y áreas no municipalizadas asignación calidad matrícula educativa doce doceavas vigencia 2016.
- ANEXO 6 Distribución Sistema General de Participaciones participación para educación distritos, municipios y áreas no municipalizadas asignación calidad gratuidad educativa doce doceavas vigencia 2016.
- ANEXO 7. Anexo técnico construcción metodológica para asignación de recursos de calidad.
- ANEXO 8. Anexo técnico construcción metodológica para asignación de recursos de gratuidad.