**INFORME DE DIAGNÓSTICO**

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* | **5/2019/D028-PREDI** |
| *Sector* | **Educación**  |
| *Tipo de Entidad* | **Municipio** |
| *Entidad* | **San Andrés de Tumaco**  |

# **ANTECEDENTES**

El Distrito de San Andrés de Tumaco fue priorizado para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la Estrategia descrita por el Decreto 028 de 2008, por solicitud expresa de Ministerio de Educación Nacional mediante el oficio con radicado No. 1-2017-085760 del 20 de octubre de 2017. En atención al artículo 2.6.3.1.4 del Decreto 1068 de 2015, el cual indica que los responsables sectoriales pueden, de manera excepcional, poner en conocimiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público las situaciones en que se evidencien acciones u omisiones que puedan poner en riesgo la adecuada utilización de los recursos del Sistema General de Participaciones, cuando estos consideren la necesidad de adelantar labores de seguimiento o de adopción de medidas preventivas o correctivas.

De acuerdo con lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal, con base en los criterios de priorización, determinó el inicio de las actividades de seguimiento y control a su cargo en dicho Distrito y solicitó la información básica para recolección de antecedentes de la Entidad a través del oficio con radicado No. 2-2019-008843 del 15 de marzo de 2019, solicitud que tuvo respuesta por parte de la Entidad Territorial a través de los oficios con radicado No. 1-2019-035791 del 12 de abril y No. 1-2019-058544 del 25 de junio del mismo año. A partir de dicha información, se anunció la visita oficial del 17 al 19 de julio de 2019 mediante el oficio con radicado No. 2-2019-024391 del 8 de julio de dicha anualidad. Posteriormente, se solicitó información que fue remitida por la Entidad a través de los radicados No. 1-2019-067224 del 19 de julio de 2019 y No. 1-2023-025368 del 27 de marzo de 2023. Para actualizar este informe, mediante oficio con radicado No. 2-2023-025078 del 23 de mayo de 2023 se solicitó información adicional a la Entidad la cual fue remitida mediante el radicado 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023.

Los resultados del análisis sobre la información recopilada desde las instancias señaladas y contrastadas con información reportada por la Entidad Territorial se plasman en este informe.

# **CARACTERIZACIÓN**



# **ANÁLISIS FINANCIERO Y SECTORIAL**

## **Análisis Financiero**

Con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones girados a la Entidad Territorial, a continuación, se detalla por vigencia los valores asignados por los Documentos de Distribución para la participación de Educación:

|  |
| --- |
| **CIFRAS EN MILLONES DE $** |
| **Documento de Distribución** | **Prestación de Servicio** | **Calidad** | **Gratuidad** | **Total** |
| SGP-14-2017 | 98.310 | 4.842 | 3.643 | 106.795 |
| SGP-24-2018 | 115.161 | 4.362 | 3.366 | 122.889 |
| SGP-38-2019 | 120.682 | 4.149 | 3.246 | 128.077 |
| SGP-50-2020 | 126.008 | 2.995 | 4.461 | 133.464 |
| SGP-60-2021 | 134.072 | 3.656 | 3.383 | 141.111 |
| SGP-71-2022 | 140.339 | 4.004 | 3.229 | 147.572 |

Fuente: El total de las asignaciones corresponden a los valores presentes en los Documentos de Distribución.

## **Ingresos.**

En materia de ingresos, para la vigencia 2021 el Distrito recaudó $144.835 millones en el Sector Educación, de los cuales el 97% ($140.168 millones) correspondió a ingresos corrientes de transferencias del Sistema General de Participaciones - SGP – Educación y el 3% restante ($4.667 millones) a ingresos de recursos de capital. Para la vigencia 2022, el Distrito recaudó $150.441 millones en el Sector Educación, de los cuales el 98% ($147.572 millones) correspondió a ingresos corrientes de transferencias del SGP – Educación y el 2% restante ($2.869 millones) a ingresos de recursos de capital.

| **TABLA 1. INGRESOS A DICIEMBRE DE 2021 y 2022 (MILLONES DE $)** |
| --- |
| **CONCEPTOS** | **2021** | **2022** |
| Asignación SGP - Educación | 141.111 | 147.572 |
| Giro MEN-ET | 141.111 | 147.572 |
| **Ingresos corrientes** | **140.168** | **147.572** |
| **Sistema General de Participaciones -Educación** | **(1) 140.168** | **147.572** |
| **Prestación de servicios** | **133.129** | **140.339** |
| -Con Situación de Fondos | 113.071 | 124.823 |
| -Sin Situación de Fondos | 20.058 | 15.516 |
| **Calidad ordinaria** | **3.656** | **4.004** |
| **Gratuidad educativa** | **3.383** | **3.229** |
| **Ingresos de capital** | **4.667** | **2.869** |
| **Rendimientos financieros** | **52** | **35** |
| **Recursos del balance** | **4.615** | **2.834** |
| Superávit fiscal Prestación | 4.041 | 2.817 |
| Superávit fiscal Calidad | 574 | 16 |
| Cancelación de reserva | 0 | 0 |
| **Reintegros** | **0** | **0** |
| **INGRESOS TOTALES** | **144.835** | **150.441** |

Fuente: Ejecuciones presupuestales suministradas por la Entidad Territorial a corte de 31 de diciembre de 2021 y 2022 y el total de la asignación y giros documentados corresponden a los valores presentes en los Documentos de Distribución.

Como inconsistencia identificada en la información reportada, se plantea la siguiente:

1. En la vigencia 2021 se observan inconsistencias entre el recaudo reportado en la ejecución presupuestal por ingresos corrientes y los giros realizados por el Ministerio de Educación Nacional. A este corte, la Entidad reportó un recaudo por $140.168 millones y el giro por parte del Ministerio de Educación correspondió a $141.111 millones, es decir, a la Entidad Territorial le faltó incorporar al presupuesto recaudos por $943 millones.

## **Gastos.**

En lo correspondiente al gasto, durante el año 2021 se comprometieron $142.210 millones con cargo a los recursos del SGP asignados al Sector, de los cuales se obligaron $141.560 millones y se pagaron $141.244 millones. Para la vigencia 2022, se comprometieron $153.252 millones de los cuales se obligaron $152.045 millones y se pagaron $151.469 millones.

Al analizar los objetos de gasto comprometidos por la Entidad, se identificó que en las vigencias de análisis los gastos de cobertura ocuparon en promedio el 91% del total comprometido. Por su parte, los gastos de calidad y de eficiencia representaron 3% en promedio cada uno. Por último, los recursos de gratuidad ocuparon en promedio 2,8 % de los gastos realizados por la Entidad en las vigencias analizadas. El detalle de los valores invertidos se observa en la Tabla 2.

| **TABLA 2. GASTOS DE LA ENTIDAD TERRITORIAL (MILLONES DE $)** |
| --- |
| **RUBRO** | **2021** | **2022** |
| **COBERTURA** | **133.480** | **144.664** |
| **Gastos de Personal** | **97.793** | **105.383** |
| -Personal Docente | **(1)** 78.062 | **(10)** 90.609 |
| -Personal Directivo - Docente | 8.679 | **(11)** 9.785 |
| -Personal Administrativo de Instituciones Educativas | **(2)** 9.506 | **(12)** 3.283 |
| -Personal Administrativo Secretaría de Educación | 1.546 | **(13)** 1.706 |
| -Viáticos y Gastos de Viaje | **(3)**0 | 0 |
| **Aportes Patronales** | **29.145** | **25.535** |
| -Sin Situación de Fondos (Docentes y Directivos Docentes) | 20.160 | **(14)** 15.528 |
| -Con situación de fondos (Docentes y Directivos Docentes) | 7.466 | 8.275 |
| -Personal Administrativo de Instituciones Educativas (A.P) | 988 | **(15)** 1.171 |
| -Personal Administrativo Secretaría de Educación (A.P) | 532 | **(16)** 560 |
| **Gastos Generales** | **841** | **448** |
| **Contratos para la Prestación del Servicio Educativo** | **5.702** | **6.331** |
| **Contratos Aseo y Vigilancia** | **0** | **6.968** |
| **CALIDAD** | **4.002** | **4.378** |
| Preinversión, Estudios, Diseños, Consultorías, asesorías e Interventorías | 55 | **(17)** 0 |
| Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa | **(4)** 2.604 | **(18)** 2.151 |
| Mantenimiento de Infraestructura Educativa | **(5)** 36 | **(19)** 258 |
| Dotación Institucional de Infraestructura Educativa | 0 | 60 |
| Dotación Institucional de Material y Medio pedagógicos para el Aprendizaje | 610 | 383 |
| Pago Servicios Públicos de las Instituciones Educativas | **(6)** 0 | 0 |
| Transporte Escolar | 400 | 549 |
| Capacitación a Docentes y Directivos Docentes | 0 | 639 |
| Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos | **(7)** 297 | **(20)** 316 |
| Transferencias a Fondos de servicios Educativos | 0 | 22 |
| Alimentación Escolar | 0 | **(21)** 0 |
| **GASTOS GRATUIDAD** | **3.383** | **3.229** |
| **GASTOS EFICIENCIA** | **931** | **(22) 948** |
| **GASTOS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES** | **31** | **33** |
| **PROYECTOS EDUCATIVOS TRANSVERSALES** | **(8) 323** | **0** |
| **PAGO DE DEUDAS LABORALES** | **(9) 0** | **0** |
| **PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN EDUCACIÓN - (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)** | **60** | **0** |
| **TOTAL COMPROMISOS SGP – Educación** | **142.210** | **153.252** |

Fuente: Ejecuciones presupuestales de gastos financiados con SGP Educación para las vigencias 2021 y 2022 allegadas por la Entidad.

Al analizar lo reportado en las Categorías Gastos de Inversión y Gastos de Funcionamiento del FUT para 2021 y el formulario de ejecución de gastos CUIPO para 2022, se encontró que dichos reportes presentan diferencias frente a los compromisos registrados en las ejecuciones presupuestales suministradas por la Entidad. Estas diferencias se observan en los siguientes rubros:

***Vigencia 2021***

1. La Entidad registró en gastos de Personal Docente compromisos totales en la ejecución presupuestal por $78.062 millones, mientras que en el FUT reportó compromisos por $76.659 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $1.403 millones.
2. Respecto a gastos de Personal Administrativo de las Instituciones Educativas, el Distrito registró en la ejecución presupuestal compromisos por $9.506 millones, no obstante, en el FUT reportó compromisos por $3.295 millones. Por lo tanto, existe una diferencia de $6.211 millones frente al reporte.
3. En cuanto a los gastos de Viáticos y Gastos de viaje, el Municipio no registró en la ejecución presupuestal compromisos asociados a este rubro, sin embargo, en el FUT reportó gastos por $197 millones. En consecuencia, hay una diferencia de $197 millones.
4. Para gastos de Construcción, Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa, la Entidad reportó en el FUT compromisos por $2.640 millones, mientras que en la ejecución presupuestal registró compromisos por $2.604 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $- 36 millones.
5. En relación con los gastos de Mantenimiento de Infraestructura Educativa, el Distrito registró en la ejecución presupuestal compromisos por $36 millones, no obstante, en el reporte al FUT no reportó compromisos asociados a este concepto. Por lo tanto, existe una diferencia de $36 millones.
6. En relación con el Pago de servicios públicos de las Instituciones Educativas, la Entidad reportó compromisos en el FUT por $297 millones, mientras que en la ejecución presupuestal no registró compromisos vinculados a este concepto. En consecuencia, hay una diferencia de $- 297 millones.
7. Respecto a gastos de Funcionamiento básico de los establecimientos educativos, el Municipio registró en la ejecución presupuestal compromisos por $297 millones, sin embargo, en el reporte al FUT se evidenciaron compromisos por $263 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $34 millones.
8. La Entidad en la ejecución presupuestal registró gastos asociados a Proyectos educativos transversales por $323 millones, mientras que en el FUT reportó compromisos por $60 millones. Por lo tanto, registra una diferencia de $263 millones.
9. El Distrito no registró compromisos asociados al Pago de deudas laborales con los recursos del SGP – Educación. No obstante, en el reporte al FUT hubo compromisos por $7.416 millones. De acuerdo con la ejecución presupuestal, estas deudas fueron pagadas con recursos propios, lo que soportaría que hubo un error en el reporte.

Para finalizar, al revisar la información reportada en el FUT para la categoría de gastos de inversión y de funcionamiento del sector Educativo de la vigencia 2021, se encontró que el distrito de Tumaco reportó $60 millones menos al total de gastos que se reflejan en la ejecución presupuestal. Así, el total de compromisos reportados al FUT fue de $142.150 millones, mientras que en la ejecución presupuestal fue de $142.210 millones.

***Vigencia 2022***

1. La Entidad registró en gastos de Personal Docente compromisos totales en la ejecución presupuestal por $90.609 millones, mientras que en el CUIPO reportó compromisos por $94.655 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $4.046 millones.
2. Respecto a gastos de Personal Directivo – Docente, el Distrito registró en la ejecución presupuestal compromisos por $9.785 millones. No obstante, en el CUIPO reportó compromisos por $7.950 millones. Por lo tanto, existe una diferencia de $1.835 millones frente al reporte.
3. En cuanto a los gastos de Personal Administrativo de Instituciones Educativas, el Municipio registró en la ejecución presupuestal compromisos por $3.283 millones, sin embargo, en el CUIPO reportó gastos por $4.128 millones. En consecuencia, hay una diferencia de $845 millones.
4. Para gastos de Personal Administrativo Secretaría de Educación, la Entidad reportó en el CUIPO compromisos por $1.690 millones, mientras que en la ejecución presupuestal registró compromisos por $1.706 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $16 millones.
5. En relación con los gastos efectuados Sin Situación de Fondos (Docentes y Directivos Docentes), el Distrito registró en la ejecución presupuestal compromisos por $15.528 millones, no obstante, en CUIPO reportó compromisos por $8.802 millones. Por lo tanto, existe una diferencia de $6.726 millones.
6. Frente a los gastos de previsión social del Personal Administrativo de Instituciones Educativas, la Entidad reportó compromisos en el CUIPO por $7.797 millones, mientras que en la ejecución presupuestal registró compromisos por $1.171 millones. En consecuencia, hay una diferencia de $6.626 millones.
7. Respecto a gastos de previsión social del Personal Administrativo de la Secretaría de Educación, el Municipio registró en la ejecución presupuestal compromisos por $560 millones, Sin embargo, en el reporte CUIPO se evidenciaron compromisos por $576 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $16 millones.
8. En cuanto a los gastos de Preinversión, Estudios, Diseños, Consultorías, asesorías e Interventorías, el Municipio no registró en la ejecución presupuestal compromisos asociados a este rubro, mientras que en el CUIPO reportó gastos por $139 millones. En consecuencia, hay una diferencia de $139 millones.
9. La Entidad registró gastos asociados a Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa en la ejecución presupuestal por $2.151 millones, mientras que en el CUIPO reportó compromisos por $2.593 millones. Por lo tanto, registra una diferencia de $442 millones.
10. El Distrito registró compromisos asociados al Mantenimiento de Infraestructura Educativa en la ejecución presupuestal por $258 millones. No obstante, en CUIPO no se reportaron compromisos asociados a este rubro. Es decir, existe una diferencia de $258 millones.
11. La Entidad registró en gastos de Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos compromisos totales en la ejecución presupuestal por $316 millones, mientras que en el CUIPO reportó compromisos por $347 millones. Es decir, se evidencia una diferencia de $31 millones.
12. Respecto a gastos de Alimentación Escolar, el Distrito no registró compromisos en la ejecución presupuestal asociados a este concepto. No obstante, en el CUIPO reportó compromisos por $6 millones. Por lo tanto, existe una diferencia de $6 millones frente al reporte.
13. En cuanto a los Gastos de Eficiencia, el Municipio registró en la ejecución presupuestal compromisos por $948 millones. Sin embargo, en el CUIPO reportó gastos por $1.414 millones. En consecuencia, hay una diferencia de $466 millones.

Por último, se encontró que el distrito de Tumaco reportó $3.761 millones menos en la ejecución presupuestal frente al total de gastos que se reflejan en el reporte al CUIPO. Así, el total de compromisos reportados al CUIPO fue de $157.014 millones, mientras que en la ejecución presupuestal fue de $153.252 millones.

Por su parte, en torno al cumplimiento por la Administración Distrital del límite de gastos administrativos para las vigencias 2021 y 2022; el Distrito no ha superado los límites autorizados para este concepto por los documentos de distribución para cada una de las vigencias, como se identifica en la siguiente tabla:

|  |
| --- |
| **TABLA 3. GASTOS ADMINISTRATIVOS** |
| **(MILLONES DE $)** |
| **Vigencia** | **2021** | **2022** |
| *Autorizado* | 13.581 | 14.567 |
| *Ejecutado* | 13.412 | 14.136 |
| **DIFERENCIA** | **169** | **(1) 431** |

Fuente: Ejecuciones presupuestales suministradas por la Entidad para las vigencias 2021 y 2022.

***Vigencia 2022***

1. En atención a la comunicación enviada por el Ministerio de Educación Nacional mediante radicado No. 2023-EE-157505 el día 29 de junio de 2023 con asunto “*Presunta irregularidad contratos personal administrativo en el sector educativo del Distrito de Tumaco”.* Al analizar el consolidado de contratos de personal administrativo enviados por la Entidad en respuesta al Ministerio, se encontró lo siguiente:
* Durante la vigencia 2022, el Distrito suscribió 254 contratos entre el 01 y el 29 de diciembre por concepto de prestación de servicios de apoyo a la gestión en diferentes instituciones educativas como asistentes administrativos. Llaman la atención los casos de las siguientes instituciones educativas por el número significativo de personal contratado durante este periodo: Institución Dos Quebradas (16), Inmaculada Concepción (11), Roberto Mario Bischoff (15), Instituto Técnico Popular de la Costa (14) y Ciudadela Mixta Colombia (12).
* En el caso de la Institución Educativa Dos Quebradas se contrataron 16 asistentes administrativos para el periodo del 01 al 29 de diciembre que, de acuerdo con la minuta contractual, tenían las mismas obligaciones. Cabe mencionar que la matricula total de esta institución es de 463 estudiantes divididos de la siguiente manera: 386 estudiantes de 0 a 99 y 77 estudiantes de ciclos. A pesar de lo anterior, la Entidad no excedió el límite autorizado para gastos administrativos, sin embargo, se espera que durante la asistencia técnica posterior a la aprobación de este informe se pueda abordar con la administración municipal esta situación.

## **Cierre de Tesorería.**

Al analizar las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos, para la vigencia 2021, el resultado presupuestal fue superavitario para el Sector Educación en $2.624 millones, en donde debieron constituirse reservas por $650 millones, cuentas por pagar por $316 millones y tener como mínimo un saldo disponible en caja y bancos de $3.806 millones. Por su parte, durante la vigencia 2022, el resultado presupuestal fue deficitario para el Sector en $2.811 millones, se constituyeron reservas por $1.207 millones, cuentas por pagar por $576 millones y la Entidad debió tener como mínimo en saldo disponible en caja y bancos de $3.165 millones, como se muestra en la siguiente tabla:

|  |
| --- |
| **TABLA 4. INFORMACIÓN DE CIERRE DE TESORERÍA - EN MILLONES DE $** |
| **Vigencia** | **2021** | **2022** |
| (1) Ingresos | 144.835 | 150.441 |
| (2) Compromisos | 142.210 | 153.252 |
| (3) Obligaciones | 141.561 | 152.045 |
| (4) Pagos | 141.244 | 151.469 |
| Déficit o superávit (1) - (2) | 2.624 | -2.811 |
| Reservas (2) - (3) | 650 | 1.207 |
| Cuentas por pagar (3) – (4) | 316 | 576 |
| Saldo en caja y bancos | 3.806 | 3.165 |

Fuente: Ejecuciones presupuestales para las vigencias 2021 y 2022 allegadas por el Distrito de San Andrés de Tumaco.

Adicionalmente, del análisis de la consistencia de la información reportada al FUT por el Distrito para las Categorías de Ingresos, Gastos de Inversión, Gastos de Funcionamiento y Cierre Fiscal, para la vigencia 2021 se evidenciaron diferencias con las cifras que la Entidad debería reportar como Cierre Fiscal, como se muestra en la Tabla 5.

|  |
| --- |
| **TABLA 5. INFORMACIÓN FUT DE CIERRE DE VIGENCIA 2021 (EN MILLONES DE $)** |
| **Concepto** | **FUT (Ingresos y Gastos)** | **Cierre Fiscal** | **Diferencia** |
| 1. Ingresos (Recaudados) | 144.835 | 144.835 | 0 |
| 2. Gastos (Comprometidos) | 142.150 | 142.210 | -60 |
| 3. Gastos (Obligados) | 141.501 | 141.561 | -60 |
| 4. Pagos | 141.184 | 141.244 | -60 |
| Déficit o superávit (1) - (2) | 2.684 | 2.624 | 60 |
| Reservas (2) - (3) | 650 | 650 | 0 |
| Cuentas por pagar (3) – (4) | 316 | 316 | 0 |
| Saldo en caja y bancos | 3.806 | 3.806 | 0 |

Fuente: Cálculos DAF con base en la información presupuestal de diciembre de 2021 allegada por el Distrito de San Andrés de Tumaco e información tomada de la Categoría de Ingresos y Gastos de Inversión en el Formulario Único Territorial.

De esta manera, los saldos reportados en la Categoría de Cierre Fiscal presentaron diferencias con el cierre de tesorería por $60 millones en rubros como compromisos (menor en el reporte del FUT cierre fiscal), obligaciones (menor el cierre fiscal), pagos (menor el cierre fiscal) y superávit (mayor en el reporte FUT cierre fiscal). Ante esto, se pudo constatar que esta diferencia corresponde al concepto de gasto “PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN EDUCACIÓN - (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)”, el cual fue registrado en la ejecución presupuestal más no fue reportado en el Formulario Único Territorial.

Ahora bien, para la vigencia 2022, de la consistencia de la información reportada al FUT por el Distrito para las Categorías de Ingresos, Gastos de Inversión, Gastos de Funcionamiento y Cierre Fiscal, se evidencian diferencias con las cifras que la Entidad debería reportar como Cierre Fiscal, como se muestra en la Tabla 6.

| **TABLA 6. INFORMACIÓN CUIPO DE CIERRE DE VIGENCIA 2022 – EN MILLONES DE $** |
| --- |
| **Concepto** | **CUIPO (Ingresos y Gastos)** | **Cierre Fiscal** | **Diferencia** |
| 1. Ingresos (Recaudados) | 150.441 | 150.441 | 0 |
| 2. Gastos (Comprometidos) | 157.036 | 153.252 | 3.783 |
| 3. Gastos (Obligados) | 155.829 | 152.045 | 3.784 |
| 4. Pagos | 155.229 | 151.469 | 3.760 |
| Déficit o superávit (1) - (2) | -6.595 | -2.811 | -3.783 |
| Reservas (2) - (3) | 1.207 | 1.207 | -1 |
| Cuentas por pagar (3) – (4) | 600 | 576 | 24 |
| Saldo en caja y bancos | 3.165 | 3.165 | 0 |

Fuente: Cálculos DAF con base en la información presupuestal de diciembre de 2022 allegada por el Distrito de San Andrés de Tumaco e información tomada del Formulario de Ejecución de Gastos del CUIPO.

## **Análisis Sectorial**

El diagnóstico de los principales temas del Sector Educación revisados con la información remitida por el Distrito de San Andrés de Tumaco, según los oficios con radicado No. 1-2019-035791 del 12 de abril, No. 1-2019-058544 del 25 de junio, No. 1-2019-067224 del 19 de julio de 2019 y No. 1-2023-025368 del 27 de marzo de 2023 permitió que se identificaran los inconvenientes que se describen a continuación:

**En** **material financiera y fiscal**, la Entidad realizó pagos de primas extralegales como Prima de Clima para Docentes y Directivos Docentes al igual que Prima Técnica para Administrativos con recursos del Sistema General de Participaciones. Con respecto al reporte de información en el FUT y en CUIPO, se identificaron inconsistencias en las vigencias 2021 y 2022.

En cuanto a los sistemas de información propios del Sector Educativo, se evidenciaron inconsistencias al verificar las validaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional, las cuales realizan la comparación del Directorio Único de Establecimientos Educativos y la información de matrícula atendida reportada en el SIMAT (se configuró el evento de riesgo 9.1).

Por otro lado, la planeación del uso de los recursos de Necesidades Educativas Especiales es deficiente en la medida que no se comprometió la totalidad de lo asignado para la vigencia (se configuró el evento de riesgo 9.18).

Además, la Entidad financió déficit y gastos causados en vigencias anteriores con recursos corrientes del SGP – Educación, tal como se reflejó en las ejecuciones presupuestales allegadas para las vigencias 2017 y 2018, así:

| **TABLA 7. LISTADO DE REGISTROS PRESUPUESTALES**  |
| --- |
| **Vigencia** | **Fuente** | **Registros Presupuestales** | **Beneficiario** | **Valor (millones $)**  |  **Detalle del Compromiso** |
| 2017 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 9549 – 9550 – 9551 – 9552 – 9553 - 9555 | Héctor Perlaza Sánchez | 14 | Pago de salarios y prestaciones sociales correspondientes del 21 de mayo de 2016 a diciembre del mismo, de acuerdo a la liquidación realizada por la oficina de nómina y en razón a la orden emitida por el juzgado penal del circuito especializado de Tumaco, mediante acción de tutela 2017-0006, donde ordena el reintegro de un docente tutelando el derecho al trabajo y a la seguridad social entre otros. |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8910 | DOBLECLICK SOFWARE E INGENIERIA SAS | 13 | Pago de déficit en el sector SGP educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, servicio de conectividad para los establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago de 4 meses de servicio del contrato  |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8899 | RAULBERNAL ROMERO | 3 | Pago de déficit en el sector SGP educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, suministros de ventiladores y aires acondicionados para las oficinas de la secretaria de educación del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato n. mc-298-2017 |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8895 | ALCALDIA MUNICIPAL DE TUMACO | 1 | Pago de déficit en el sector SGP educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, pago de RJ, salarios y prestaciones sociales. |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8894 | COMFAMILIAR DE NARIÑO | 1 | Pago de déficit en el sector SGP educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, pago de RJ, salarios y prestaciones sociales. |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8889 | RAUL BERNAL ROMERO | 3 | Pago déficit de recursos de la fuente de ingresos corrientes de libre destinación (funcionamiento) vigencia 2017. suministros de ventiladores y aires acondicionados para las oficinas de la secretaria de educación del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato n. mc-298-2017 |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 8888 | COMERCIAL MB S.A.S. | 4 | Pago déficit de recursos de la fuente de ingresos corrientes de libre destinación (funcionamiento) vigencia 2017. adecuación y mantenimiento de la I.E. Itin sede Exporcol en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato n. mc-255-2017, factura n. 0051  |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 6926 | COMERCIAL MB S.A.S. | 26 | Adecuación y mantenimiento de la I.E Itin sede Exporcol en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato n. mc-255-2017, factura n. 0051 |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 6925 | DOBLECLICK SOFWARE E INGENIERIA SAS | 133 | Servicio de conectividad para los establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. contrato lic-001-2018 |
| 2018 | Sgp Educación - Prestación Del Servicio | 6924 | DOBLECLICK SOFWARE E INGENIERIA SAS | 157 | Servicio de conectividad para los establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago de 4 meses de servicio del contrato lic-001-2018 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6911 | DAYRA MARIA BENAVIDES ESTUPINAN | 0,50 | RJ asignación básica, RJ bonificación mensual, RJ prima de alimentación de un docente que estuvo en la vigencia de enero a mayo de 2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6912 | ANA PATRICIA CASTRILLON | 0,35 | RJ asignación básica, RJ bonificación mensual, RJ prima de alimentación, RJ prima de navidad, RJ bonificación zona de difícil acceso de un docente que estuvo en la vigencia de enero a marzo de 2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6913 | DIOCESIS DE TUMACO | 1,55 | Publicidad radial para brindar información sobre los avances educativos a las zonas más alejadas del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago correspondiente al mes de diciembre de 2017, contrato n. mc-01-2017, factura n. 12332 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6914 | FANNY MARIELA BIOJO HURTADO | 0,55 | Pago de gastos de viaje SGP a la ciudad de Cali del 12 al 14 de octubre, con la finalidad de asistir a cursos de competencias básicas de lengua extranjera regional Asocopi |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6915 | SEGUNDO CAMILO RIVERA | 0,37 | Pago de gastos de viaje SGP a la ciudad de Cali del 12 al 14 de octubre, con la finalidad de asistir a cursos de competencias básicas de lengua extranjera regional Asocopi |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6916 | RAUL BERNAL ROMERO | 26,45 | Suministros de ventiladores y aires acondicionados para las oficinas de la secretaria de educación del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato n. mc-298-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6917 | YERSON MAURICIO BORJA MOLINA | 17,62 | Mantenimiento y pintura en el centro educativo la piñuela, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 297-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6918 | TOMAS ANTONIO QUINONES ARIAS | 0,77 | Pago de viáticos a la ciudad de buenaventura del 04 al 07 de agosto para asistir a la quinta asamblea nacional PCN |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6919 | LUZ ADELA BIOJO ESTACIO | 0,68 | Pago de viáticos a la ciudad de buenaventura del 04 al 07 de agosto para asistir a la quinta asamblea nacional PCN |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6920 | UNION TEMPORAL J Y M | 27,17 | Adecuación y mantenimiento del polideportivo ubicado en El Obrero, municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 285-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6921 | LEONCIO ANTONIO VALVERDE LANDAZURI | 27,02 | Adecuación y mantenimiento de la I.E General Santander, sede principal, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 261-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6922 | RADIO CADENA NACIONAL | 6,03 | Comunicación radial de avance de los programas proyectos y procesos del sector educativo en búsqueda de convertir a Tumaco en la mas educada del pacifico, pago correspondiente a los meses de mayo y junio de 2017, factura N° 1523047-1527789, contrato N° mn-013-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6923 | ROSENDO CELESTINO CABEZAS CAMPAZ | 28,09 | Mantenimiento y pintura en la Institución educativa inda Guacaray, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 281-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 6931 | JULIO RENE FLORES C | 0,37 | Pago de gatos de viaje SGP a la ciudad de Cali del 12 al 14 de octubre, con la finalidad de asistir a cursos de competencias básicas de lengua extranjera regional Asocopi |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8896 | ALCALDIA MUNICIPAL DE TUMACO | 2,78 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, pago de RJ, salarios y prestaciones sociales. |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8898 | DIOCESIS DE TUMACO | 0,10 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, publicidad radial para brindar información sobre los avances educativos a las zonas mas alejadas del municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago correspondiente al mes de diciembre de 2017, contrato n. mc-01-2017, factura n. 12332 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8900 | YERSON MAURICIO BORJA MOLINA | 2,82 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, mantenimiento y pintura en el centro educativo La Piñuela, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 297-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8901 | UNION TEMPORAL J Y M | 4,35 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, adecuación y mantenimiento del polideportivo ubicado en El Obrero, municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 285-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8902 | ROSENDO CELESTINO CABEZAS CAMPAZ | 4,50 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, mantenimiento y pintura en la Institución Educativa inda Guacaray, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 281-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8903 | RADIO CADENA NACIONAL | 0,39 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, comunicación radial de avance de los programas proyectos y procesos del sector educativo en búsqueda de convertir a Tumaco en la mas educada del pacifico, pago correspondiente a los meses de mayo y junio de 2017, factura N° 1523047-1527789, contrato N° MN-013-2017 |
| 2018 | Sgp Educación – Cuota Administración | 8904 | LEONCIO ANTONIO VALVERDE LANDAZURI | 4,33 | Pago de déficit en el sector SPG educación vigencia 2017, según decreto no. 0133 del 01 de febrero de 2018, adecuación y mantenimiento de la I.E General Santander, sede principal, en el municipio de Tumaco, departamento de Nariño. pago total del contrato N. MC - 261-2017 |
| **TOTAL** | **512** |  |

Fuente: Listado de registros presupuestales para las vigencias 2017 y 2018 suministrado por la Entidad

Sobre la vigencia 2017, los registros presupuestales y la ejecución presupuestal dieron cuenta de pagos por $13.485.100 al Señor Héctor Perlaza Sánchez bajo el siguiente concepto: “*pago de salarios y prestaciones sociales correspondientes del 21 de mayo de 2016 a diciembre del mismo, de acuerdo a la liquidación realizada por la oficina de nómina y en razón a la orden emitida por el juzgado penal del circuito especializado de Tumaco, mediante acción de tutela 2017-0006, donde ordena el reintegro de un docente tutelando el derecho al trabajo y a la seguridad social entre otros*”.

Así, se evidenció que la Entidad realizó pagos en la vigencia 2017 con recursos corrientes del Sistema General de Participaciones para cubrir el déficit de la vigencia anterior. Estos pagos se realizaron en respuesta a obligaciones generadas en 2016 por los conceptos de nómina prima de servicios - administrativos I.E. por $95.035, prima de navidad – docentes por $1.166.272, prima de vacaciones – docentes por $890.956, subsidio de alimentación – docentes por $357.560, bonificación mensual docentes – DC por $216.601 y sueldos docentes – CSF por $10.758.676. Los anteriores valores se asocian con el costo del recurso humano docente, los cuales son financiados por la Participación de Educación en cada vigencia, de manera que el reconocimiento y pago de estos conceptos de la vigencia 2016 configuran un pago indebido con los recursos de la vigencia 2017, en virtud del inciso tercero del artículo 21 de la Ley 715 de 2001.

En la vigencia 2018, mediante el Decreto No. 0133 del 01 de febrero de 2018 la Entidad Territorial reconoció el déficit generado en la vigencia 2017 por $4.717.462.535, producto de un menor recaudo de los recursos del Sistema General de Participaciones, mientras que la contratación fue realizada por la Entidad con base en el presupuesto aprobado por el Concejo Municipal, de acuerdo con los Documentos de Distribución DD-SGP-14 del 25 de enero de 2017 al DD-SGP-23 del 28 de diciembre del mismo año. Al respecto, de acuerdo con el Decreto en mención, el déficit se generó por un menor recurso recaudado en la asignación de población atendida, cuyo presupuesto inicialmente aprobado fue de $103.027 millones, mientras que el valor recaudado en la vigencia 2017 fue de $98.310.

Sin embargo, en el Decreto emitido por la Entidad se aprobó la afectación en el presupuesto de los rubros SGP – Prestación del Servicio (042) en $341.645.745 y SGP – Cuota de Administración (041) por $156.792.558, para el pago del déficit mencionado. Es de reconocer que no se presentó comunicación alguna del Ministerio de Educación Nacional por parte de la Entidad Territorial sobre la certificación de estas deudas en el marco del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011. Así, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, la financiación de deudas originadas en vigencias anteriores no se constituye en un concepto de gasto financiable con los recursos corrientes de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones.

**Frente a los aspectos contractuales**, el Distrito no publicó la totalidad de los documentos requeridos para los procesos contractuales adelantados, cuando la ley lo exige (se configuró evento de riesgo 9.10). La auditoría también permitió encontrar contratos cuyo objeto no es financiable con recursos del SGP - Educación asociados a premios otorgados en la celebración de concursos municipales de los establecimientos educativos y a encuentros de docentes y directivos docentes (se configuró el evento de riesgo 9.4).

Asimismo, se identificó que la Entidad realizó la contratación tardía para el suministro de la dotación de vestuario y calzado de labor establecida por la Ley 70 de 1988 y su Decreto reglamentario. Adicionalmente, se reconocen faltas al principio de Planeación Contractual en contratos de suministro de materiales suscritos por el Distrito para las instituciones educativas (se configura evento de riesgo 9.17).

**Sobre el pago de primas extralegales,** se identificó el pago de primas extralegales en las vigencias 2017, 2018 y 2019 tanto para administrativos como para docentes y directivos docentes, las cuales fueron financiadas con recursos del SGP – Educación y se describen a continuación:

|  |
| --- |
| **TABLA 8. PRIMAS EXTRALEGALES PAGADAS POR EL DISTRITO** (Cifras en $) |
| **Concepto Pagado**  | **Tipo de Personal**  | **2017**  | **2018**  | **Sept - 2019**  |
| Prima de Clima  | Docentes y Directivos Docentes  | 56.581  | 51.706 | 34.302 |
| Pago Prima Técnica No factor Salario 50%  | Administrativos  | 233.168.275 | 247.814.009 | 195.574.504 |
| Pago Antigüedad  | Administrativos  | 5.347.609 | 5.381.239 | 4.043.678 |
| **Total**  | **233.224.856** | **247.865.715** | **195.608.806** |

Fuente: Nóminas liquidadas y registros presupuestales de nómina suministrados por la Entidad.

En adición, de acuerdo con las ejecuciones presupuestales, durante las vigencias 2021 y 2022 se encontró que la Entidad realizó el pago de la Prima Técnica de administrativos con cargo a los recursos del SGP-educación. El detalle a continuación:

|  |
| --- |
| **TABLA 9. PRIMAS EXTRALEGALES PAGADAS POR EL DISTRITO** (Cifras en $) |
| **Concepto Pagado**  | **Tipo de Personal**  | **2021**  | **2022**  |
| Prima Técnica - Administrativos I.E.  | Administrativos  | 23.494.331  | 279.260.504  |

Fuente: Ejecuciones presupuestales suministradas por la Entidad a corte de 31 de diciembre de 2021 y 2022.

Al respecto, la Entidad suministró el Decreto No. 782 del 04 de marzo de 1997 de la Gobernación de Nariño, el cual reconoció el pago de hasta tres (3) años de Prima Técnica a aquellos funcionarios que cumplieran los requisitos para ser acreedores, ya que los funcionarios reclamaron su derecho conforme a lo dispuesto por la Ley 60 de 1990, el Decreto Ley 1661 de 1991 y el Decreto No. 2164 de 1991. En adición, la Entidad remitió el Decreto No. 2228 del 31 de octubre del 2000, en el cual se reconoció y ordenó el pago de la Prima Técnica a los empleados administrativos de la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación de Nariño.

Sin embargo, es necesario aclarar que, ni las asambleas departamentales ni los concejos municipales tienen la facultad de determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del nivel territorial; en relación con el régimen prestacional ni en la Constitución Política de 1886, ni en la de 1991 se otorgó competencia a las corporaciones públicas del nivel territorial para expedir actos administrativos reconociendo prestaciones sociales. De igual forma, respecto al régimen salarial de los empleados públicos desde el Acto Legislativo No. 01 de 1968 que modificó la Constitución Política de 1886, posición recogida por el literal (e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política de 1991, el único competente para fijar el régimen salarial como el prestacional es el Congreso de la República.

Ahora bien, mediante la Ley 4 de 1992 el Congreso de la República otorgó de manera exclusiva al Gobierno Nacional la facultad para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, por lo cual las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales sólo están facultados para determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate y los gobernadores y alcaldes, para fijar los emolumentos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos distritales o municipales, emolumentos que en ningún caso pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional.

Asimismo, frente a lo determinado por el artículo 13 del Decreto No. 2164 de 1991 que otorgó a los gobernadores y alcaldes la facultad para el reconocimiento de la Prima Técnica, mediante Sentencia del 19 de marzo de 1998 con ponencia del Consejero Silvio Escudero Castro, el Consejo de Estado declaró nula dicha disposición legal; razón por la cual, el reconocimiento de esta prestación salarial efectuado por la Gobernación de Nariño no tiene sustento jurídico, ni genera derechos adquiridos para aquellos funcionarios.

De igual forma, el reconocimiento y pago de las primas mencionadas para los empleados públicos del nivel territorial tampoco puede financiarse con los recursos del Sistema General de Participaciones en virtud del inciso tercero del artículo 38 de la Ley 715 de 2001 que señala:

*"A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta".*

Por último, en cuanto a la Prima de Clima reconocida a 5 docentes y 1 directivo docente, a pesar de ser solicitados los actos administrativos que otorgaron dicho estímulo especial, no fue allegado por la administración soporte alguno que permitiera identificar si estos pagos correspondían a derechos reconocidos por las entidades territoriales con anterioridad al Acto Legislativo No. 01 de 1968 que modificó la Constitución Política de 1886.

# **IV. EVENTOS DE RIESGO IDENTIFICADOS EN EL MARCO DEL DECRETO 028 DE 2008**

## **EVENTO DE RIESGO 9.1. “*No envío de información conforme a los plazos, condiciones y formatos indicados por el gobierno nacional, y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea*”.**

### **Inconsistencias en la información reportada en el FUT.**

De acuerdo con el inciso 3 del artículo 2.6.4.1 del Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016, la información de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos reportada a través del Formulario Único Territorial debe ser consistente y coherente con la información contable reconocida y revelada en los términos definidos en el Régimen de Contabilidad Pública. Sobre este reporte, el artículo 39 de la Resolución 706 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, establece que sobre la información reportada en la Plataforma CHIP se presume que contiene las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad según el Plan General de Contabilidad Pública.

***Vigencia 2021***

A partir del análisis de la información financiera de la vigencia 2021, se identificaron las siguientes diferencias entre la información reportada al Formulario Único Territorial y las Ejecuciones Presupuestales allegadas por la Entidad así:

Para iniciar, se registró un mayor valor total comprometido en la ejecución presupuestal por $60,05 millones frente al total reportado en las Categorías de Gastos de Inversión y Gastos de Funcionamiento del FUT. De igual manera, en torno a los recursos obligados por la Entidad y los pagos efectuados por la Entidad, se identificó el mismo valor ($60,05 millones) de diferencia y se pudo constatar que corresponde al rubro “PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN EDUCACIÓN - (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)”, el cual se registró en la ejecución presupuestal más no se reportó en el Formulario Único de Territorial - FUT.

Sumado a lo anterior, se identificaron diferencias en el reporte de recursos comprometidos, obligados y pagados asociados a distintos rubros, los cuales se pueden ver en detalle en la Tabla 10. Para efectos de comprensión de la tabla, la columna nombrada con la letra “C” corresponde a Compromisos, la columna nombrada con la vocal “O” corresponde a Obligaciones y, por último, la columna nombrada con la letra “P” corresponde a Pagos.

| **TABLA 10. DIFERENCIAS PRESENTADAS EN EL REPORTE FUT VIGENCIA 2021 (EN MILLONES DE PESOS)**  |
| --- |
|  **RUBRO**  |  **EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**  |  **REPORTE FUT**  |  **DIFERENCIA (EJECUCIÓN – REPORTE FUT)** |
|   | **C** | **O** | **P** | **C** | **O** | **P** | **C** | **O** | **P** |
|  **GASTOS DE PERSONAL**  |
|  Personal Docente  | 78.062 | 78.062 | 77.922 | 76.659 | 76.659 | 76.659 | 1.402 | 1.402 | 1.262 |
|  Personal Administrativo de Instituciones Educativas  | 9.506 | 9.506 | 9.367  | 3.295 | 3.295 | 3.295 | 6.211 | 6.211 | 6.072 |
|  Viáticos y Gastos de Viaje  | - | - | - | 197 | 197 | 57 | -197 | -197 | -57 |
| **CALIDAD** |
|  Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa  | 2.604 | 2.438 | 2.438 | 2.640 | 2.456 | 2.456 | -36 | -18 | -18 |
|  Mantenimiento de Infraestructura Educativa  | 36 | 18 | 18 | - | - | - | 36 | 18 | 18 |
|  Pago Servicios Públicos de las Instituciones Educativas  | - | - | - | 297 | 297 | 272 | -297 | -297 | -272 |
|  Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos  |  297 | 297 | 272 | 263 | 263 | 263 | 34 | 34 | 9 |
| **PROYECTOS EDUCATIVOS TRANSVERSALES** | **323** | **323** | **323** | **60** | **60** | **60** | **263** | **263** | **263** |
| **PAGO DE DEUDAS LABORALES** | **-** | **-** | **-** | **7.416** | **7.416** | **7.277** | **-7.416** | **-7.416** | **-7.277** |
|  **PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN EDUCACIÓN - (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)**  | **60** | **60** | **60** | **-** | **-** | **-** | **60** | **60** | **60** |

Fuente: Reporte FUT de la Categoría de Gastos de Funcionamiento e Inversión a 31 de diciembre de 2021 y Ejecución Presupuestal de la vigencia 2021.

Como se puede observar en la Tabla 10, las diferencias con respecto a los recursos comprometidos en Gastos de Personal se identificaron en los siguientes rubros: Personal Docente ($1.402 millones menor el reporte FUT), Personal Administrativo de Instituciones Educativas ($6.211 millones menor el reporte FUT) y Viáticos y Gastos de Viaje ($197 millones mayor el reporte FUT).

Por su parte, en los compromisos de Calidad se identificaron diferencias en los siguientes conceptos: Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa ($36 millones mayor el reporte FUT), Mantenimiento de Infraestructura Educativa ($36 millones menor el reporte FUT), Pago Servicios Públicos de las Instituciones Educativas ($297 millones mayor el reporte FUT) y Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos ($34 millones menor el reporte FUT). Por último, se reconocieron diferencias en los rubros de: Proyectos Educativos Transversales ($263 millones menor el reporte FUT), Pago de deudas laborales ($7.416 millones mayor el reporte FUT) y Pago de Déficit de Inversión en Educación de carácter excepcional ($60 millones menor el reporte FUT).

***Vigencia 2022***

Ahora bien, a partir del análisis de la información financiera de la vigencia 2022, se identificaron diferencias en el reporte de recursos comprometidos, obligados y pagados asociados a distintos rubros, los cuales se pueden ver en detalle en la Tabla 11. Para efectos de comprensión de la tabla, la columna nombrada con la letra “C” corresponde a Compromisos, la columna nombrada con la vocal “O” corresponde a Obligaciones y, por último, la columna nombrada con la letra “P” corresponde a Pagos.

| **TABLA 11. DIFERENCIAS PRESENTADAS EN EL REPORTE CUIPO VIGENCIA 2022 (EN MILLONES DE PESOS)** |
| --- |
| **RUBRO** | **EJECUCIÓN PRESUPUESTAL** | **REPORTE CUIPO** | **DIFERENCIA (EJECUCIÓN – REPORTE CUIPO)** |
|   | **C** | **O** | **P** | **C** | **O** | **P** | **C** | **O** | **P** |
| **GASTOS DE PERSONAL** |
| Personal Docente | 90.609 | 90.609 | 90.609 | 94.655 | 94.655 | 94.655 | -4.046 | -4.046 | -4.046 |
| Personal Directivo - Docente | 9.785 | 9.785 | 9.785 | 7.950 | 7.950 | 7.950 | 1.835 | 1.835 | 1.835 |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 3.283 | 3.283 | 3.283 | 4.128 | 4.128 | 4.128 | -845 | -845 | -845 |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación | 1.706 | 1.706 | 1.706 | 1.691 | 1.691 | 1.691 | 15 | 15 | 15 |
| **APORTES PATRONALES** |
| Sin Situación de Fondos (Docentes y Directivos Docentes) | 15.528 | 15.528 | 15.612 | 8.802 | 8.802 | 8.887 | 6.726 | 6.725 | 6.725 |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas (A.P) | 1.171 | 1.171 | 1.171 | 7.798 | 7.798 | 7.798 | -6.627 | -6.626 | -6.626 |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación (A.P) | 560 | 560 | 560 | 576 | 576 | 576 | -16 | -15 | -15 |
| **CALIDAD** |
| Preinversión, Estudios, Diseños, Consultorías, asesorías e Interventorías | 0 | 0 | 0 | 139 | 139 | 115 | -139 | -139 | -115 |
| Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa | 2.151 | 1.547 | 1.547 | 2.593 | 1.861 | 1.861 | -442 | -313 | -313 |
| Mantenimiento de Infraestructura Educativa | 258 | 129 | 129 | 0 | 0 | 0 | 258 | 129 | 129 |
| Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos | 316 | 316 | 291 | 347 | 347 | 322 | -31 | -31 | -31 |
| Alimentación Escolar | 0 | 0 | 0 | 6 | 6 | 6 | -6 | -6 | -6 |
| **GASTOS EFICIENCIA** | 948 | 474 | 474 | 1.414 | 940 | 940 | -466 | -466 | -466 |

Fuente: Reporte CUIPO – Formulario de Ejecución de Gastos a 31 de diciembre de 2022 y Ejecución Presupuestal de la vigencia 2022 suministrada por la Entidad.

Como se puede observar en la Tabla 11, las diferencias con respecto a los recursos comprometidos en Gastos de Personal se identificaron en los siguientes rubros: Personal Docente ($4.046 millones menor en la ejecución), Personal Directivo Docente ($1.835 millones menor en el reporte), Personal Administrativo de Instituciones Educativas ($845 millones menor en la ejecución) y Personal Administrativo Secretaría de Educación ($15 millones menor en el reporte).

En torno a los compromisos de Aportes Patronales se encontraron diferencias en los siguientes conceptos: Sin Situación de Fondos de Docentes y Directivos Docentes ($6.726 millones menos en el reporte), Personal Administrativo de Instituciones Educativas (A.P) ($6.627 millones menos en la ejecución) y Personal Administrativo Secretaría de Educación (A.P) ($16 millones menos en el reporte).

Por su parte, en los compromisos de Calidad se identificaron diferencias en los siguientes conceptos: Preinversión, Estudios, Diseños, Consultorías, asesorías e Interventorías ($139 millones menos en la ejecución), Construcción Ampliación y Adecuación de Infraestructura Educativa ($442 millones menos en la ejecución), Mantenimiento de Infraestructura Educativa ($258 millones menor el reporte), Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos ($31 millones menor en la ejecución) y Alimentación Escolar ($6 millones menos en la ejecución). Por último, en el rubro de Gastos de eficiencia se registraron $466 millones menos en la ejecución frente al reporte.

En consecuencia, las reiteradas inconsistencias en la información reportada evidencian que los procesos de administración y reporte de información financiera por parte de la Entidad Territorial incumplen los requerimientos de la ley en términos de calidad, consistencia, coherencia y confiabilidad de las cifras frente a otras fuentes oficiales de información, descritos por el inciso 3 del artículo 2.6.4.1 del Decreto 1068 de 2015.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos. Vigencia 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=6ocPTcKBYuiTqn8uKS8+jp4MfJrvsAETUXMzxNHd8ISvQr1eJMNGIinEgpdPCpHH78n5J6Dl1gEDUA4f1Z54Uifx+eqLLujpHcZofi0TtWWtka3yonNmrl2TtjwH0X2Yh7Hl6lq4uzFlU+D9ntTzQS2mGWAnLk+xzi1D4Ker/4CXn1xVWyOHqetlisHkIA0r&guid=5b8a275118ab3336f0f-4b33&idrepository=307)
* Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos. Vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=6ocPTcKBYuiTqn8uKS8+jp4MfJrvsAETUXMzxNHd8ISvQr1eJMNGIinEgpdPCpHH78n5J6Dl1gEDUA4f1Z54Uifx+eqLLujpHcZofi0TtWWtka3yonNmrl2TtjwH0X2Yh7Hl6lq4uzFlU+D9ntTzQS2mGWAnLk+xzi1D4Ker/4CXn1xVWyOHqetlisHkIA0r&guid=5b8a275118ab3336f0f-4b33&idrepository=307)
* Reportes FUT para las Categorías de Cierre Fiscal, Ingresos, Gastos de Funcionamiento y Gastos de Inversión. Vigencia 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=1UTq1pID+C+bDxeubgk8INkSX6xNewUNavibx4zU10OyHNpZZLJoDTg+AbK2MsfhKeNXGqmrN0tSOXTN3uPvkkgQ1SczPumVCC/OIpssxbiJmkefzE9z82mnRG+CA8osUhevBHPcje7v/1aHDM9j25Vssf1o7OvkuDIEfQ16WubW7Zl1mtKhXDiCchi5N+ps&guid=-6d9fbe8a18b622cc19037cc&idrepository=879)
* Reportes CUIPO – Formulario de Ejecución de Gastos. Vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=vo0a3YpT8XISVwA7duqdNeywQEXKDBPE/FGrnkLNbr8ozTvHqNDHDVv23w/Hu0s+US5F5sVsV5j/+jQRuAKg2CPJxI4/w35rH0nUtCPuSnWOo/1I4tOgmdgi1xEV0vbhWkTJYyk3BMGaRaqmvKgDK0iGN9uYMfTMhsh1cLhYWgzkfDsJiNn2kcnwZ4Sq+Dlz&guid=-6d9fbe8a18b622cc19037ca&idrepository=879)
* Documentos PAC – SGP emitidos por el MEN de las vigencias 2021 y 2022 - Información Sectorial – Ministerio de Educación Nacional. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI. Remitida mediante los oficios con radicados No. 1-2019-054142 del 11 de junio de 2019, 1-2021-054831 del 25 de junio de 2021 y No. 1-2023-036593 del 03 de mayo de 2023.

### **Inconsistencias en la información del Directorio Único de Establecimientos – DUE.**

Los artículos 2.3.6.3 del Decreto 1075 de 2015 y 1 y 2 de la Resolución 166 de 2003 determinan la información básica a reportar por parte de las entidades territoriales certificadas, además del respectivo cronograma para efectuar el reporte, garantizando la calidad de la información consignada. De igual manera, el artículo 32 de la Ley 715 de 2001 plantea como obligación de alcaldes y gobernadores, tener un sistema de información del Sector Educativo, mantenerlo actualizado y reportar oficialmente al MEN la información correspondiente a la prestación del Servicio Educativo de forma anual, toda vez que esta información sirve de base para la distribución de los recursos de conformidad con aspectos tales como la matrícula registrada. El incumplimiento de estas disposiciones se constituye en una falta grave que puede acarrear sanciones para el secretario de educación departamental, municipal o distrital y para los funcionarios encargados de la administración de la planta o la nómina.

El Directorio Único de Establecimientos Educativos – DUE es una herramienta clave para la definición de la asignación de recursos de conformidad con aspectos tales como la matrícula registrada, los giros a establecimientos educativos de los recursos de gratuidad, el número de cargos de directivos docentes requeridos por las entidades, entre otros. En consecuencia, la desactualización del DUE vulnera el artículo 2.3.6.3 del Decreto 1075 de 2015 y los artículos 1 y 2 de la Resolución 166 de 2003, y 32 de la Ley 715 de 2001, relativos a los sistemas de información del Sector Educativo.

Adicionalmente, dichas inconsistencias ponen en riesgo los recursos del SGP que se asignan a las entidades territoriales, si se hace con base en información inexacta o errónea; por ejemplo, por el registro de matrícula en establecimientos educativos, sedes o grados que no cuentan con reconocimiento oficial, licencia de funcionamiento o no están aprobados. El sistema de información que administra el Directorio Único de Establecimientos Educativos debe reflejar las decisiones administrativas de las entidades territoriales, plasmadas mediante el acto administrativo que define la oferta educativa y otorga las autorizaciones para prestar el Servicio a los diferentes establecimientos, para que a su vez alimente los otros sistemas del Sector, permitiendo el registro de información en establecimientos educativos autorizados por la entidad territorial.

En ejercicio de sus competencias, el Ministerio de Educación Nacional realiza once diferentes validaciones trimestrales sobre la información reportada en los sistemas de información DUE-SIMAT-SINEB (Humano) por parte de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación.

De conformidad con la información suministrada por el Ministerio Sectorial mediante oficio radicado No. 1-2021-054831 del 25 de junio de 2021, a octubre de 2020 se identificaron inconsistencias en 90 de las 349 sedes del Municipio. Por su parte, a octubre de 2021, de acuerdo con la información remitida por el Ministerio de Educación Nacional mediante oficio con radicado No. 1-2021-054831 del 25 de junio de 2021, se identificaron 71 sedes con inconsistencias.

Por último, a octubre de 2022, se presentaron inconsistencias en 67 de las 327 sedes del Municipio de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio sectorial en a través de oficio con radicado No. 1-2023-036593 del 03 de mayo de 2023. En la siguiente tabla se observa en detalle el número de datos inválidos asociados a las 67 sedes por cada validación.

| **TABLA 12. VALIDACIONES DUE AL 31/10/2022** |
| --- |
| **Validación** | **Concepto de la validación** | **Número de Datos no válidos** |
| VALIDACIÓN 1 | Códigos DANE de las sedes activas en el DUE que no reportan información de matrícula (estudiantes) en SIMAT y/o planta (Docentes y Directivos Docentes) en el sistema HUMANO. | **65** |
| VALIDACIÓN 2 | Códigos DANE de las sedes activas reportadas tanto en el sistema Humano y en el DUE en donde no coincide la zona o no la reporta | **0** |
| VALIDACIÓN 3 | Códigos DANE de las sedes activas en el sistema de información DUE que no registran matrícula (Estudiantes) en SIMAT | **29** |
| VALIDACIÓN 4 | Códigos DANE de las sedes activas en HUMANO que no registran matrícula (Estudiantes) en SIMAT y tienen docentes asignados. | **56** |
| VALIDACIÓN 5 | Códigos DANE de las sedes activas en el sistema HUMANO que tienen más de un establecimiento educativo asociado | **0** |
| VALIDACIÓN 6 | Compara la estructura - código DANE Sede y código DANE Establecimiento - del DUE contra la estructura del código DANE Sede y código DANE Establecimiento – del sistema HUMANO. | **0** |
| VALIDACIÓN 7 | Códigos DANE de todas las Sedes activas reportadas en HUMANO que no están registradas en el sistema de identificación de sedes educativas SISE del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE | **0** |
| VALIDACIÓN 8 | Códigos DANE de todas las Sedes activas reportadas en el DUE que no están registradas en el sistema de identificación de sedes educativas SISE del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. | **0** |
| VALIDACIÓN 9 | Información de las sedes educativas principales activas oficiales que tienen más de un directivo docente asociado en el sistema HUMANO. | **1** |
| **Total** | **151** |

Fuente: Reportes trimestrales (SINEB-DUE-SIMAT-HUMANO) – octubre de 2022 remitidos por el Ministerio de Educación Nacional – MEN.

Es de resaltar que un establecimiento educativo no puede presentar inconsistencias en las validaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional, razón por la cual, se evidencia que la Entidad Territorial incumplió con lo estipulado en el artículo 2.3.6.3 del Decreto 1075 de 2015 y los artículos 1 y 2 de la Resolución 166 de 2003, ya que la información reportada a través del DUE presenta inconsistencias que vulneran la calidad del reporte, esencial para la distribución de los recursos del SGP educación.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Reportes trimestrales (SINEB-DUE-SIMAT-HUMANO) – octubre de 2022. Información Sectorial – Ministerio de Educación Nacional. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI. Remitida mediante los oficios con radicados No. 1-2019-054142 del 11 de junio de 2019, 1-2021-054831 del 25 de junio de 2021 y No. 1-2023-036593 del 03 de mayo de 2023.

### **Inconsistencias en el reporte de matrícula contratada.**

Los artículos 2.3.1.3.7.6 y 2.3.1.3.7.7 del Decreto 1075 de 2015 determinan las condiciones de calidad del reporte de información relativa a la contratación del Servicio Educativo, en donde mediante el reporte al Sistema Integrado de Matrículas - SIMAT la Entidad Territorial debe identificar si la población se atiende con establecimientos educativos oficiales señalando que es “*Contratada Oficial*” así como la atendida en establecimientos educativos no oficiales registrándolos como “*Contratada No Oficial*”. Así mismo, es de resaltar que es obligación de los distritos, la administración y suministro de la información sobre el Sistema de Información Educativa de forma oportuna y con calidad en cumplimiento de lo estipulado por el reglamento y la ley de conformidad con los requerimientos de la Nación, como lo indican los numerales 7.10 del artículo 7 en la Ley 715 de 2001.

En adición, de acuerdo con el parágrafo 1 del artículo 2.3.1.3.7.6 del Decreto 1075 de 2015, *“Para los contratos de servicio educativo con iglesias y confesiones religiosas, la matrícula se registrará como "No Contratada", en caso de que el estudiante sea atendido por un docente oficial; si es atendido por un docente contratado, la matrícula se registrará como "Contratada". Lo anterior para efectos estadísticos y de seguimiento a la planta de personal docente oficial”*.

La Dirección General de Apoyo Fiscal evaluó la consistencia entre el reporte realizado por la Entidad Territorial en el Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT a 30 de junio de 2019 y la información reportada al Ministerio de Educación Nacional en el Formato Único de Contratación - FUC para la vigencia 2019, evidenciando que dichos reportes no se ajustan a lo definido por los artículos 2.3.1.3.7.6 y 2.3.1.3.7.7 del Decreto 1075 de 2015, ya descritos, como se muestra en la siguiente tabla por institución educativa:

|  |
| --- |
| **TABLA 13. INCONSISTENCIAS EN REPORTE DE MATRICULA** |
| **DANE Institución Educativa** | **MATRÍCULA NO CONTRATADA** | **MATRÍCULA CONTRATADA** |
| **Según FUC** | **Según SIMAT** | **Según FUC** | **Según SIMAT** |
| 252835006343 | 231 | 231 | 248 | 218 |
| 252835006408 | 155 | 154 | 214 | 190 |
| 452835006474 | 178 | 153 | 293 | 250 |
| 452835006580 | 374 | 365 | 347 | 348 |
| 452835006601 | 373 | 377 | 450 | 396 |
| 452835006661 | 148 | 148 | 342 | 95 |
| **Total** | **1.459** | **1.428** | **1.894** | **1.497** |

Fuente: Formato Único de Contratación suministrado por el Ministerio de Educación Nacional y Reporte detallado de alumnos (Anexo 6 A) suministrado por la Entidad Territorial.

Para la vigencia 2019, se identificó el Contrato No. 1-2019 del 22 de febrero de 2019 con la Unidad Indígena del Pueblo AWA-UNIPA con el objeto de: “*prestación del servicio educativo a los estudiantes relacionados en el anexo 1, en los establecimientos educativos que se indican en el mismo anexo, así mismo corresponderá en este contrato la cuota de administración, dando estricto cumplimiento a la norma que regulan la educación y la prestación del servicio educativo*”, en el cual se acordó la atención de un total de 3.353 alumnos, de los cuales 1.894 se atenderían con docentes vinculados por el contratista y 1.459 con docentes de la planta oficial de la Entidad Territorial.

A partir del análisis de los reportes de matrícula descritos por el Anexo 6A del SIMAT a 30 de junio de 2019, se identificó una menor atención de estudiantes con docentes del contratista y una mayor atención con docentes oficiales, diferencias que se resumen así:

| **TABLA 14. DIFERENCIAS REPORTE DE MATRÍCULA CONTRATADA Y NO CONTRATADA SEGÚN SEDES REPORTADAS AL FUC** |
| --- |
| **CONTRATISTA** | **INSTITUCIÓN** | **MATRÍCULA CONTRATADA** | **MATRÍCULA NO CONTRATADA** |
| UNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO AWA-UNIPA | C.E. INDIG AWA EL VERDE | 218 | 231 |
| CENTRO EDUCATIVO INDIGENA AWA QUEJUAMBI | 190 | 154 |
| C. E. INDIGENA AWA CALVI | 250 | 153 |
| I.E. BILINGÜE AWA TECNICO AGROINDUSTRIAL PIANULPI | 348 | 365 |
| I.E.T. AGROP-AMBIENTAL BILINGUE INDA ZABALETA | 396 | 377 |
| C.E. INDIG AWA EL HOJAL | 95 | 148 |
| **Total** | **1.497** | **1.428** |

Fuente: Reporte SIMAT – Anexo 6A a 30 de junio de 2019 – FUC 2019.

Sin embargo, en las Sedes Educativas C.E. INDIG AWA EL HOJAL - SEDE # 2 INDEG AWA IMBAPI y C.E. INDIG AWA EL HOJAL - SEDE # 7 INDIGENA AWA BOCA IMBAPI, se presentó el reporte en SIMAT de la atención por el contratista de un 24 % y un 33 % de la matrícula por sedes reportada al FUC. Al realizar un análisis de las sedes reportadas al FUC y las asociadas al SIMAT a las Instituciones Educativas descritas en el Contrato No. 1-2019, se identifican 8 sedes cuya matrícula atendida ascendía a 260 estudiantes que son reportadas con matrícula atendida pero no se encuentran listadas en el reporte al FUC efectuado por la Entidad.

Al verificar el reporte al SIMAT de las últimas vigencias, para 2021, se identificó en el SECOP I el contrato No. 004-2021 del 20 de enero de 2021 suscrito con la Unidad Indígena del Pueblo AWA-UNIPA con el objeto de: “*Ampliación de cobertura educativa a través de la prestación del servicio educativo subsidiado, para la prestación indígena AWA-UNIPA vigencia 2021 Tumaco – Nariño*”, en el cual se acordó la atención de un total de 3.433 alumnos, de los cuales 691 se atenderían con docentes vinculados por el contratista y 2.742 con docentes de la planta oficial de la Entidad Territorial.

A partir del análisis de los reportes de matrícula descritos por el Anexo 6ª del SIMAT a 15 de diciembre de 2021, se identificó una menor atención de estudiantes con docentes vinculados por el contratista y una mayor atención con docentes oficiales, el detalle a continuación:

| **TABLA 15. DIFERENCIAS REPORTE DE MATRÍCULA CONTRATADA Y NO CONTRATADA SEGÚN SEDES REPORTADAS AL FUC** |
| --- |
| **CONTRATISTA** | **INSTITUCIÓN** | **MATRÍCULA CONTRATADA** | **MATRÍCULA NO CONTRATADA** |
| UNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO AWA-UNIPA | C.E. INDIG AWA EL VERDE | 92 | 397 |
| CENTRO EDUCATIVO INDIGENA AWA QUEJUAMBI | 50 | 276 |
| C. E. INDIGENA AWA CALVI | 0 | 485 |
| I.E. BILINGÜE AWA TECNICO AGROINDUSTRIAL PIANULPI | 257 | 545 |
| I.E.T. AGROP-AMBIENTAL BILINGÜE INDA ZABALETA | 210 | 651 |
| C.E. INDIG AWA EL HOJAL | 20 | 480 |
| **Total** | **629** | **2.834** |

Fuente: Reporte SIMAT – Anexo 6ª a 15 de diciembre de 2021.

Por último, para la vigencia 2022, , se identificó en el SECOP I el contrato No. 001-2022 del 17 de enero de 2022, suscrito con la Unidad Indígena del Pueblo AWA-UNIPA con el objeto de: “*Ampliación de cobertura educativa a través de la prestación del servicio educativo subsidiado para la población indígena AWA-UNIPA vigencia 2022 Tumaco - Nariño*”, en el cual se acordó la atención de un total de 3.895 alumnos, de los cuales 905 se atenderían con docentes vinculados por el contratista y 2.990 con docentes de la planta oficial de la Entidad Territorial.

A partir del análisis de los reportes de matrícula descritos por el Anexo 6A del SIMAT a 01 de diciembre de 2022, se identificó una menor atención de estudiantes con docentes vinculados por el contratista, a continuación, el detalle:

| **TABLA 16. DIFERENCIAS REPORTE DE MATRÍCULA CONTRATADA Y NO CONTRATADA SEGÚN SEDES REPORTADAS AL FUC** |
| --- |
| **CONTRATISTA** | **INSTITUCIÓN** | **MATRÍCULA CONTRATADA** | **MATRÍCULA NO CONTRATADA** |
| UNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO AWA-UNIPA | C.E. INDIG AWA EL VERDE | 119 | 362 |
| CENTRO EDUCATIVO INDIGENA AWA QUEJUAMBI | 98 | 297 |
| C. E. INDIGENA AWA CALVI | 0 | 485 |
| I.E. BILINGÜE AWA TECNICO AGROINDUSTRIAL PIANULPI | 285 | 657 |
| I.E.T. AGROP-AMBIENTAL BILINGUE INDA ZABALETA | 263 | 681 |
| C.E. INDIG AWA EL HOJAL | 59 | 508 |
| **Total** | **824** | **2.990** |

Fuente: Reporte SIMAT – Anexo 6A a 01 de diciembre de 2022.

Con estas acciones, se evidencia que la Entidad Territorial vulneró las condiciones de calidad del reporte de información relativa a la contratación del Servicio Educativo, definidas en los artículos 2.3.1.3.7.6 y 2.3.1.3.7.7 del Decreto 1075 de 2015. Así mismo, incumple las obligaciones asignadas a las Entidades Territoriales Certificadas en Educación mediante el numeral 7.10 del artículo 7, respectivamente, descritos en la Ley 715 de 2001, donde se estipula la obligación de las entidades territoriales en torno a la calidad y oportunidad de la información en cumplimiento de la reglamentación y las necesidades de la Nación.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Reporte FUC. Vigencia 2019. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Anexo 6A - SIMAT. Vigencia 2019. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Anexo 6A - SIMAT. Vigencia 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=7lJ++O3vP/52Bpzpj39dcxn6TFZeapDcBLz+nk/JL6YNSA1ldBLpeWkcesL6FvWKWVwrb7LmLYSWlHkyCflhwxdPUk3IOUknAtymMcf0RgY6TD50Zb9uwosXmjjRv7BOHnCffkZ/c+PV+eqcp+0vOhCcKMgWvkeMrA+OZVbrD/XVVE8B3NqT2COmaTpJOeoW&guid=5b8a275118ab3336f0f-477a&idrepository=307)
* Anexo 6A - SIMAT. Vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=7lJ++O3vP/52Bpzpj39dcxn6TFZeapDcBLz+nk/JL6YNSA1ldBLpeWkcesL6FvWKWVwrb7LmLYSWlHkyCflhwxdPUk3IOUknAtymMcf0RgY6TD50Zb9uwosXmjjRv7BOHnCffkZ/c+PV+eqcp+0vOhCcKMgWvkeMrA+OZVbrD/XVVE8B3NqT2COmaTpJOeoW&guid=5b8a275118ab3336f0f-477a&idrepository=307)
* Contrato No. 1-2019 del 22 de febrero de 2019. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Consulta en el SECOP del Proceso No. 004-2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=P3U3D6USprFYdSv2ZLXnDnCkETpHjRqFncvKyOj4JozKo593adn+Nk50bPF94drV2bJ/gcblXmKszXi6iqSJjxfiGBX0ozxUmA0b7yB70crzBPBTVvDbBVA+3KIPbDDRGEirul3u3jLXLEbpptKnb3cjIqfQQbtfeBREMcDKL6/owqF++DCYo6tiXh4Bl1ix&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe5-5d08&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. 001-2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=X65twQjLE5yc4vpjgsCgodZQIVyjsKeR1WeVEKrzT++n+5IFtSXpAbWmsqMM5YMT2mAEpMyvQ8Qm/DGwTqdW+K7Ts+0xjcCM+5HWgBgyUAaaTg7tlhmk+cI/Nhw86IzkI9GWiSjfhTO3xUxk8Nr1W/uultXknFABbkaoFghg1Hj1+W9F8kyb2+6uz9mDvzkF&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe5-5d0a&idrepository=879)

## **EVENTO DE RIESGO 9.4. “*Cambio en la destinación de los recursos*”.**

### **Contratos no financiables con los recursos de la participación.**

El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 establece que los recursos de la participación para el Sector Educación se destinarán a: 15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales; 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas; 15.3. Provisión de la canasta educativa; y 15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. Aunado a lo anterior, los recursos del Sistema General de Participaciones son rentas con destinación específica que, conforme a lo establecido por el numeral primero del artículo 3 de la Ley 617 de 2000 son las destinadas por ley o acto administrativo de las corporaciones públicas de nivel territorial, a un fin determinado, por tanto, ningún otro acto bien sea una circular o directiva ministerial podrá crear nuevas destinaciones a estos recursos.

Del análisis de la información suministrada por la Entidad Territorial mediante oficio con radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023, se evidenció el cambio en la destinación de los recursos asignados al Sector Educación entre las vigencias 2021 y 2022, de la siguiente manera:

La Entidad Territorial suscribió el contrato No. MC070-2021 el 12 de julio de 2021 cuyo objeto fue: “*Contratar el suministro de materiales pedagógicos y didácticos para realizar el primer encuentro de rectores, directores y coordinadores de los establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco, para propiciar espacios de reflexión y aprendizaje que permitan fortalecer las habilidades de liderazgo, trabajo en equipo y manejo de relaciones interpersonales, vinculando estas experiencias en el ambiente escolar”*, por $39.859.050 respaldado por el RP No. 3108 del 13 de julio de 2021 con cargo a recursos de Prestación del Servicio del SGP – Educación.

De igual manera, el Distrito de Tumaco suscribió el día 27 de diciembre del 2021 el contrato No. SA 068 DE 2021cuyo objeto era: “*Suministro de materiales fungibles para realizar un encuentro de expresiones culturales, artísticas y de teatro para fortalecer las competencias de comunicación, liderazgo, trabajo en equipo y reconocer las capacidades de expresión, imaginación y creación entre los docentes, directivos y administrativos de los IE oficiales de Tumaco”* por $139.976.963 respaldado en el RP No. 6108 con cargo a recursos de Prestación del Servicio del SGP – Educación.

Adicionalmente, en el año 2021 se identificó que la Alcaldía Distrital de Tumaco suscribió dos contratos asociados a la adquisición de equipos para distintas secretarías (entre estas la SED). Por una parte, el contrato No. SA 032 DE 2020, suscrito el 1 de febrero de 2021 tuvo como objetivo *“La adquisición de equipos y mobiliarios para el funcionamiento de la Alcaldía Distrital de Tumaco”*, por un valor de $200.000.000, del cual $100.000.000 fueron respaldados en el RP No. 96 del 12 de Julio del 2021 con cargo a recursos del Sistema General de Participaciones - Educación. Por otra parte, se suscribió un contrato adicional el 8 de octubre de 2021 identificado con el número SA 035 de 2021 que tuvo como objeto la *"Compra e instalación de equipos tecnológicos para el buen funcionamiento de la Alcaldía Distrital de Tumaco"*. El valor de este contrato ascendió a $324.882.090, donde $100.000.000 estuvieron respaldados por el RP No. 372 del 12 de julio de 2021, con cargo a recursos del Sistema General de Participaciones - Educación.

Ahora bien, para la vigencia 2022, de acuerdo con el listado de registros presupuestales suministrados por la Entidad, se comprometieron recursos en los siguientes rubros no financiables con recursos del Sistema General de Participaciones – Educación, de conformidad con los objetos de gasto previstos en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001:

| **TABLA 17. RUBROS NO FINANCIABLES CON SGP - VIGENCIA 2022** **(EN MILLONES DE $)** |
| --- |
| **Compromiso** | **Contratista** | **Fecha** | **Valor** | **Descripción** |
| 2516 | Fundación Para El Desarrollo Social E Integral Del Pacifico Sur | 27/05/2022 | 180 | Realizar el primer encuentro con rectores, directores y coordinadores de establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco, para propiciar espacios de reflexión y aprendizaje, que permitan fortalecer las habilidades de liderazgo, trabajo en equipo y manejo de relaciones interpersonales, vinculando estas experiencias en el ambiente escolar, así como también, realizar encuentros folclórico culturales que permitan fortalecer el desarrollo integral de los docentes y directivos docentes oficiales del distrito de Tumaco. |
| 2516 | Fundación Para El Desarrollo Social E Integral Del Pacifico Sur | 27/05/2022 | 160 | Realizar el primer encuentro con rectores, directores y coordinadores de establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco, para propiciar espacios de reflexión y aprendizaje, que permitan fortalecer las habilidades de liderazgo, trabajo en equipo y manejo de relaciones interpersonales, vinculando estas experiencias en el ambiente escolar, así como también, realizar encuentros folclórico culturales que permitan fortalecer el desarrollo integral de los docentes y directivos docentes oficiales del distrito de Tumaco. |
| 3516 | Henry Roa Payan | 2/08/2022 | 44 | Suministro de materiales didácticos y pedagógicos para realizar eventos educativos, para evidenciar la apropiación y avance en el desarrollo de competencias de la estrategia a evaluar para avanzar en los estudiantes inscritos para la aplicación de la prueba y la implementación de estrategias de fortalecimiento de la enseñanza y el aprendizaje en el desarrollo de los desempeños en los e.E. Oficiales del distrito de Tumaco. |
| 5340 | Teresa Del Rosario Villareal Salazar | 19/10/2022 | 200 | Adquisición de equipos tecnológicos y elementos de oficina destinados al normal funcionamiento de la alcaldía distrital de Tumaco, así como para, dotación de equipos de cómputo y disminución de la relación de alumno- computador en los establecimientos educativos, del distrito de Tumaco, Departamento de Nariño. |
| 6890 | Teresa Del Rosario Villareal Salazar | 1/12/2022 | 130 | Adición al contrato No. Sa 069-2022 adquisición de equipos tecnológicos y elementos de oficina destinados al normal funcionamiento de la Alcaldía Distrital de Tumaco, así como para dotación de equipos de cómputo y disminución de la relación de alumno-computador en los establecimientos educativos del distrito de Tumaco, Departamento de Nariño. |
| **Total** | **714** |   |

Fuente: Registros Presupuestales de la vigencia 2022 suministrados por la Entidad.

En total, se evidencia que para 2023 fueron financiados con recursos del SGP Educación, $713 millones. Al verificar en SECOP, se encontró que los anteriores contratos no han sido publicados a la fecha.

Por lo anterior, se evidencia que la Entidad Territorial suscribió y ejecutó contratos con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones Sector Educación, cuyos objetos contractuales describen la financiación de premios, estímulos e incentivos tanto a docentes como a establecimientos educativos, así como la financiación de eventos culturales y capacitaciones en torno a pruebas estandarizadas; los cuales, no se constituyen en conceptos de gasto financiables con esta fuente debido a que no se encuentran entre las destinaciones permitidas por el artículo 15 de la Ley 715 de 2001.

Adicionalmente, de acuerdo con las normas de austeridad establecidas en el Decreto 1068 de 2015 “*Medidas de Austeridad del Gasto Público*” que, si bien no aplican de manera directa a las entidades territoriales, el artículo 2.8.4.1.2. dicta que es deber de las entidades territoriales, en el marco de la autonomía que les reconoce la Constitución Política, adoptar “medidas equivalentes” al interior de la administración. En consecuencia, el Distrito de San Andrés de Tumaco, debió abstenerse de adquirir bienes muebles no necesarios para el normal funcionamiento de las instituciones educativas.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Registros presupuestales de gastos de las vigencias 2021 y 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=BO2gbsvCPUiqMMMinhRY08cP7tKpLCeg7QDh5yfExKrkvtS96oyhpzKWpoU4n2+VskCXQ1Duus77nyrV5FI7gq7Clk1+1+UiNOnu9AJEaULWk2T6lSMozq9V7OmQqXXaXj+khLxNJSeLFMUGKf9RWfA8LVVTKI8a1ywW7sn1FTbOiw4aiVASQr8mabSzUWSt&guid=5b8a275118ab3336f0f-47a5&idrepository=307)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-070-2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=Od1Lh4rt64Gj4WBsOHFv8zPf1OdcWAydkQwp2hiegWWMWDZyYUlWzPqNYIOvWMJ7n7rZqldlv3XSYjoTg0Rb7hYB2FKFBuYyuWSqoFUYbIlTRRAE5jfRPqytGJUWDa1vkkrlxWrI0jGDUjiTdcMFPp3y4iotnD6ti5WgcWgtbBo9PrcvnCCY9APpTD4IZcQZ&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56358&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. SA 068 DE 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=66nuzyk/mEibaFzk0Y+EzrZpen+N7pplANUP/V/7o5ODgiztMycPuGUkMsQErZtc8POakl9m7kf0OtQGBIY4VSmzrfhWO+Dn1bDWgaccfeihmEQvPuZFkZmQia61XOAiqf0jYNfDWrteOjCdos2lqZ6senHTz7rYa7qH9GE29fW9Zsf17766yuKXqx37hndp&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56356&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. SA 032 DE 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=FIWQvW6DR9PglgU0N0QQf4hEGlMJ50w4WijK/98QVxwGr42EyGLNJfQdvnXprqgZweSnzC/51eBqjhrYDLX1wack4I7pKm3XWF4EJt+DeWexGZTnfghtfqkWKARM/ttqXFnEayaJNyjScbvnqajnhmNl5zflsvani6+LccqIFSfP2k00Qq5ociNEqDINPfTb&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56292&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. SA 035 de 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=pbc9bc9mszV4tOfYBFPxOpQJBWQ56e+bJcc94RLLxGSdj1AlQ9pFc9eMEeGHTaYDdxutwY5WEdb299hSFze3Cm+EuYYAoOCAVEh/TCZfkCfaFT+OjmTXJBI4nImqEr7Q4VtwXMavB0V5s4HyhvI8G4ERGhWO8MK5Y42b1ekg3Mht5KNJo/lUzyTYUvwyLgAF&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56294&idrepository=879)

### **Pago de primas extralegales por parte de la Entidad Territorial con Recursos del SGP – Educación.**

El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 establece como conceptos objeto de gasto financiables con los recursos del Sistema General de Participaciones para el Sector Educación: a) el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales; b) la construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas; c) la provisión de la Canasta Educativa y d) las destinadas a mantener, evaluar y promover la Calidad Educativa. Así mismo, el artículo en mención señala que una vez cubiertos los gastos correspondientes a la Prestación del Servicio, los recursos pueden destinarse a la financiación del Transporte Escolar, cuando se requiera.

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República a través de las leyes, entre otras: “*19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: […] e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública*”; en este sentido las asambleas departamentales y los concejos municipales carecen de competencia para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del nivel territorial. Es de anotar que la directriz acogida en el artículo 150 anteriormente mencionado proviene desde el Acto Legislativo No. 01 de 1968 que modificó la Constitución Política de 1886.

Ahora bien, mediante la Ley 4 de 1992 el Congreso de la República otorgó de manera exclusiva al Gobierno Nacional la facultad para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, por lo cual las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales sólo están facultados para determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo concerniente. Así mismo, los gobernadores y alcaldes para fijar los emolumentos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos distritales o municipales, en ningún caso podrán desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional.

En consecuencia, los artículos 10 y 12 de la Ley 4 de 1992 determinan que las corporaciones públicas territoriales no pueden arrogarse la facultad de determinar el régimen salarial o prestacional de los empleados públicos, por lo cual las prestaciones que se establezcan *“[…] contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de esta, carecerán de todo efecto y no crearán derechos adquiridos*”.

Ulteriormente, el Consejo de Estado mediante concepto No. 2302 del 28 de febrero de 2017 con ponencia del consejero Germán Alberto Bula Escobar, mencionó que:

“*La competencia para crear o suprimir un emolumento o factor prestacional o salarial no se encuentra radicada en las autoridades y en las autoridades y corporaciones territoriales, pues a éstas les está permitido únicamente la determinación de la escala salarial y sus emolumentos dentro de la competencia concurrente que tiene con el Gobierno nacional y el Congreso de la República.”*

Adicionalmente, respecto a la prima técnica para los empleados públicos del nivel territorial, es importante anotar que mediante Sentencia del 19 de marzo de 1998 con ponencia del Consejero Silvio Escudero Castro, el Consejo de Estado declaró nulo el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991 que otorgó a los gobernadores y alcaldes la facultad para el reconocimiento de esta prestación salarial, por lo tanto, no tiene sustento jurídico dicho reconocimiento, ni genera derechos adquiridos para aquellos funcionarios a los que le fue reconocida dicha prima con antelación a 1991, conforme a lo estipulado por la Ley 4 de 1992.

Por otro lado, el financiamiento de estas primas extralegales, incrementos o de cualquier deuda generada por estos conceptos no puede realizarse con cargo a los excedentes del Sistema General de Participaciones del Sector Educación o de forma subsidiaria con Presupuesto General de la Nación en virtud del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, puesto que este establece como requisito el fundamento legal o constitucional del reconocimiento pretendido, del cual carece el pago de las primas de exclusividad, clima, escalafón, prima técnica e incremento por antigüedad.

De igual forma, el reconocimiento y pago de las primas e incrementos mencionados para los empleados públicos del nivel territorial tampoco puede financiarse con los recursos del Sistema General de Participaciones en virtud del inciso tercero del artículo 38 de la Ley 715 de 2001 que señala:

***"A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta****".*

Al respecto, la Entidad suministró el Decreto No. 782 del 04 de marzo de 1997 de la Gobernación de Nariño, el cual reconoció el pago de hasta tres (3) años de Prima Técnica a aquellos funcionarios que cumplieran los requisitos para ser acreedores, ya que los funcionarios reclamaron su derecho conforme a lo dispuesto por la Ley 60 de 1990, el Decreto Ley 1661 de 1991 y el Decreto No. 2164 de 1991. Así mismo, la Entidad remitió el Decreto No. 2228 del 31 de octubre del 2000, en el cual se reconoció y ordenó el pago de la Prima Técnica a los empleados administrativos de la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación de Nariño.

Adicionalmente, para las vigencias 2021 y 2022, el Municipio suministró una certificación emitida el 05 de junio de 2023 en la que afirma: “*Que a la fecha la Secretaría de Educación de Tumaco, no paga con recursos del SGP, ni con ninguna otra fuente conceptos de primas extralegales, por lo que no se anexa acto administrativo ni listados de funcionarios beneficiarios u otros documentos que soporten este pago”.* No obstante,al verificar las ejecuciones presupuestales de dichas vigencias, se encontró que la Entidad continúa realizando el pago de la Prima Técnica de administrativos con cargo a los recursos del SGP-educación. El detalle a continuación:

|  |
| --- |
| **TABLA 18. PRIMAS EXTRALEGALES PAGADAS POR EL DISTRITO** |
| **Concepto Pagado** | **Tipo de Personal** | **2021** | **2022** |
| Prima Técnica - Administrativos I.E. | Administrativos | 23.494.331 | 279.260.504 |

Fuente: Ejecuciones presupuestales suministradas por la Entidad a corte de 31 de diciembre de 2021 y 2022.

Teniendo en cuenta que a partir de la declaratoria de nulidad del artículo 13 del Decreto No. 2164 de 1991 por el Consejo de Estado a través de la Sentencia del 19 de marzo de 1998 con ponencia del Consejero Silvio Escudero Castro, el reconocimiento de la Prima Técnica efectuado por la Gobernación de Nariño no cuenta con sustento jurídico, ni genera derechos adquiridos para aquellos funcionarios. Por lo anterior, se evidenció el reconocimiento y pago por parte del Distrito de San Andrés de Tumaco, con cargo a los recursos del SGP – Educación, de emolumentos decretados por la Gobernación de Nariño sin sustento legal ni constitucional, contraviniendo el artículo 15 de la Ley 715 de 2001 y las normas referidas en materia salarial y prestacional del personal del Sector.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Ejecuciones presupuestales de gastos de las vigencias 2017, 2018 y septiembre de 2019. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Liquidaciones de nómina de administrativos, docentes y directivos docentes para las vigencias 2017 y 2018. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Registros presupuestales de las vigencias 2017, 2018 y septiembre de 2019. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Ejecuciones presupuestales de gastos de la vigencia 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=6ocPTcKBYuiTqn8uKS8+jp4MfJrvsAETUXMzxNHd8ISvQr1eJMNGIinEgpdPCpHH78n5J6Dl1gEDUA4f1Z54Uifx+eqLLujpHcZofi0TtWWtka3yonNmrl2TtjwH0X2Yh7Hl6lq4uzFlU+D9ntTzQS2mGWAnLk+xzi1D4Ker/4CXn1xVWyOHqetlisHkIA0r&guid=5b8a275118ab3336f0f-4b33&idrepository=307)
* Ejecuciones presupuestales de gastos de la vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=6ocPTcKBYuiTqn8uKS8+jp4MfJrvsAETUXMzxNHd8ISvQr1eJMNGIinEgpdPCpHH78n5J6Dl1gEDUA4f1Z54Uifx+eqLLujpHcZofi0TtWWtka3yonNmrl2TtjwH0X2Yh7Hl6lq4uzFlU+D9ntTzQS2mGWAnLk+xzi1D4Ker/4CXn1xVWyOHqetlisHkIA0r&guid=5b8a275118ab3336f0f-4b33&idrepository=307)

## **EVENTO DE RIESGO 9.10. *“No publicar los actos administrativos, contratos, convenios e informes, cuando la ley lo exija”.***

### **No publicar los actos administrativos, contratos, convenios e informes, cuando la ley lo exija.**

El Decreto 1082 de 2015 establece en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 que: “*La entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición […]*”. De la misma forma, el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015 demanda que, “*para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato*”.

A partir de estas referencias, la Dirección General de Apoyo Fiscal inspeccionó en el SECOP los procesos contractuales publicados por el Distrito de San Andrés de Tumaco - Nariño durante las vigencias 2020 a 2022 adelantados con recursos de Sistema General de Participaciones Sector Educación; observando que este no publicó la totalidad de los documentos de los contratos celebrados tal y como se evidencia a continuación:

* **Proceso No. MC-042-2020: “***Adquisición del servicio de transmisión por un medio televisivo con cobertura regional (urbana y rural); para las orientaciones pedagógicas de los establecimientos educativos, en las distintas áreas del saber, como estrategia para la continuidad del servicio educativo en situación de emergencia por el COVID 19 en el Distrito de Tumaco, departamento de Nariño”,* por valor de $20.500.000 respaldado en el RP No. 2857 del 12 de agosto de 2020 con cargo a recursos del SGP Educación. Frente a este proceso a la Entidad Territorial omitió el cargue de los siguientes documentos:
	+ Informe de supervisión
	+ Acta de liquidación
* **Proceso No. MC029-2020: “***Contratar el suministro de cartillas didácticas pedagógicas para el fortalecimiento de la lectoescritura y el trabajo en casa de los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco en el marco de la mitigación del riesgo de contagio del covid19”,* por valor de 39.451.200 con cargo a recursos del SGP Calidad Matricula. Frente a este proceso a la Entidad Territorial omitió el cargue de los siguientes documentos:
	+ Contrato
	+ Registro Presupuestal
* **Proceso No. MC-070-2021: “***Contratar el suministro de materiales pedagógicos y didácticos para realizar el primer encuentro de rectores, directores y coordinadores de los establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco, para propiciar espacios de reflexión y aprendizaje, que permitan fortalecer las habilidades de liderazgo, trabajo en equipo y manejo de relaciones interpersonales, vinculando estas experiencias en el ambiente escolar”,* por valor de 39.859.050 con cargo a recursos del SGP Educación. Frente a este proceso a la Entidad Territorial omitió el cargue de los siguientes documentos:
	+ Certificado de Disponibilidad Presupuestal
	+ Informe de supervisión
	+ Acta de liquidación
* **Proceso No. MC-118-2021: “***Contratar el suministro de materiales didácticos pedagógicos para desarrollar el foro educativo distrital 2021 en el marco de los aprendizajes y desafíos para el sistema educativo colombiano en un modelo hibrido de presencialidad con alternancia, con docentes y directivos de los establecimientos educativos oficiales de zona urbana y rural”,* por valor de 34.999.090 con cargo a recursos del SGP Educación. Frente a este proceso a la Entidad Territorial omitió el cargue de los siguientes documentos:
	+ Informe de supervisión
	+ Acta de liquidación
* **Proceso No. SA 092 DE 2022: “***Suministro de materiales didácticos y pedagógicos para la realización de la feria de matemáticas, encuentro de inglés (English Days), y la campaña de sensibilización y mitigación del bullyng dentro del sistema escolar y el foro educativo territorial, para dar a conocer las estrategias implementadas por docentes que permitan el cierre de brechas de los aprendizajes de los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco, año 2022”,* por valor de $139.468.000 con cargo a recursos del SGP Educación. Frente a este proceso a la Entidad Territorial omitió el cargue de los siguientes documentos:
	+ Certificado de Disponibilidad Presupuestal
	+ Acta de inicio
	+ Registro Presupuestal
	+ Informe de supervisión
	+ Acta de liquidación

En consecuencia, se evidenciaron reiterados incumplimientos por parte del Distrito de Tumaco en la publicación en la plataforma SECOP de los procesos contractuales adelantados con el SGP – Educación, obligación definida en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 2015 y el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-042-2020. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=SV4tEOG8Rbbm0H7Lsj65UO4O9Xt0asCYjzjvG8X1OTCKMQnZvcf3VPwiQN6igRBzORJ+pdE2/ni5lgXstPbDjq7RXi+WOtBWQJcobjNnBGMESCWBIWdBxDskITk+pnFwPOKMsJLXarpiBwOpQqJawViLBmD8awDexbyJn217xxxiC9HdLrtO3d7gDyFgi/Mo&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-3e44&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC029-2020. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=+A1ORmTcKwcCJTPYGS+Qhv8FzXlBQIPxTgPnyZ/w7SjABKWM1emS5y4yvRJWGW+eaDmogMJEREI+klkZ3kavbnD8/hFUJNL2se6gIJ3vqVCOy2RRhSNcXjYbLAgmuPaQBHWMjWlaoxCKMhdLK6SCbon1ZFpiWPQNUIDbRg8cM7cbWYdPCg5scOnBZ/ZeOVLL&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-3e40&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-070-2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=Od1Lh4rt64Gj4WBsOHFv8zPf1OdcWAydkQwp2hiegWWMWDZyYUlWzPqNYIOvWMJ7n7rZqldlv3XSYjoTg0Rb7hYB2FKFBuYyuWSqoFUYbIlTRRAE5jfRPqytGJUWDa1vkkrlxWrI0jGDUjiTdcMFPp3y4iotnD6ti5WgcWgtbBo9PrcvnCCY9APpTD4IZcQZ&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56358&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-118-2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=OQkU9QVSPxUSviqDRgkDEXiK3LPYlxIgApVbpy6IGhA+NdtJhtU6e7JcagE2ueCHLGXPR02aQibpQTxCfxV4e3xu39pIQXt7eIWH7wj1E/ROuSzVRXIw8lJNi0MrABPtR7IE1Ai+NWLglwsTMtWRx1+RUClzIwHdbKFT4TYQGh/3rFhuAdL/KhlHyj1rUhyJ&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-3e3a&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. SA 092 DE 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=UB7cH2iV/MAjot1TbvcGkUIiFFneE/Tykl8SQI+1LmU65D8fnCWsWKbgb3zC+q4r9Z7NM46iFLDgqmLbRwN1UT/48rlFo07unburfeELLZUDsMo9ja8d0HjvtJq4K+7+qEUmC1MBzogeHBF5wqxToBJtDbpEXVI4ZgZM9OH5jr/I+k8VVVrf2bUwfod6Purh&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-3e3e&idrepository=879)

## **EVENTO DE RIESGO 9.17.** “***Suscripción, modificación o ejecución de contratos cuyo objeto o actividades contractuales no aseguren la prestación del servicio en las condiciones definidas por la normatividad vigente, no cumplan con los fines para los cuales están destinados los recursos, o no aseguren el cumplimiento de metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios”*.**

### **Entrega tardía de la dotación Ley 70 de 1988.**

La dotación es un derecho de recibir de forma material calzado y vestido apropiado para las labores que desempeñen los empleados públicos del nivel territorial del Sector Educación que devenguen una remuneración mensual inferior a dos veces el salario mínimo legal mensual vigente, en los términos previstos en la Ley 70 de 1988 y el Decreto reglamentario 1978 de 1989.

El Ministerio de Educación Nacional en virtud del artículo 15 de la Ley 715 de 2001 gira mensualmente los recursos del Sistema General de Participaciones del Sector Educación en el Componente Prestación de Servicios para el pago de personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas y las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, con lo cual se debe financiar entre otros conceptos la dotación para los empleados públicos del nivel territorial que adquieran el derecho. Al respecto el Ministerio de Educación Nacional mediante la Directiva 04 de 2003 señaló:

*“Los Departamentos y municipios certificados, con los recursos que se giran mensualmente para prestación de servicios, deberán hacer las respectivas reservas y provisiones para las prestaciones sociales que no son de exigibilidad mensual, tales como: primas de vacaciones, de navidad y dotación del personal docente y administrativo según Ley 70 de 1988”.*

Para la entrega de la dotación correspondiente a la vigencia 2021, en SECOP se identificó el proceso contractual LP 002 del 18 de junio de 2021, que se suscribió con Unión Temporal Dotamos Jhobans, cuyo representante legal fue Ingrid Liliana Salazar Zambrano y presentó por objeto: *“Suministro de la primera, segunda y tercera dotación del año 2021 calzados y prendas de vestir de uso diario a que tienen derecho el personal docente, directivo docente y administrativo adscritos a la Secretaria De Educación De Tumaco, y suministro de la primera, segunda, y tercera dotación de los años 2020 y 2021 vestidos y calzados de labor personal administrativo de la Alcaldía Distrital De Tumaco”*, por $780.589.767. El acta de inicio fue suscrita el 01 de julio y, de acuerdo con el certificado de recibo a satisfacción, el 21 de diciembre el contratista cumplió a cabalidad con el objeto contractual, lo anterior, evidencia que tanto la primera como la segunda dotación fueron entregadas de manera extemporánea.

Durante la vigencia 2022, la Entidad suministró los documentos asociados al contrato No. LP 007 del 31 de mayo de 2022, el cual se celebró con la Fundación Compartir que tuvo como representante legal a Ingrid Liliana Salazar Zambrano y por objeto: el *“Suministro de primera, segunda y tercera dotación del año 2022 de calzados y prendas de vestir de uso diario a que tienen derecho el personal docente y administrativo adscrito a la secretaría de educación de Tumaco y dotación de funcionarios de la administración central de la alcaldía distrital de Tumaco, correspondiente a la vigencia 2022”,* por $812.999.991 financiados en un 94% con recursos del SGP-Educación. El acta de inicio fue suscrita el 16 de junio de 2022 y el contrato fue liquidado el 22 de diciembre de 2022. Lo anterior, evidencia que la primera dotación se entregó de manera tardía. Ahora bien, de acuerdo con el primer informe del contratista, al 31 de agosto de 2022, se había hecho la entrega parcial de la segunda dotación (247 de 360 entregas). A partir de lo anterior, se puede afirmar que el 69% de la segunda entrega de dotación se realizó dentro de las fechas establecidas mientras que el 31% restante se entregó de forma extemporánea.

En consecuencia, del análisis de la contratación de la dotación en cada vigencia, se evidencia que la Entidad Territorial incumple reiteradamente con la entrega de la dotación en los términos establecidos en la Ley 70 de 1988 y su Decreto reglamentario. Al respecto, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha considerado que si la Entidad Territorial por falta de planeación y administración del recurso para la entrega del calzado y vestuario conforme la ley, genera deudas por este concepto, estos pasivos no deben ser financiados con recursos excedentes del Sistema General de Participaciones, ni con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, al carecer de fundamento legal y constitucional de acuerdo al artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, dado que se originó por la omisión de la Entidad Territorial que contradijo el ordenamiento jurídico, posición que recogió el Ministerio de Educación Nacional hasta la expedición de la Circular 18 de 2016.

En consecuencia, la omisión y falta de planeación contractual por parte de la Entidad Territorial, vulnera este principio establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y de los artículos 2.2.1.1.1.6.1, 2.2.1.1.1.6.3 y 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 del 2015, por cuanto es un deber de las entidades el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo indicados en los estudios y documentos previos, adicionalmente vulnera la Ley 70 de 1988 y el Decreto reglamentario 1978 de 1989 que determina que esta prestación deberá reconocerse cada cuatro (4) meses durante la respectiva vigencia fiscal.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Consulta en el SECOP del Proceso Contractual LP 002 DE 2021. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=WQ/KNcnQ1Cu84SL/wCp3mE3PyOeFBvUqAULlpZxN6KdeExkp/1F2+7yX+3zfuFxq8nnjV7DwmuATxIQNyfvUeH9LZIIP/n6V5pmW5dGFgC/UGIyBOKD/9x9MYkkDma808EEOEEr/u2qJKz0eYgvhy8cVe893qUCRff1MOhu3vVl1rvZeGi3yFDQ1HWc5l7bk&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-a6d&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso Contractual LP 007 de 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=nmvtwvczfWFiu42veRqubO0PZ85T/0aqWRe58Ncluh+OveEyVaIQntVuaLujM23hA+YnyaElcFdRZe5lq9RI4joqiotRAIKfzvf2+/oU55RaaGXIP7B6JhgIGUxleUMJTr+xgjpM/MYca+uHALsx6hz38X51m7GayzOv4HznqaLNJoEkVDQlJegFGDH7o7y+&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe-a6f&idrepository=879)

### **Faltas al principio de Planeación Contractual.**

De acuerdo con la Sentencia 31447 de 2007 de la consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio del Consejo de Estado al abordar los principios de la contratación estatal, indicó que:

*“Ahora bien, la doctrina y la jurisprudencia han esbozado como principios fundamentales del proceso licitatorio los de libertad de concurrencia, igualdad, publicidad y transparencia. La Ley 80 de 1993 consagró como principios de la contratación estatal los de transparencia, economía y responsabilidad, a los cuales ha sumado los de planeación y el de selección objetiva. Por lo demás, el procedimiento precontractual que adelanta la administración es un típico procedimiento administrativo, sujeto a los principios orientadores de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción, señalados en el artículo 3 del C.C.A. y en el artículo 209 de la Carta.*

*Por tanto, el principio de economía en cuya esencia se encuentra el deber de planeación del contrato "…significado que el Estado está obligado a actuar con alto grado de eficiencia y eficacia para que se protejan los recursos públicos fiscales, con sujeción estricta al orden jurídico. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización estatal en la toma de decisiones públicas, que generan situaciones contrarias a la ley".*

*Según lo expuesto en la anterior jurisprudencia los criterios de selección varían en cada proceso y dependen de una adecuada etapa de planeación que efectúe la entidad para adelantar el proceso de licitación pública o concurso de méritos, es decir, de la realización de unos apropiados estudios previos que aseguren la consagración de unos criterios de selección esenciales, que le permitan a la entidad un grado de certeza de que la propuesta a escoger garantizará el desarrollo del objeto contractual materia de la adjudicación en el proceso de selección (artículos 24 numeral 5, apartes b y c; 25 numeral y ss.; y 26 numerales 1 y 3, entre otros, de la Ley 80 de 1993) con otras palabras, los pliegos de condiciones o los términos de referencia, que se deben elaborar por la entidad pública con la debida antelación a la apertura del proceso (numerales 5 y 12 del artículo 25 en concordancia con el numeral 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993), son los instrumentos que hacen realidad el deber de selección objetiva, como quiera que determinan las reglas que posibilitan la selección de la propuesta más favorable”*

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado ha reiterado que:

*“En tal virtud, el deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.*

*En una palabra, el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica, así como la modalidad de proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales -ínsitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley”[[1]](#footnote-1)*

De lo anterior, se reconoce que los procesos de contratación deben adelantarse con la mayor rigurosidad, previendo aspectos como las figuras contractuales que son aplicables y que se acompasan con las necesidades de contratación de las entidades, de tal forma que las actuaciones administrativas en materia de contratación sean eficientes y efectivas de acuerdo con la normatividad.

Así, conforme con lo anterior, se evidencia que el Distrito de San Andrés de Tumaco refleja deficiencia en los ejercicios de planeación contractual en la ejecución de los recursos del SGP – Educación, en cuanto realizó más de un proceso de selección para la contratación de los mismos bienes o similares durante la vigencia 2016, de tal forma que no identificó las demandas contractuales que requería para la vigencia de acuerdo con sus proyectos de inversión priorizados, en tanto no evaluó y eligió la modalidad de selección aplicable de cara a la eficiencia de la actuación administrativa en materia de contratación y la aplicabilidad de la normativa.

De igual manera, que la Ley 1150 de 2007 establece en el literal b) del numeral 2 del artículo 2 el valor límite en salarios mínimos legales mensuales vigentes que determinan los procesos contractuales de menor cuantía, de acuerdo con los presupuestos anuales de las entidades públicas; para el caso en cuestión, el Distrito se encuentra en el rango de presupuesto anual de entre 120.000 a 400.000 salarios mínimos, por lo que, la menor cuantía será hasta 450 SMLMV; bajo esta consideración para la vigencia 2016 el valor de la menor cuantía ascendía a $310.254.750 y de conformidad con el numeral 5 del mismo artículo, la mínima cuantía, cuyo valor no puede exceder el 10% de la menor cuantía, ascendía $31.025.475.

Puntualmente, el Distrito adelantó la contratación del suministro de materiales pedagógicos para premiación de las Instituciones Educativas, los cuales fueron adquiridos mediante la suscripción de dos procesos contractuales que contaban con la misma canasta educativa (por lo que tuvieron un valor de $30 millones cada uno), la misma fecha de suscripción y fueron adjudicados al mismo contratista (Henry Roa Payán - Representante Legal de Oficios y Arte HR). El detalle a continuación:

| **NÚMERO DE CONTRATO** | **OBJETO** | **VALOR** | **FECHA DE SUSCRIPCIÓN** | **CONTRATISTA** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| MC-112-2016 | Contratar suministro de materiales pedagógicos para la premiación de las instituciones educativas por participar en las olimpiadas del área de matemáticas. | $30.000.000 | 3/11/2016 | Henry Roa Payán (Representante Legal de Oficios y Arte HR). |
| MC-113-2016 | Contratar suministro de materiales pedagógicos para la premiación de las instituciones educativas por participar en las olimpiadas de lenguaje. | $30.000.000 | 3/11/2016 |
| **TOTAL** | **$60.000.000** |  |  |

Fuente: Consulta en SECOP

También se pudo constatar que el Municipio suscribió contratos de suministro de productos de ferretería para la adecuación Instituciones Educativas; de materiales para docentes y directivos docentes; y de materiales para campañas de ampliación de la cobertura educativa. Sobre estos, se evidencia que para cada objeto se llevaron a cabo dos procesos contractuales diferentes.

Con respecto al suministro de productos de ferretería, se observa que los dos procesos contractuales cuentan con los mismos estudios previos y tienen la misma destinación (adecuación de las Instituciones Educativas). A continuación, el detalle:

| **NÚMERO DE CONTRATO** | **OBJETO** | **VALOR**  | **FECHA DE SUSCRIPCIÓN** | **CONTRATISTA** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| MC-161-2016 | Suministro de materiales eléctricos para la adecuación de instituciones educativas del municipio de Tumaco, Departamento de Nariño | $30.000.000 | 20/12/2016 | Jhon Freddy Molina |
| MC-162-2016 | Suministro de elementos de ferretería para la adecuación de instituciones educativas del municipio de Tumaco, Departamento de Nariño | $30.000.000 | 20/12/2016 |
| **TOTAL** | **$60.000.000** |  |  |

Fuente: Consulta en SECOP.

En cuanto a la contratación del suministro de materiales como incentivo para docentes y directivos docentes se suscribieron los siguientes contratos:

| **NÚMERO DE CONTRATO** | **OBJETO** | **VALOR**  | **FECHA DE SUSCRIPCIÓN** | **CONTRATISTA** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| MC-169-2016 | Suministro de materiales para realizar un evento sobre proyectos transversales donde participen docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos oficiales del municipio de Tumaco | $31.000.000 | 21/12/2016 | Henry Roa Payán (Representante Legal de Oficios y Arte HR). |
| MC-170-2016 | Suministro de materiales para llevar a cabo el plan de estímulos e incentivos año 2016 dirigido a docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos oficiales del municipio de Tumaco | $31.000.000 | 21/12/2016 |
| **TOTAL** | **$62.000.000** |  |  |

Fuente: Consulta en SECOP.

Por último, en relación con el suministro de materiales para ampliación de cobertura educativa se identificó que la canasta educativa obedece al mismo objeto el cual fue llevar a cabo una campaña de ampliación de cobertura educativa. Mientras que en el proceso contractual No. MC-227-2016 se adquieren chalecos y camisetas para la identificación del personal durante la campaña, a través del proceso contractual No. MC-228-2016 se contrata el suministro del material publicitario para llevar a cabo dicha campaña. El detalle a continuación:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **NÚMERO DE CONTRATO** | **OBJETO** | **VALOR**  | **FECHA DE SUSCRIPCIÓN** | **CONTRATISTA** |
| MC-227-2016 | Suministro de chalecos y camisetas para la identificación en campaña de ampliación de cobertura educativa del municipio de San Andrés de Tumaco, Departamento de Nariño | $29.999.990 | 5/01/2017 | Henry Roa Payán (Representante Legal de Oficios y Arte HR). |
| MC-228-2016 | Suministro de material publicitario (vallas, manillas, volantes y pendones) para campaña de ampliación de cobertura educativa en el municipio de Tumaco, Departamento de Nariño | $20.000.000 | 5/01/2017 |
| **TOTAL** | **$49.999.990** |  |  |

Fuente: Consulta en SECOP.

Como se identifica, dichos contratos presentaron objetos similares asociados al suministro de materiales para las instituciones educativas direccionados a premiación, eventos, publicidad y ferretería. Así mismo, se evidenció que fueron firmados por parejas un mismo día y que fueron seleccionados reiteradamente los contratistas Henry Roa Payán y Jhon Freddy Molina. Es importante aclarar que, al realizar la suma de las parejas de procesos contractuales descritos, se evidenció la superación del valor de la mínima cuantía determinada para la vigencia 2016.

Así, se remarca que en la vigencia 2016 el Distrito de Tumaco faltó a su deber de planeación en la Contratación que adelantó en ejecución de los recursos del SGP - Educación, puesto que se presenta la suscripción de procesos contractuales separados para la adquisición de bienes similares durante una misma fecha. De lo anterior que, la separación de contratos refleja que no hubo una identificación previa de las características del bien que le hubieran podido indicar al Distrito que se trataban de una misma lista de requerimientos en lapsos cercanos de tiempo, de tal forma que se acudiera a menos procesos de contratación y, en consecuencia, que las gestiones contractuales hubieran sido eficientes en términos de tiempos y costos de transacción. Asimismo, le hubiera permitido a la Entidad la selección de una modalidad de contratación más acorde con el requerimiento y los montos, en línea con la normativa de contratación estatal.

Ahora bien, al verificar los registros presupuestales suministrados por la Entidad para la vigencia 2022 se registra lo siguiente:

| **NÚMERO DEL RP** | **OBJETO** | **VALOR** | **FECHA DE SUSCRIPCIÓN** | **CONTRATISTA** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 6973 | Suministro de materiales didácticos y pedagógicos para la realización de la feria de matemáticas encuentro de inglés (english day) y la campaña de sensibilización y mitigación del bullyng dentro del sistema escolar y el foro educativo territorial, para dar a conocer las estrategias implementadas por docentes que permitan el cierre de brechas de los aprendizajes de los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales del distrito de Tumaco año 2022 | $35.000.000 | 19/12/2022 | Henry Roa Payán (Representante Legal de Oficios y Arte HR). |
| 6973 | $30.000.000 | 19/12/2022 |
| 6973 | $39.468.000 | 19/12/2022 |
| **TOTAL** | **$104.468.000** |  |  |

Fuente: Registros presupuestales suministradas por la Entidad a corte de 31 de 2022.

De acuerdo con las consultas realizadas en la plataforma SECOP I, la Entidad no ha publicado los contratos suscritos en 2022. Sin embargo, a partir de los registros presupuestales se puede evidenciar que la Entidad continúa presentando faltas al principio de Planeación Contractual.

Lo anterior, refleja que en el análisis previo de demandas contractuales y de las modalidades contractuales aplicables, no primó el principio de economía tal como se espera de los ejercicios de planeación en los cuales se debe determinar “qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”, esto, con el propósito que las Entidades actúen con alto grado de eficiencia y eficacia para que se protejan los recursos públicos fiscales. Todo lo anteriormente expuesto, evidencia que el Distrito de Tumaco no realizó ejercicios de planeación que garantizaran la ejecución de los recursos del SGP - Educación de manera eficiente en términos del tiempo y los costos de transacción asociados a los procesos contractuales.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-112-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=kWeVHcvAznXZqvshHlpzKM2vMDSSpTWYnTRapk6CVkBDSWv02INI9/CbyywvZ7Vi89wYQ4Uaxw/k9+kK4BlzzWjvVqw3r0poNRhezNhDcRgIKOcMWQ1iJ8iFkZoeXYofB2HkeRHbwiTu8IKHFlOFg9Lg+/hWYJuoAG93YYpj9PWp5xwbA0H8Y9rPjLjQj7Fc&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe56509&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-113-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=fb4ZUaGmzVBmmKxDqV5R7gUtaFfrYqQyBLWaImjEN5+W2q1YdSNVI4vmj95UkPoQHyZuCY60TtUZCBgDffklfpq5cHDybyJovmu8UWgO2BFuwaRiIn2EYcpsyO04C7753Bjx+uadexR4hTIQJZkesJm+S7yN/DAIQQrnMXwoh43r6W60Om1h7hcrjTib4JCF&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe563f6&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-161-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=6uNV5W8q1He6AEhGYr6KxeNlKrOuLex6GKkIaehvXjRpOMBGhEWAmH6vHuWFYVNDNiM1syk82bZs69bPQIztupSGQ8TOvaseppIxyzeXvNskWb/Crn2l2P4tziv2OdnT+u0b9mk1eedsWekxLyX8gfSdW/2UAnRDwSVU6Fdrh9QzABHku5oPs7UDM/UMgfS7&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe24be&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-162-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=xqX7J31OwnbYAsKLXmmRsUEcIIGc4lX3nTzKBHAQMNCnGOK8/qKSZuLMORxlKpcKjTAH6cnxr/4gg0i36lHDFBARyYiJILScamnzC2Elk2pJ4YPF+9ss8/DPtXFDIB0CySONLqt9YxvHEbzG+wHdZu6Yn7BwuFDekJzzPtrBqDz+8R0UWBeWj+9GKEctVOjf&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe245f&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-169-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=C5tO1JnQxE9uFiXVLg4Gn+/JtAwm3jrlLvmv/YcXqdJBggkIZtYTIFdBFIFCgujrynkstcQcKPJ7lFKN2gOvAcleo+8UaGGmhtJrX59yDb9x1xhOnd7RN2+wEGOVmjD1wT3yL1y0T8gcgZW/l3dzEYT9sCAkrRSmWQsLl6nwUfrBYA8lCfJGHG0sk44E273f&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe245d&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-170-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=eQRNMNMZzDONQlB9YFvax9RcSFny3mfSs67Yb3XxpLpJGe1BcrpGLJbCZjFgEdLf8aB7Hm15jJRDQ8DFypPzzQIZtjrjnlcP7KCV4tmqcGTeW2sIS2nsi2GcAnpkDTIVJkMUwvXHptdu6Wx7wwgK3PgwiF621lszdEzTHygq27goqvkqDOALLAPXC6n2ZFs7&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe563f2&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-227-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=+rfqnxtatTfLBnThTkLds/HkkPzyh/LXfT67RZvs/OVrb8YFUXzhNDl4GdMaV6V+8Mtd4KNVP7+4OFpHbVb6l3XDkbQfpGDpn4CloCWWrNBNHetxrOEiFskRVzhc0Cop8f9fHv3QjeqZh7ZfwG7lS5Pk70xV13CiuSxaj0lNSJnt3anXNdJLqTG5KnFp079q&guid=-6d9fbe8a18b624d2fe563e3&idrepository=879)
* Consulta en el SECOP del Proceso No. MC-228-2016. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=h6nqfaIV0MRzvSeKl0G8IPvOx+B3kT6WZYEbFKUb8K44ZVaKYfd4BekwtP4XslKDOWlJwZBl1OqtOmFWix4gFIrS/9UtP+ak4drDGoTg7COGrTOE0Jq/HD698bVakNu9sI3iIkFj2Shxb5JJqTrPVkgV6gXvMmWxhSpIRkUH+LVvXQh8bPb2lUcHEbpVEGyg&guid=-6d9fbe8a18b6275ddfe245b&idrepository=879)
* Registros presupuestales de gastos. Vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=BO2gbsvCPUiqMMMinhRY08cP7tKpLCeg7QDh5yfExKrkvtS96oyhpzKWpoU4n2+VskCXQ1Duus77nyrV5FI7gq7Clk1+1+UiNOnu9AJEaULWk2T6lSMozq9V7OmQqXXaXj+khLxNJSeLFMUGKf9RWfA8LVVTKI8a1ywW7sn1FTbOiw4aiVASQr8mabSzUWSt&guid=5b8a275118ab3336f0f-47a5&idrepository=307)

## **EVENTO DE RIESGO 9.18 *“Aquella situación que, del análisis de la información obtenida en cualquier tiempo, resulte de inminente riesgo para la prestación adecuada del servicio, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios, o constituya desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones”.***

### **1. No ejecución de los recursos asignados para Necesidades Educativas Especiales.**

La población que presenta barreras para el aprendizaje o que posee capacidades excepcionales, en el marco de los derechos fundamentales, de acuerdo con los principios generales del artículo 2.3.3.5.1.1.2 del Decreto 1075 de 2015, debe recibir una educación pertinente en cuanto a tener los apoyos que requiera; acceder a la integración social en cuanto a su inclusión en el Servicio Público Educativo; tener condiciones pedagógicas que permitan desarrollar integralmente sus potencialidades; oportunidad y equilibrio según el cual el Servicio Educativo se debe organizar y brindar de tal manera que se facilite su acceso, la permanencia y el adecuado cubrimiento. Así mismo, soporte específico por el cual esta población pueda recibir atención específica y en determinados casos, individual y calificada, dentro del Servicio Público Educativo.

Por lo anterior, el artículo 2.3.3.5.1.1.4. del Decreto 1075 de 2015 establece que cada Entidad Territorial Certificada tiene la responsabilidad de organizar su oferta educativa para atender a la población con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales, para lo cual debe determinar la condición de discapacidad o capacidad o talento excepcional del estudiante que lo requiera; incorporar la política de educación inclusiva; incorporar en los planes, programas y proyectos, las políticas, normatividad, lineamientos, indicadores y orientaciones pedagógicas producidas por el Ministerio de Educación Nacional, sus entidades adscritas y otros ministerios; desarrollar programas de formación de docentes y de otros agentes educadores con el fin de promover la inclusión de estos estudiantes; prestar asistencia técnica y pedagógica a los establecimientos educativos que reportan matrícula de población con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales; definir, gestionar y mejorar la accesibilidad en los establecimientos educativos en lo relacionado con infraestructura arquitectónica, servicios públicos, medios de transporte escolar, información y comunicación, para que todos los estudiantes puedan acceder y usar de forma autónoma y segura los espacios, los servicios y la información según sus necesidades; así como coordinar y concertar con otros sectores, entidades, instituciones o programas especializados la prestación de los servicios, con el fin de garantizar a los estudiantes con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales, los apoyos y recursos técnicos, tecnológicos, pedagógicos, terapéuticos, administrativos y financieros.

Para efectos de que las entidades territoriales puedan cumplir con la prestación del Servicio Educativo y por tanto con las responsabilidades antes mencionadas con la población con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales, el artículo 2.3.3.5.1.5.4 del Decreto 1075 de 2015 establece que de los recursos del Sistema General de Participaciones se les transfiere cada año un porcentaje de la tipología por población atendida, el cual debe cofinanciar el costo del servicio de apoyo pedagógico de estos estudiantes y se asigna con base en el reporte de la matrícula de estas poblaciones correspondiente a la vigencia anterior, caracterizada y registrada oportunamente en el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media - SINEB del Ministerio de Educación Nacional y en el desarrollo y avance del Plan de Mejoramiento Institucional con enfoque inclusivo, según los criterios que para este plan defina el Ministerio de Educación Nacional.

Así mismo, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Directiva Ministerial No. 15 del 20 de mayo de 2019 en la cual se dan orientaciones sobre el uso de los recursos adicionales para servicios de apoyo a estudiantes con Necesidades Educativas Especiales; dicha Directiva aclara que el Ministerio de Educación Nacional asigna un porcentaje del 20 % adicional a la tipología de cada entidad territorial, con el cual se deberá contratar en los establecimientos estatales de educación formal que reportan matrícula de población con estas condiciones, todos los servicios de apoyo pedagógico requeridos para ofrecerles educación de calidad.

Por otro lado, las actuaciones de las entidades territoriales deben estar encaminadas al cumplimiento de los fines del Estado dentro del marco de la función administrativa. En este sentido y en cuanto a la ejecución de los recursos públicos se debe tener en cuenta el deber tanto de la Nación como de las entidades territoriales de estructurar los planes de desarrollo en armonía con las mismas finalidades, de tal forma que exista universalidad en la mitigación de las precariedades de la población, haciendo un mayor énfasis en la población con mayor insatisfacción de sus necesidades básicas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política. La Corte Constitucional, en Sentencia C-826 del 13 de noviembre de 2013 ha desarrollado los Principios de Eficacia y Eficiencia en el marco de la función pública, en los siguientes términos:

*“Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios.*

*Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, de la población carcelaria, de las víctimas de desastres naturales o del conflicto interno, población en estado de indigencia, de manera que en muchas ocasiones se ha ordenado a la administración pública la adopción de medidas necesarias que sean realmente eficaces para superar las crisis institucionales y humanitarias generadas por dichas situaciones, sin que para ello se presente como óbice argumentos de tipo presupuestal”.*

En conclusión, la atención adecuada a esta población es un derecho fundamental y por tanto la ejecución parcial de los recursos asignados para la prestación del Servicio Educativo a la población con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales vulnera lo establecido en la normatividad referida, así como lo establecido en el artículo 6 de la Constitución Política por omisión de las leyes en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos. Pues los procesos financieros, administrativos y contractuales necesarios para la satisfacción de esta deben estar interiorizados dentro de la administración, de manera que le permitan a la entidad cumplir a cabalidad con su deber y adicionalmente, con los Principios anteriormente indicados.

Al realizar el respectivo análisis, se encontró que, para la vigencia 2020, a pesar de haberle sido asignados recursos por un valor de $83.931.941 al Distrito de acuerdo con la información remitida por el Ministerio de Educación Nacional, la Entidad registró compromisos por 31.500.000 según los registros presupuestales, es decir, solamente ejecutó un 37% de los recursos asignados.

Así mismo, para la vigencia 2021 la Entidad contó con una asignación de recursos para Necesidades Educativas Especiales de $91.327.037, de los cuales, de acuerdo con los registros presupuestales suministrados por la Entidad, se registraron compromisos por $33.000.0000, es decir, el Distrito únicamente ejecutó un 36% del total de la asignación. Al verificar en el SECOP I, se encontró que tanto los contratos suscritos para la vigencia 2020 como para la vigencia 2021, correspondientes a esta asignación especial, no han sido publicados a la fecha.

Por último, durante la vigencia 2022 al Distrito le fueron asignados $95.616.197 y, de acuerdo con los registros presupuestales suministrados, se comprometieron $33.000.000. Así, la Entidad nuevamente ejecutó en un 34% los recursos asignados para esta población. Ahora bien, en un informe de mayo de 2022 suministrado por la Entidad, en el que establecen los mecanismos de atención a esta población, se informa que: “*En la actualidad la ETC realiza contratación por OPS de los docentes de apoyo pedagógico para la atención de estudiantes sordos, baja visión y ceguera profunda. Lo anterior, dado que a la fecha no se realiza como DAP temporal como lo contempla el Decreto 1421 de 2017”.* A su vez se indica que: “l*a ETC realiza contratación con el personal que cuenta dado que la oferta no es amplia*”. Ante esto, es necesario que la Entidad adopte lo contemplado en el Decreto 1421 de 2017 con el fin de garantizar el servicio de apoyo pedagógico a esta población.

Lo anterior, evidencia ineficiencia administrativa para utilizar los recursos asignados para prestar este servicio a la población caracterizada en condición de discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales, conforme lo establecido en los artículos 2.3.3.5.1.5.4. y 2.3.3.5.1.6.1 del Decreto 1075 de 2015, por la ejecución parcial de los recursos asignados, lo cual genera que esta población no reciba el total de los apoyos requeridos de acuerdo a su necesidad especial, que no tengan las condiciones pedagógicas que permitan desarrollar integralmente sus potencialidades y que no cuente con la atención individual y calificada en los casos que se requiera, lo que a su vez permite retrasos en el aprendizaje y por tanto deficiencia en la calidad de la educación y en consecuencia se generan situaciones que empeoran o perduran en el tiempo la situación de vulnerabilidad de esta población, pese a que disponen de recursos suficientes para garantizar su acceso al servicio educativo.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Registros presupuestales de gastos de las vigencias 2020 y 2021. Expediente Físico Carpeta de Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones - Municipio de San Andrés de Tumaco - Nariño - Antecedentes - Sector Educación, Carpeta 2 de 2. Medio Magnético. Cd 3. Referencia Cruzada. Folio 44.
* Registros presupuestales de la vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=BO2gbsvCPUiqMMMinhRY08cP7tKpLCeg7QDh5yfExKrkvtS96oyhpzKWpoU4n2+VskCXQ1Duus77nyrV5FI7gq7Clk1+1+UiNOnu9AJEaULWk2T6lSMozq9V7OmQqXXaXj+khLxNJSeLFMUGKf9RWfA8LVVTKI8a1ywW7sn1FTbOiw4aiVASQr8mabSzUWSt&guid=5b8a275118ab3336f0f-47a5&idrepository=307)
* Informe de los recursos asignados a Necesidades Educativas Especiales durante la vigencia 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=2Kcwh3DA3hqGE+IXjYhdLkhRqi/Ka3x2IR0dV5G0l8t39g8PD5SlOEejSzgCVZefTI0vKJus8c2BcSteEgdFvZHlpiuN6qvZsjv0MmTc5QTT2nrYMZK20cIJ91qW0jlwWTcG70SH6ECg5vxh8PnSZ4wxw22MBzugT1dhpF7b0QuWwclu2QYmGxone2+DOl3Z&guid=5b8a275118ab3336f0f-4781&idrepository=307)

### **2.Distribución de planta de personal sin aplicación de los parámetros técnicos.**

Como lo establece el artículo 142 de la Ley 1450 de 2011, la garantía de la sostenibilidad de los recursos asignados al Sector Educación por el Sistema General de Participaciones requiere de la administración eficiente de las plantas de personal docente y directivo docente, las cuales deben ser ajustadas de acuerdo a la matrícula efectivamente atendida y de conformidad con las relaciones técnicas para cada zona y nivel educativo en las normas vigentes; en donde toda modificación efectiva de dichas plantas deberá contar con la aprobación del Ministerio de Educación Nacional para ser financiada con los recursos del Sistema General de Participaciones, en caso contrario, los mayores costos deberán ser financiados con recursos propios.

Por lo anterior, al analizar las plantas viabilizadas y su distribución, se identificó que el Ministerio de Educación Nacional emitió el Concepto Técnico No. 2013EE0013254 del 07 de marzo de 2013, según el cual la planta viabilizada para el Municipio está en capacidad de atender 49.762 alumnos. De acuerdo con el anexo 6A, la matrícula oficial no contratada para la vigencia 2022 fue de 44.860 alumnos, es decir, 4.902 estudiantes menos.

Respecto a la distribución de la planta de personal, se identificó que en algunos casos no se hace en concordancia con los parámetros técnicos de distribución de docentes, directivos docentes y personal administrativo definidos por los artículos 2.4.6.1.2.1 al 2.4.6.1.2.6 del Decreto 1075 de 2015, así como en respuesta a la matrícula atendida y reportada en el Sistema de Información SIMAT. Al respecto, la Dirección General de Apoyo Fiscal evaluó la consistencia entre el acto administrativo de distribución de planta para la vigencia 2022, Resolución No. 0436 del 22 de marzo de 2022, y el reporte de matrícula generado desde SIMAT a diciembre de 2022, evidenciando que los parámetros técnicos no están siendo aplicados con rigurosidad, por las inconsistencias que se relacionan a continuación:

Los siguientes Centros Educativos Rurales cuentan cada uno con 1 director rural asignado cuando su matrícula no cuenta con al menos 150 estudiantes, razón por la que no requeriría de director rural sin asignación académica de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.2 del Decreto 1075 de 2015.

| **CENTRO EDUCATIVO RURAL** | **TOTAL MATRÍCULA** |
| --- | --- |
| CE. BAJITO VAQUERIA | 145 |
| CE. CORRIENTE GRANDE | 93 |
| CE. EL COCO RIO ROSARIO | 126 |
| CE. INDA GUACARAY | 147 |
| CE. KM 89 | 101 |
| CE. MILAGROS | 138 |
| CE. PIÑAL DULCE | 132 |
| CE. PUEBLO NUEVO ISLA GRANDE | 128 |
| CE. SAN AGUSTIN EL GUABO | 146 |
| CE. SAN AGUSTIN GUALAJO | 135 |
| CE. SAN JOSE DEL GUAYABO | 130 |
| CE. TABLON DULCE | 142 |

Fuente: Anexo 6A con corte diciembre de 2022 suministrado por la Entidad Territorial.

Por su parte, las siguientes instituciones educativas presentaron inconsistencias en la aplicación de los parámetros técnicos:

* La Institución Educativa Técnica Industrial Nacional cuenta con 5 coordinadores asignados cuando su matrícula asciende a 1.452 (142 estudiantes en la jornada nocturna) y solo cuenta con 4 sedes, razón por la que requeriría mínimo de 3 coordinadores y si existe disponibilidad presupuestal podría tener hasta 4, de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.
* La Institución Educativa Misional Santa Teresita cuenta con 5 coordinadores asignados cuando su matrícula asciende a 2.312, solo cuenta con 1 sede y no atiende jornada nocturna, razón por la que requeriría de 4 coordinadores de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.
* La Institución Educativa Santa Teresita cuenta con 4 coordinadores asignados cuando su matrícula asciende a 1.547, solo cuenta con 1 sede y no atiende jornada nocturna, razón por la que requeriría de 3 coordinadores de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.
* La Institución Educativa Liceo Nacional Max Seidel cuenta con 3 coordinadores asignados cuando su matrícula asciende a 1.143, solo cuenta con 1 sede y no atiende jornada nocturna, razón por la que requeriría de 2 coordinadores de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.
* La Institución Educativa San Juan Evangelista cuenta con 1 coordinador asignado cuando su matrícula asciende a 347, cuenta con 5 sedes y no atiende jornada nocturna, razón por la que no requeriría de coordinadores de conformidad con lo descrito por el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.

En conclusión, hay 5 cargos de coordinador asignados a 5 Instituciones Educativas que no cumplen con los requisitos mínimos de matrícula, número de sedes y servicio en jornada nocturna definidos para el efecto en el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015. Adicionalmente, la distribución de los cargos de coordinadores es inequitativa por cuanto estos excedentes podrían ser reubicados dentro del mismo Municipio, hacia alguna de las instituciones educativas que cumpliendo los requisitos definidos en la norma no cuentan con este cargo asignado.

Con respecto a las relaciones técnicas alumno/docente de la matrícula oficial, éstas oscilan entre 10.66 y 42.81 alumnos/docente, mientras que el promedio según el concepto técnico de viabilización de planta es de 26.77, así: Al Centro Educativo Pueblo Nuevo Isla Grande le fueron asignados 11 docentes de aula para atender 128 alumnos de grado 0 a 8 (10.66 alumnos/docente), mientras que a la Institución Educativa Bilingüe Awa Técnico Agroindustrial Pianulpi se le asignaron 20 docentes de aula para la atención de 942 alumnos de grado 0 a 11 (42.81 alumnos/docente).

Así, de conformidad con lo expuesto, se evidencia que la Entidad Territorial no realiza una administración eficiente de las plantas de personal docente y directivo docente para la atención de su matrícula en contravía de lo estipulado por el artículo 142 de la Ley 1450 de 2011, toda vez que distribuye el personal incumpliendo los criterios y relaciones técnicas determinadas por las normas vigentes, artículos 2.4.6.1.2.1 al 2.4.6.1.2.6 del Decreto 1075 de 2015, ocasionando riesgos en la sostenibilidad de los recursos asignados para la prestación del Servicio por parte del Sistema General de Participaciones.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema Integrado Electrónico Documental- SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 5/2019/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Concepto Técnico No. 2013EE0013254 del 07 de marzo de 2013. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=eqOjRGjnKtSdUz2rrIMigpN+wEaBXGuC2GHud6Gpe2Xwnpi9zqLSQ2TG8y/6biAw01Rd0EBR1KRmtFHpKAEVRjKGEd1QwNf2OdjK0YjQ/J9yP6svdu7RvQvdrSraPclrWr0Nyzz+eFyvjFsEe1rLsdo5eA02MQiMWouCJtpgzEYa96ROWbFYVa+HQo8BLGCJ&guid=5b8a275118ab3336f0f-4773&idrepository=307)
* Anexo 6A a diciembre de 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=7lJ++O3vP/52Bpzpj39dcxn6TFZeapDcBLz+nk/JL6YNSA1ldBLpeWkcesL6FvWKWVwrb7LmLYSWlHkyCflhwxdPUk3IOUknAtymMcf0RgY6TD50Zb9uwosXmjjRv7BOHnCffkZ/c+PV+eqcp+0vOhCcKMgWvkeMrA+OZVbrD/XVVE8B3NqT2COmaTpJOeoW&guid=5b8a275118ab3336f0f-477a&idrepository=307)
* Resolución No. 0436 del 22 de marzo de 2022. Sector Educación. Serie “Historial de Seguimiento y Control a los Recursos del Sistema General de Participaciones - Ejecución y Seguimiento”. Expediente digital No. 5/2019/D028-PREDI Radicado No. 1-2023-073838 del 24 de agosto de 2023. Enlace: [eSigna DocumentViewer (minhacienda.red)](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/viewer.jsp?config=YVRrl4VsMnqPBQst2w4PHjgB3eXiaG8oYFCQwtdDs0VFeLGI+6u5Dq5Eju4DZ3gapt63sz/sV3FNbsia9ZmzLnkrjSe911huQ+mWgMeqgVEB0A8EYCmyjwyuWKVWF1o8EN0Q6680SLnORkv9q3fLnLZ2wQxH7L/0UxVcP+xMQyR8mbOAQN19lK4rsfd5QvYP&guid=5b8a275118ab3336f0f-4772&idrepository=307)

# **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE MEDIDA**

A partir del análisis de la información remitida por el Distrito de San Andrés de Tumaco y la recopilada en la visita de reconocimiento institucional, se evidenció la existencia de los siguientes eventos de riesgo, definidos en el artículo 9 del Decreto 028 de 2009, en relación con el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en el Sector Educación:

9.1 (No envío de información); 9.4 (Cambio en la destinación de los recursos); 9.10 (No publicación de información cuando la ley lo exige); 9.17 (Contratos que no aseguran la prestación del servicio en las condiciones definidas por la normatividad) y 9.18 (Situaciones que constituyen desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones).

Con base en los riesgos identificados y en el marco de las funciones asignadas en los Decretos 028 de 2008 y 1068 de 2015, relacionadas con la coordinación de la ejecución de las actividades de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, se recomienda la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño, en consideración de los procesos adelantados por la Entidad que generan riesgos en la administración de los recursos de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones, una vez se cuente con los comentarios del Ministerio de Educación Nacional frente al informe de reconocimiento.

**Aprobó:** Fernando Olivera.

**Revisión Jurídica:** Carlos Ariza.

**Revisión Técnica:** Liz Angela Rey.

**Elaboró:** Alejandra Rodríguez.

1. https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546- 01(21489).pdf [↑](#footnote-ref-1)