

**RECOMENDACIONES PARA LA PROYECCIÓN Y ESTIMACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP) VIGENCIA 2021**

**Dirección General
Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas
Grupo de Financiamiento Territorial**

Bogotá, septiembre 4 de 2020

www.dnp.gov.co

Dirección General

Luis Alberto Rodríguez

Director de Inversiones y Finanzas Públicas

Yesid Parra Vera

Grupo de Financiamiento Territorial

Jorge Eduardo Pacheco

Gicella Cruz Montaña

Yenny Alexandra Camargo Magin

Cristian Oswaldo Carmona Sanchez

Alberto Cardona López

Recomendaciones para la proyección y estimación
de los recursos del Sistema General de
Participaciones (SGP) vigencia 2021

© Departamento Nacional de Planeación

Calle 26 No. 13-19

Teléfono: 381 5000 Bogotá D.C., Colombia

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
1. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - GENERALIDADES	7
1.1. PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN	9
1.2. PARTICIPACIÓN PARA SALUD	11
1.3. PARTICIPACIÓN PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	13
1.4. PARTICIPACIÓN PARA PROPÓSITO GENERAL	14
1.5. ASIGNACIONES ESPECIALES	16
1.5.1. <i>Municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena</i>	16
1.5.2. <i>Alimentación Escolar</i>	17
1.5.3. <i>Resguardos indígenas</i>	18
1.5.4. <i>Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales -FONPET</i>	19
2. RECOMENDACIONES PARA EFECTUAR LA PROYECCIÓN Y ESTIMACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP VIGENCIA 2021	20
PASO 1: REVISIÓN DE LOS SUPUESTOS Y REGLAS DE CRECIMIENTO DEL SGP	20
PASO 2: PROYECCIÓN DE LAS ASIGNACIONES BÁSICAS ANUALES (DESCONTANDO LAS EFICIENCIAS) SEGÚN SUPUESTOS DE CRECIMIENTO GLOBAL DEL SGP	21

INTRODUCCIÓN

Para lograr la sostenibilidad financiera de las inversiones estratégicas formuladas en los planes de desarrollo territoriales, las entidades territoriales necesitan conocer el comportamiento de las diferentes fuentes de recursos disponibles. Alcanzar este fin requiere que los gobiernos subnacionales cuenten, tanto con las herramientas como con la técnica que les permita proyectar una de las principales fuentes de financiamiento local, la cual está constituida por los recursos que la Nación transfiere a los gobiernos locales denominado Sistema General de Participaciones (SGP). Dadas las particularidades de este Sistema, especialmente su carácter constitucional¹, los recursos del SGP constituyen una de las más importantes fuentes de financiación de la inversión local, principalmente en los municipios de 4^a, 5^a y 6^a categoría.

Atendiendo lo anterior, la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en aras de contribuir con la realización de las proyecciones de los recursos del SGP para la financiación de las inversiones en las administraciones locales, presenta una serie de recomendaciones para la proyección de dichos recursos.

Las recomendaciones aquí contenidas, utilizan el crecimiento de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), supuesto macroeconómico incluido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de la Nación. Estos ingresos, según lo definido en el artículo 357 de la Constitución Política, constituyen la base del crecimiento de los recursos del SGP. En consecuencia, de efectuarse ajustes a estas proyecciones, los gobiernos locales deberán hacer lo pertinente para compatibilizar las inversiones requeridas con la disponibilidad de recursos. Se espera que estas recomendaciones sean de utilidad para la proyección de los recursos y permitan articular de manera eficiente la planeación estratégica de la inversión con la expectativa de recaudo y de esta manera se construya una financiación sostenible de los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales.

Este documento tiene en cuenta que, para la vigencia 2020, el DANE certificó al DNP la información correspondiente a los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018², ante lo cual, mediante el artículo 139 de la Ley 2008 de 2019³, se autorizó al Gobierno nacional a definir medidas de transición para la aplicación del CNPV

¹ La distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones se encuentra consagrada en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política Nacional.

² Radicado DNP No. 20206630017902 del 17 de enero de 2020.

³ "Artículo 139. El Gobierno nacional mediante Decreto podrá definir 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."

2018 que permitan mitigar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del SGP. Para el efecto, se expidió el Decreto 943 de 2020⁴, que en su artículo 1 dispone lo siguiente:

"Artículo 1. Adiciónese 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, en los siguientes términos:

"Artículo 2.2.5.8.8. Medidas de transición para mitigar los efectos negativos derivados de las variaciones censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. Para efectos de la distribución de los criterios que utilicen datos censales para el Sistema General de Participaciones para las doce doceavas de la vigencia 2020, se garantizará a todos los beneficiarios como mínimo lo asignado por concepto de las doce doceavas de la vigencia 2019.

Parágrafo 1. *El Departamento Nacional de Planeación expedirá los documentos de distribución de ajuste a que haya lugar, con el fin de garantizar la consistencia entre las distribuciones ya realizadas en la vigencia 2020 y lo dispuesto por este artículo.*

Parágrafo 2. *Para los municipios cuya población total proyectada para la vigencia 2020 con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 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 artículo para la bolsa del 83% de la Participación para Propósito General del Sistema General de Participaciones.*

Parágrafo 3. *La distribución de la participación para educación, el subcomponente de subsidio a la oferta de la participación para salud y la Asignación Especial del 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET del Sistema General de Participaciones, se exceptúan de las disposiciones contenidas en este artículo.*

Parágrafo 4. *Para la vigencia 2020, se suspende temporalmente la aplicación del artículo 2.2.5.2.6 de este Decreto."*

Ahora bien, teniendo en cuenta la transitoriedad establecida en el Decreto 943 de 2020, para realizar una proyección adecuada de los recursos de la vigencia 2021 se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. El artículo 139 de la Ley 2008 facultó al Gobierno nacional para tomar medidas de mitigación transitorias, que solo tendrán efecto para la vigencia 2020.
2. A partir de la vigencia 2021, para la distribución de los recursos del SGP se utilizará de forma plena la

⁴ 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.

información del CNPV 2018; como consecuencia, las entidades territoriales deberán proyectar sus presupuestos con la información de los nuevos datos censales.

3. Por lo anterior, para la proyección de la vigencia 2021 se recomienda tomar como referencia: i) las doce doceavas para la participación de educación de 2020, criterio de población atendida y calidad – gratuidad educativa; ii) la distribución de las cinco onceavas asignadas mediante Documento de Distribución SGP-42-2020 y Documento de Distribución SGP-45-2020 para las participaciones de Salud componente Salud Pública, Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General y Asignaciones Especiales para Programas de Alimentación Escolar y Resguardos Indígenas; y iii) las once doceavas distribuidas mediante documentos de distribución SGP-42-2020 y SGP-45-2020 para la participación de Salud componente Régimen Subsidiado y Subsidio a la Oferta, y la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

Este documento lo conforman tres secciones, la primera de ellas esta introducción; la segunda corresponde a aspectos relevantes de la revisión de la distribución de los recursos del SGP por cada una de las participaciones, y la tercera está constituida por una serie de recomendaciones para elaborar las estimaciones de los recursos del SGP. Para la elaboración de las estimaciones, se presenta un paso a paso, desde la identificación y ubicación de la información de los recursos del SGP, los criterios de distribución de las diferentes participaciones y el uso y referencia de supuestos macroeconómicos para el crecimiento de la bolsa del SGP. Esta guía se complementa con la *Ficha de proyección de los recursos del Sistema General de Participaciones*, instrumento diseñado para facilitar los ejercicios de proyección para cada entidad territorial beneficiaria.

1. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - GENERALIDADES

Es una de las fuentes más importantes de recursos para un gran número de entidades territoriales (especialmente de 4ª 5ª y 6ª categoría), y corresponde a aquellos que por mandato constitucional son transferidos del nivel central a los gobiernos subnacionales; estas transferencias se denominan Sistema General de Participaciones (SGP). Su importancia radica en la destinación de estos recursos, dado que con ellos se financian los servicios a cargo de las entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos), en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, al igual que en otros sectores, denominados de propósito general.

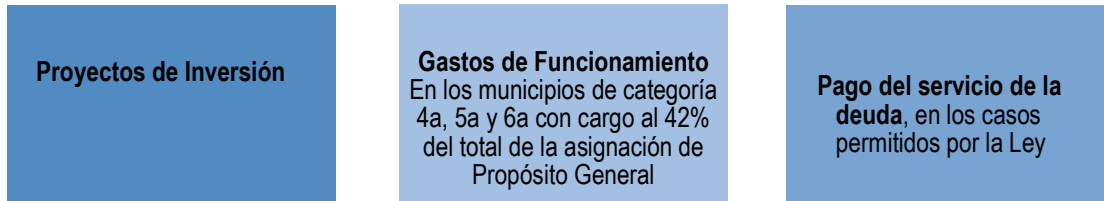
El SGP integra los recursos que el Gobierno Nacional transfiere a las entidades territoriales en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política (reformados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007), para la financiación de los servicios señalados anteriormente, según lo definido en las Leyes 715 de 2001, 1122 y 1176 de 2007.

El sistema está constituido por dos componentes: asignaciones especiales y asignaciones sectoriales, los cuales se detallan a continuación en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración Grupo de Financiamiento Territorial (GFT).

Los recursos del SGP se destinan a la financiación de las siguientes actividades:



Para la ejecución de los recursos del SGP, se debe tener en cuenta los siguientes elementos:



De acuerdo con el Acto Legislativo 04 de 2007, el monto del SGP se incrementa anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores. Es importante recordar que este crecimiento corresponde al crecimiento total de la bolsa y por cada uno de sus componentes; no obstante, la asignación de recursos para cada departamento, municipio o distrito, en cada vigencia, depende del comportamiento anual de cada una de las variables necesarias para la distribución definidas en la Ley, al igual que de la aplicación de los criterios de distribución de cada componente del SGP. Estos actualmente se encuentran definidos en las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007, 1955 de 2019 y el Decreto 1082 de 2015⁵.

Por otra parte, es necesario precisar que antes de la expedición de la Ley 1753 de 2015⁶, la distribución de los recursos del SGP era aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES⁷). Con la expedición de la mencionada Ley, y según lo señalado en el artículo 165, se eliminó la competencia del CONPES para aprobar la distribución de los mencionados recursos; en consecuencia, la distribución de los recursos del SGP se formaliza a través de un Documento de Distribución expedido por el DNP.

⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Adicionalmente, se mantienen algunos decretos reglamentarios del sector salud que no están incluidos en el decreto reglamentario de Planeación.

⁶ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos Por un Nuevo País".

⁷ Se mantiene la competencia del Conpes para la aprobación de los recursos para la atención integral de la Primera Infancia, cuando el crecimiento real de la economía sea superior al 4%.

1.1. PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN

Los recursos del SGP que se destinan a la asignación sectorial para educación corresponden al 58,5% del total de los recursos del sistema, una vez descontado el 4% para asignaciones especiales. Este componente financia la prestación del servicio de educación en sus niveles preescolar, básica y media en todas sus modalidades de atención. Las entidades que reciben recursos por este rubro son los municipios no certificados, los departamentos y los municipios certificados en el sector educación.

Distribución de los recursos

Son Entidades Territoriales Certificadas (ETC) los departamentos y distritos, así como los municipios que cuentan con una población mayor a 100.000 habitantes. Los municipios con una población menor de 100.000 habitantes que deseen ser certificados deben demostrar la capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir la administración autónoma del servicio educativo.

Los criterios que se tienen en cuenta para la distribución de los recursos entre los municipios certificados y departamentos son: a) población atendida, b) población por atender en condiciones de eficiencia, y c) equidad.

a. Población atendida

Este componente se distribuye teniendo en cuenta la **matrícula atendida en la vigencia anterior** y las asignaciones por alumno, de acuerdo con las **tipologías educativas** que define la Nación. Estas últimas son el conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en los niveles preescolar, básica y media, de acuerdo con metodologías diferenciadas por zona rural y urbana. Para su definición se tienen en cuenta los costos de la prestación del servicio educativo en los diferentes niveles diferenciados por zonas urbana y rural, ciclos de educación de adultos y condiciones especiales para municipios creados por la Constitución Política de 1991.

Los beneficiarios de este componente son las entidades territoriales certificadas en educación, teniendo en cuenta que tienen a su cargo la prestación del servicio en educación en los niveles de preescolar, básica y media. Con los recursos de este componente se financia con prioridad el costo de la nómina docente y directiva docente, la contratación para la prestación del servicio y los gastos administrativos de la secretaría de educación y los establecimientos educativos oficiales.

El artículo 16 de la Ley 715 de 2001 establece que después de determinar la participación por población atendida, previo análisis técnico, el saldo de recursos disponible se distribuirá con alguno de los siguientes criterios:

b. Población por atender

Los recursos que se asignan por este criterio son residuales, y corresponden a la suma asignada para ampliación de la cobertura. Si en la entidad territorial el 100% de la población objetivo se encuentra matriculada, esta no recibe recursos adicionales por concepto de población por atender, lo cual se encuentra implícito en la definición. Su cálculo se realiza teniendo en cuenta la variación de la matrícula oficial de la vigencia actual con respecto a la matrícula de la vigencia anterior, descontando la reducción de la matrícula no oficial. Los beneficiarios de este componente son las entidades territoriales certificadas en educación, teniendo en cuenta que tienen a su cargo la prestación del servicio de educación en los niveles de preescolar, básica y media.

Los recursos de este componente tienen el propósito de financiar la prestación del servicio correspondiente a la diferencia de matrícula entre el periodo t y $t-1$. Incluye los conceptos de costo adicional de nómina, o ajustes en los contratos para la prestación del servicio o gastos administrativos adicionales como resultado de un incremento de la matrícula.

c. Equidad

Los recursos que se asignan por este criterio son residuales y corresponden a las bolsas de calidad matrícula y calidad gratuidad. Se distribuyen teniendo en cuenta la matrícula atendida en la vigencia anterior y reportada en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), la cual se ajusta a partir de los resultados en calidad de los municipios y establecimientos educativos y del nivel de pobreza medida por el NBI o el indicador que produzca el DANE. Los beneficiarios de este componente son los municipios, distritos y áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés.

Con los recursos de este componente se financian los programas y proyectos del sector educación incluidos en los planes de desarrollo de las entidades territoriales beneficiarias, como las estrategias de acceso y permanencia relacionadas con el programa de alimentación escolar, transporte escolar, la dotación de textos, la adecuación de infraestructura educativa, y los proyectos educativos institucionales o proyectos educativos comunitarios de los colegios.

Destinación de los recursos del SGP para educación

Los recursos de la participación de educación del SGP se deben destinar a la financiación de la prestación del servicio educativo, en las siguientes actividades:

- Pago del personal docente, directivo docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- Construcción de infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- Provisión de la canasta educativa.
- Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

Por último, es importante mencionar que según lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley 715 de 2001 con cargo al SGP Educación se financian las nóminas de pensionados de los maestros nacionalizados por la Ley 43 de 1975.

Existen dos tipos de gasto especial que se pueden cubrir con recursos para educación:

- Cuando la entidad territorial demuestre insuficiencia en la prestación del servicio educativo, podrá contratar con entidades estatales o no estatales dicho servicio.
- Cuando la entidad territorial haya cubierto sus costos de prestación del servicio educativo, podrá pagar por servicio de transporte escolar.

Las entidades del orden nacional que están involucradas con la distribución de estos recursos son el Ministerio de Educación Nacional (MEN), que certifica la información relacionada con población matriculada y define las tipologías educativas; y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entidad que calcula el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento, en relación con la participación para educación, toma los siguientes datos como base para la proyección de recursos del SGP en la próxima vigencia. Los datos correspondientes a las distribuciones presentadas son los que muestran mayor estabilidad y, por lo tanto, permiten hacer una proyección más precisa.

Población atendida y cancelaciones: doce doceavas de 2019 Documento de Distribución SGP-38-2019

Conectividad: doce doceavas de 2020 Documento de Distribución SGP-44-2020

Calidad gratuidad educativa: doce doceavas de 2020 Documento de Distribución SGP-44-2020

Calidad matrícula oficial: cinco doceavas de 2020 Documento de Distribución SGP-44-2020

1.2. PARTICIPACIÓN PARA SALUD

La participación para salud corresponde al 24,5% del sistema, una vez descontado el 4% para asignaciones

especiales. Financia los siguientes componentes de gasto: i) aseguramiento en salud de los afiliados al régimen subsidiado, ii) salud pública y iii) subsidio a la oferta.

Directrices generales para la ejecución de la participación del SGP para salud:

a. Régimen Subsidiado

Las entidades territoriales deberán ejecutar los recursos asignados por este concepto en la afiliación de población focalizada al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el propósito de consolidar y mantener su cobertura universal.

b. Salud pública

Se destinan a la financiación de las acciones de salud pública. Las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias y necesidades, condiciones y características de su territorio, deberán adaptar y adoptar los contenidos establecidos en el Plan Decenal de Salud Pública a través de los Planes Territoriales de Salud (PTS) en los términos legales previstos.

c. Subsidio a la Oferta

Se define como una asignación de recursos para concurrir en la financiación de la operación de la prestación de servicios y tecnologías efectuadas por instituciones públicas o por infraestructura pública, administrada por terceros, ubicadas en zonas alejadas o de difícil acceso que sean monopolio en servicios trazadores y no sostenibles por venta de servicios.

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento, en relación con la participación para salud toma los siguientes datos como base para la proyección de recursos del SGP en la próxima vigencia:

Régimen Subsidiado: Once Doceavas 2020 Documento de Distribución SGP-45-2020.

Salud Pública: Cinco Onceavas 2020 Documento de Distribución SGP-45-2020, teniendo en cuenta que se debe descontar el criterio de eficiencia administrativa, dado que los criterios relacionados con eficiencias en el SGP no se proyectan.

Subsidio a la Oferta: Once Doceavas 2020 Documento de Distribución SGP-45-2020.

1.3. PARTICIPACIÓN PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

La participación para agua potable y saneamiento básico -APSB corresponde al 5,4% del sistema, una vez descontado el 4% para asignaciones especiales. Financia las competencias asignadas a los departamentos, distritos o municipios señaladas en los artículos 7 y 8 de la Ley 1176 de 2007. Se distribuye: 85% para distritos y municipios y el 15% para los departamentos y el Distrito Capital.

La destinación de los recursos del SGP para APSB asignados a los departamentos, los distritos y municipios, está definida por los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2017. Adicionalmente, el artículo 2.3.3.2.1.7 del Decreto 1077 de 2015 establece que “con recursos del Sistema General de Participaciones no se podrán financiar las actividades o componentes que no se encuentren enmarcados en las actividades definidas en los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2007 o aquella que la modifique, sustituya o derogue”.

Destinación de los recursos asignados a los Departamentos:

- Promoción, estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los servicios, de acuerdo con los planes regionales y/o departamentales de agua y saneamiento.
- Proyectos regionales de abastecimiento de agua para consumo humano.
- Proyectos de tratamiento y disposición final de residuos líquidos con impacto regional.
- Proyectos de tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos con impacto regional.
- Pago del servicio de deuda adquirida por el departamento para financiar infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, en cumplimiento de sus competencias y en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento - PDA.

Destinación de los recursos asignados a los Municipios:

- Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente (mínimo el 15% para Categorías 2, 3, 4, 5 y 6).
- Pago del servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, mediante la pignoración de los recursos asignados y demás operaciones financieras autorizadas por la ley.
- Pre inversión en diseños, estudios e interventorías para proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico.
- Formulación, implementación y acciones de fortalecimiento de esquemas organizacionales para la

- administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en las zonas urbana y rural.
- Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo.
 - Programas de macro y micro medición.
 - Programas de reducción de agua no contabilizada.
 - Adquisición de los equipos requeridos para la operación de los sistemas de agua potable y saneamiento básico.
 - Participación en la estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los municipios.

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento en relación con la participación para agua potable y saneamiento básico, toma como base los datos de las cinco onceavas 2020 del Documento de Distribución SGP-42-2020, teniendo en cuenta que se debe descontar el criterio de cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial y la compensación descrita en el Decreto 1082 de 2015⁸, dado que los criterios relacionados con eficiencias en el SGP y compensaciones no se proyectan.

1.4. PARTICIPACIÓN PARA PROPÓSITO GENERAL

La participación para Propósito General financia las competencias asignadas a los distritos y municipios en los sectores que hacen parte de los planes de desarrollo territoriales, incluidos los sectores básicos como educación, salud y agua potable y saneamiento básico⁹. Atendiendo lo anterior, con la participación del SGP de Propósito General se financian o cofinancian proyectos de inversión de interés municipal o distrital en cerca de 17 sectores, los cuales se señalan en el gráfico 2.

Por su parte, la destinación de los recursos de la participación de Propósito General depende de la categoría de los municipios y distritos; ya que los municipios de categoría 4^a, 5^a y 6^a, pueden destinar hasta un 42% de esta asignación para inversión u otros gastos asociados al funcionamiento de la administración municipal, lo cual se denomina Libre Destinación.

De igual manera, los municipios que se encuentran en estas categorías deben destinar recursos para los sectores de deporte y cultura, al igual que para financiar el pasivo pensional en el caso que aún no lo tengan cubierto en

⁸ Artículo 2.2.5.2.6.

⁹ De acuerdo con el artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

más del 125%, los recursos restantes se destinan a libre inversión en los demás sectores que tienen competencias. Por su parte, en los municipios y distritos de categorías especial, 1ª, 2ª y 3ª, se debe destinar el 100% de la asignación para inversión. El detalle de la destinación de los recursos de la participación de propósito general del SGP, se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Destinación de los recursos de la participación para propósito general



Fuente: Elaboración Grupo de Financiamiento Territorial (GFT) a partir de las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007

Dentro de los criterios de distribución de la participación para Propósito General, se encuentran indicadores sociales tales como población y NBI, este último se utiliza para determinar el grado de pobreza de un municipio o distrito. Estas variables no son controlables por parte de las administraciones locales; como se verá más adelante en las recomendaciones para fortalecer las asignaciones del SGP, las variables asociadas a la eficiencia fiscal y la administrativa son las que dependen del desempeño y la gestión local, y en consecuencia pueden hacer la diferencia entre percibir mayores o menores recursos entre una vigencia y otra. El detalle de los criterios de distribución de los recursos de la participación para Propósito General se muestra en el gráfico 3, de acuerdo con los criterios previstos en la Ley.

Gráfico 3. Criterio de distribución de los recursos de la participación para Propósito General



Fuente: Elaboración Grupo de Financiamiento Territorial (GFT)

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento en relación con la participación para propósito general toma como base los datos de las cinco onceavas 2020 del Documento de Distribución SGP-42-2020, teniendo en cuenta que se debe descontar los criterios de eficiencia fiscal y eficiencia administrativa, dado que los criterios relacionados con eficiencias en el SGP no se proyectan.

1.5. ASIGNACIONES ESPECIALES

Las asignaciones especiales corresponden al 4% del total de los recursos del SGP y se distribuyen entre municipios y distritos con ribera en el Río Grande de la Magdalena (0,08%), Programas de Alimentación Escolar 0,5%; Resguardos Indígenas legalmente constituidos (0,52%) y el Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales (2,9%).

1.5.1. Municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena

Los beneficiarios de estos recursos son los municipios y distritos que tienen ribera en el río Magdalena; actualmente en la distribución participan 111 municipios que han sido reportados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los cuales se encuentran ubicados entre los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Santander y Tolima.

El cálculo de los recursos se realiza teniendo en cuenta la proporción en kilómetros de ribera de cada municipio o

distrito con el río, y deben ser utilizados para:

- Financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación (revegetalización, reforestación protectora y control de erosión).
- Tratar aguas residuales, manejo artificial de caudales (recuperación de la navegabilidad del río, hidrología, manejar inundaciones, canales navegables y estiaje).
- Comprar tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena.

La entidad del orden nacional que certifica al DNP la longitud en kilómetros de ribera de los municipios beneficiarios es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC

1.5.2. Alimentación Escolar

Los recursos de esta asignación están dirigidos a distritos y municipios, y corresponden al 0,5% de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los criterios que se tienen en cuenta para la distribución de estos recursos son equidad y eficiencia.

EFICIENCIA	EQUIDAD
Incentivo a la reducción de la deserción escolar de un año a otro.	Peso relativo de cada entidad territorial de acuerdo con la matrícula de la vigencia anterior, expandida por la dispersión poblacional y ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Los recursos que se destinan para la distribución por el criterio de equidad corresponden al 95%, mientras que el 5% restante corresponde al criterio de eficiencia. Teniendo en cuenta la destinación específica de esta asignación definida por la Ley 1176 de 2007, la cual está orientada a la financiación de programas de alimentación escolar en distritos y municipios y en concreto las siguientes actividades financiables:

- Compra de alimentos
- Contratación de personal para la preparación de alimentos
- Transporte de alimentos
- Menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación
- Aseo y combustible para la preparación de los alimentos
- Contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar

Si la prestación del servicio de alimentación escolar es realizada directamente por las entidades territoriales beneficiarias, **al menos el 80% de los recursos** debe ser destinado a la compra de alimentos.

Las entidades del orden nacional que están involucradas en esta distribución son el MEN y el DANE. La primera, certifica al DNP la matrícula de la vigencia correspondiente y adicional define los lineamientos técnico-administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento en relación con la asignación especial para programas de alimentación escolar toma como base los datos de las cinco onceavas 2020 del Documento de Distribución SGP-42-2020, teniendo en cuenta que se debe descontar el criterio de eficiencia, dado que los criterios relacionados con eficiencias en el SGP no se proyectan.

1.5.3. Resguardos indígenas

Estos recursos corresponden al 0,52%, y se asignan a los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados al DNP por el DANE, teniendo en cuenta la proporción de población de cada resguardo en el total de la población indígena en resguardo del país. Esto es, la distribución se basa en la participación de la población de cada resguardo indígena sobre el total de la población del país que habita en resguardos indígenas.

La entidad del orden nacional responsable de reportar y determinar cuáles son los resguardos legalmente constituidos es el Ministerio del Interior. El DANE, por su parte, certifica su ubicación y su población para la vigencia correspondiente. El artículo 83 de la Ley 715 de 2001, el cual fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, establece que *“Los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas serán de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas. Los proyectos de inversión deberán estar incluidos en el contrato de administración celebrado con el respectivo municipio o departamento, en concordancia con la clasificación de gastos definida por el Decreto-Ley 111 de 1996.”*

¿Quién administra los recursos de resguardos indígenas?

El municipio en el que se encuentra el resguardo indígena. Si existe población de resguardos en dos o más municipios, la distribución de los recursos se realiza teniendo en cuenta la proporción de la población que tenga el resguardo en cada municipio. Estos recursos se manejan en cuentas separadas de la entidad territorial y su ejecución se realiza mediante contrato entre la autoridad territorial y las autoridades del resguardo.

Es preciso considerar la expedición del Decreto 1953 de 2014, el cual faculta a los resguardos indígenas acreditados para la administración directa de los recursos de la asignación especial para los resguardos, con el cumplimiento de requisitos señalados en el artículo 2.2.5.6.1.9. del Decreto 1082 de 2015.

Información para la proyección SGP vigencia 2021

El ejercicio contenido en este documento en relación con la asignación especial para resguardos indígenas toma como base los datos de las cinco onceavas 2020 del Documento de Distribución SGP-42-2020.

1.5.4. Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales - FONPET

Los recursos de esta asignación se distribuyen entre departamentos, municipios y distritos, y corresponden al 2,9% del total de los recursos del sistema. Los recursos de esta asignación, distribuidos a cada beneficiario, se abonarán a la cuenta individual del departamento, distrito o municipio en el FONPET, desagregando entre: i) los destinados al cubrimiento del pasivo pensional (desagregado, a su vez, por sector, de acuerdo con en el artículo 7° del Decreto 630 de 2016) y ii) el saldo de recursos no requeridos a la fecha de distribución para el cubrimiento del pasivo pensional que se destinará a la financiación del régimen subsidiado para el sector salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015, y para inversión, de acuerdo con la distribución sectorial, siguiendo los trámites establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el retiro de estos recursos.

2. RECOMENDACIONES PARA EFECTUAR LA PROYECCIÓN Y ESTIMACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP VIGENCIA 2021

Como se indicó anteriormente, la asignación de los recursos del SGP para cada departamento, distrito o municipio, depende del comportamiento anual de las variables utilizadas en la distribución en cada participación, de la aplicación de los criterios de distribución definidos en la Ley¹⁰ y del comportamiento de los ingresos corrientes de la Nación en los últimos cuatro (4) años.

Para realizar la proyección de recursos del SGP para la vigencia 2021, a continuación, se lista una serie de pasos que se sugiere considerar al adelantar este proceso.

Paso 1: Revisión de los supuestos y reglas de crecimiento del SGP

La distribución por entidad territorial depende de variables relacionadas con la población atendida, la proyección de la población, los niveles de pobreza, entre otras, las cuales podrían utilizarse para realizar proyecciones conservadoras. No obstante, el crecimiento de los Ingresos Corrientes de la Nación es la variable macroeconómica que tiene efecto sobre la variación de la bolsa total de los recursos del Sistema General de Participaciones. De acuerdo con la fórmula de crecimiento del SGP prevista en el artículo 357 de la Constitución Política, a partir del año 2017 la bolsa global de recursos del SGP se incrementa anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación¹¹ durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto de ejecución¹².

En la tabla 1 se presentan un valor estimado del crecimiento de los ICN, que permite hacer el ejercicio de cálculo de la proyección de los recursos para la siguiente vigencia. Para realizar una proyección, puede utilizar la *Ficha de proyección de los recursos del Sistema General de Participaciones*. Si tenemos que t corresponde a la vigencia **actual**, $t + 1$ corresponde a la vigencia **siguiente**. Para efectos del ejercicio planteado, se considera el dato estimado del crecimiento global del SGP.

¹⁰ Para conocer el detalle de las variables requeridas para la distribución de los recursos del SGP por participación, al igual que las entidades que las certifican se sugiere consultar el Título 5 del decreto 1082 de 2015.

¹¹ Esta información es reportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹² Acto Legislativo 04 de 2007 “por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política “[...] Artículo 4°. El artículo 357 de la Constitución Política quedará así:

“El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto de ejecución”.

[...]

Tabla 1. Crecimiento estimado SGP

Concepto	t + 1
Escenario Crecimiento ICN (Estimado)	6,1
Crecimiento Global	6,1

Fuente: Elaboración Grupo de Financiamiento Territorial (GFT)

Paso 2: Proyección de las asignaciones básicas anuales (descontando las eficiencias) según supuestos de crecimiento global del SGP

En la **Ficha proyecciones** se aplica el porcentaje de variación de los ICN estimado según la tabla señalada anteriormente para el periodo establecido o cualquier otra variable macro que el analista decida utilizar. Una vez se ha determinado dicho valor, se elige la entidad territorial, y se obtiene la proyección para la vigencia respectiva, para este caso, 2021. Tenga en cuenta que únicamente se realiza la proyección de los conceptos para cada asignación del SGP diferente a las eficiencias y compensaciones (se resaltan en rojo los conceptos que no se proyectan en este ejercicio). En la tabla 2 se presenta un ejemplo de los resultados de la proyección para el municipio hipotético de Los Cedros.

Tabla 2. Proyección asignación del SGP
Municipio Los Cedros
Vigencia 2021

Concepto	2020	2021
1.1 - Educación	229.454.716.425	243.451.454.127
1.1.1 - Prestación Servicios	218.742.068.069	232.085.334.221
1.1.1.C1 - Población Atendida	217.784.919.611	231.069.799.707
1.1.1.C2 - Cancelaciones PSM	-	-
1.1.1.C3 - Complemento a Población Atendida	-	-
1.1.1.C4 - Conectividad	957.148.458	1.015.534.514
1.1.2 - Calidad	10.712.648.356	11.391.605.296
1.1.2.1 - Calidad (Gratuidad)	5.614.973.955	5.970.845.389
1.1.2.2 - Calidad (Matrícula)	5.097.674.401	5.420.759.907
1.2 - Salud	52.728.390.582	56.070.263.249
1.2.1 - Régimen Subsidiado	47.093.883.099	50.078.646.316
1.2.2 - Salud Pública	5.634.507.483	5.991.616.933
1.2.3 - Prestación de servicios y subsidio a la oferta	-	-
1.3 - Agua Potable	15.257.228.088	16.224.215.947
1.3.C5 - Eficiencia	-	-

Concepto	2020	2021
1.4 - Propósito General	25.335.018.670	26.940.726.818
1.4.C1 - Menores de 25.000 Habitantes	-	-
1.4.C1.1 - Población	-	-
1.4.C1.2 - Pobreza	-	-
1.4.C2 - Resto Criterios Propósito General	25.335.018.670	26.940.726.818
1.4.C2.1 - Población	24.816.831.415	26.389.697.373
1.4.C2.2 - Pobreza	518.187.255	551.029.445
1.4.C2.3 - Esfuerzo Fiscal	-	-
1.4.C2.4 - Eficiencia Administrativa	-	-
2.1 - Alimentación Escolar	634.946.367	675.188.633
2.2 - Ribereños	241.549.175	256.858.320
2.3 - Resguardos Indígenas	990.419.551	1.053.191.352
99 - Total SGP	325.599.417.316	346.235.582.786

Fuente: Cálculos DNP

*/ Recursos distribuidos en la vigencia actual sin tener en cuenta las eficiencias.

Finalmente, para el caso de la participación de Propósito General, y dado que fueron descontados los criterios de eficiencia fiscal y administrativa, debe recomponer esta participación, lo cual implica realizar los siguientes pasos:

- i. Tome el resultado de la proyección de los criterios correspondientes al resto Propósito General (población y pobreza relativa) para cada año (sin incluir los recursos por el criterio de Menores de 25.000 Habitantes¹³).
- ii. Totalice la suma de los criterios señalados anteriormente para $t + 1$.
- iii. Con base en estos totales calcule para cada año la destinación de los recursos de la participación de Propósito General, teniendo en cuenta los porcentajes definidos en el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007¹⁴:

Tabla 3. Destinación recursos de la participación de propósito general

Destinación	Porcentaje
Libre destinación.	42% únicamente para los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría.
FONPET	10%

¹³ Tenga en cuenta que según el inciso 3° del artículo 357 de la Constitución Política, los recursos de municipios menores de 25.000 habitantes se destinan exclusivamente para inversión, por lo cual debe adicionar estos recursos a los de libre inversión como se detalla en la Tabla 5.

¹⁴ Para el caso de la destinación de los recursos para deporte y cultura, este artículo fue modificado por el artículo 14 de la Ley 1450 de 2011, elevando los porcentajes de 4% a 8% para deporte y recreación y de 3% a 6% para cultura.

Destinación	Porcentaje
Deporte	8%
Cultura	6%
Libre inversión	Recursos restantes + Recursos menores de 25.000 Habitantes

Cualquier información adicional e inquietud relacionada con el paso a paso descrito anteriormente o referida a la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones con gusto será atendida por el Grupo de Financiamiento Territorial (GFT).