

6.1. Grupo 028 y Hospitales

Señor

EDGAR MARÍA TRIANA PEÑARANDA

Correo electrónico: edgar triana2@gmail.com

Colombia



Radicado: 2-2021-037763

Bogotá D.C., 21 de julio de 2021 16:23

Radicado entrada 1-2021-049141
No. Expediente 16507/2021/RPQRSD

Asunto: Respuesta consulta

Tema: Catálogo de Clasificación Presupuestal – CCPET

Subtema: Fondos de Servicios Educativos

Respetado Señor,

En atención a su consulta remitida a la Dirección General de Apoyo Fiscal mediante oficio de radicado No. 1-2021-049141 del 8 de junio de 2021, le informamos que la respuesta a su petición se dará dentro del ámbito de nuestra competencia, de forma general y abstracta y en los términos previstos en el artículo 1 de la ley 1755 de 2015 que sustituyó el Título II – artículos 13 al 33 de la ley 1437 de 2011 y en ejercicio de las funciones consagradas en el Decreto 4712 de 2008, lo cual significa que el mismo no tiene carácter obligatorio ni vinculante.

En su consulta, plantea lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que los Fondos de Servicios Educativos de los establecimientos educativos públicos (Dcto 1075 de 26/05/2015) no son entidades territoriales ni entidades descentralizadas, no tienen personería jurídica, no tiene autonomía administrativa ni representación legal deben aplicar la nueva normatividad en aspectos presupuestales establecida en la Res. 3832 de 18/10/2019? de ser así cuál anexo utilizarían para su catálogo, el de las E.T. o el de las entidades descentralizadas?”.

Respecto al primer interrogante planteado en su escrito, esta Dirección ya se pronunció mediante el oficio No. 2-2020-062148 del 27 de noviembre de 2020, así:

“El Artículo 2.3.1.6.3.2 del Decreto 1075 de 2015 establece que “los fondos de servicios educativos son cuentas contables creadas por la ley como un mecanismo de gestión presupuestal y de ejecución de los recursos de los establecimientos educativos estatales [...]”, es decir, son un mecanismo de ejecución de los recursos de los Fondos, que se componen, entre otros, del Sistema General de Participaciones - Gratuidad asignados y transferidos sin situación de fondos a las Entidades Territoriales.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público “Por la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas CCPET”, establece como ámbito de aplicación del CCPET a las Entidades Territoriales y sus Descentralizadas; por lo tanto, le aplica a los Fondos de Servicios Educativos”.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

Lo anterior, teniendo en cuenta lo mencionado por esta Dirección mediante memorando No. 3-2021-003430 la Dirección General de Apoyo Fiscal, en el cual se examinó la aplicación del CCPET por parte de las Entidades Territoriales en su conjunto y sus Entidades Descentralizadas, así:

“De conformidad con lo prescrito en el artículo 352 de la Constitución Política y los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, las entidades territoriales deben expedir las normas que en materia presupuestal han de aplicar, tanto en el nivel central como en el descentralizado, respetando en todo caso los principios y las disposiciones contenidos en el ordenamiento constitucional, en las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 compiladas en el Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, en el Decreto 115 de 1996, Leyes 617 de 2000, 819 de 2003 y demás normas orgánicas en materia presupuestal. En ausencia de normas particulares, aplicarán en lo que fuere pertinente las normas orgánicas de presupuesto Nacional.

(...)

Así las cosas, en aplicación del artículo 104 del Decreto 111 de 1996, los departamentos, distritos y municipios deben ajustar las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos no sólo a los preceptos contenidos en las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 sino también a los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada al Presidente de la República en el artículo 189-11 de la Constitución Política, mediante las cuales se reglamente el ciclo presupuestal.

(...)

En materia presupuestal, el artículo 352 de la Constitución establece que la Ley Orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales, instituyendo un principio unificador en materia presupuestal.

(...)

La Resolución No. 3832 de 2019 “Por la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas (CCPET)”, establece:

“Artículo 1°. Catálogo de Clasificación Presupuestal para entidades territoriales y sus descentralizadas (CCPET). Mediante la presente resolución, se expide el catálogo de clasificación presupuestal para las entidades territoriales y sus descentralizadas (CCPET), el cual deberá aplicarse en todas las etapas del ciclo presupuestal y según las definiciones del artículo siguiente, sin perjuicio de que en las de presentación y aprobación ante las corporaciones administrativas se aplique la clasificación y detalles de desagregación establecidos en la norma orgánica de presupuesto. (Subrayado fuera de texto)

(...)

El 1 de junio de 2020, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió la Resolución No. 1355 “Por la cual se modifica la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas - CCPET”, estableciendo:

(...)

2.2 Composición del clasificador presupuestal. El clasificador presupuestal está compuesto por los ingresos y los gastos, acorde con lo establecido por la Constitución Política y las leyes orgánicas del presupuesto, y es un insumo para el proceso presupuestal de programación, elaboración, presentación, aprobación, liquidación, modificación, ejecución y control del Presupuesto General de la Entidad Territorial y de sus descentralizadas.

(...)

Tal y como se evidencia en las Resoluciones Nos 3382 de 2019 y 1355 de 2020 expedidas por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de las funciones asignadas al MHCP, en el artículo 4 del Decreto 412 de 2018, el Catálogo de Clasificación Presupuestal para las Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET, se erige como un instrumento que está enfocado a garantizar, a través de clasificadores, la armonización presupuestal colombiana en sus tres niveles de Gobierno, respetando en todo caso la clasificación presupuestal señalada en las normas orgánicas de presupuesto, compiladas en

los Decretos 111 de 1996 y 115 de 1996 que regulan entre otros asuntos, la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de los departamentos, distritos y municipios.

(...)

El Catálogo de Clasificación Presupuestal para las Entidades Territoriales y sus Descentralizadas-CCPET, constituye el instrumento de homogenización del lenguaje presupuestal que debe ser utilizado por las 32 gobernaciones, 1.102 alcaldías y más de 3.000 entidades descentralizadas del nivel subnacional, con el empleado por el Gobierno Central, e incluso, con las mejores prácticas internacionales en materia de producción de estadísticas de finanzas públicas.

(...)

Es fundamental tener en cuenta que las reglas de unificación del lenguaje presupuestal señaladas en el Catálogo de Clasificación Presupuestal para las Entidades Territoriales y sus Descentralizadas-CCPET **están subordinadas** a las normas orgánicas de presupuesto compiladas en el Decreto 111 de 1996, tal como se evidencia en este escrito y como se ha señalado en el material de capacitación publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En tal sentido, cuando una entidad territorial o descentralizada se aleja de los preceptos consagrados en las normas orgánicas de presupuesto, para efectos de la implementación del CCPET dentro de su proceso presupuestal, además de realizar actuaciones que superan sus competencias, estaría realizando una lectura inadecuada del citado catálogo.

(...)

De esta manera se establece que el Catálogo de Clasificación Presupuestal permitirá identificar y ubicar los conceptos de ingresos y los objetos de gasto dentro del presupuesto, atendiendo las disposiciones aplicables del Estatuto Orgánico de Presupuesto en armonía con el estándar internacional de finanzas públicas”.

Ahora bien, es preciso reiterar lo mencionado en el concepto No. 2-2015-049490 emitido por esta Dirección, dado que según el Consejo de Estado, “de las normas transcritas y del contexto de las leyes, se desprende que el servicio de educación oficial se presta a través de las instituciones educativas, que por sí mismas carecen de personalidad jurídica (aunque excepcionalmente puede haber algunos con este atributo), que en consecuencia y por lo general son dependencias de las correspondientes Secretarías de Educación (...)”¹.

En el mismo sentido, el inciso 4 del artículo 9 de la Ley 715 de 2001 establece que “las instituciones educativas son departamentales, distritales o municipales”. Por su parte, los artículos 11, 12 y 14 del mismo cuerpo normativo disponen:

“Artículo 11. Fondos de Servicios Educativos. Las instituciones educativas estatales podrán administrar Fondos de Servicios Educativos en los cuales se manejarán los recursos destinados a financiar gastos distintos a los de personal, que faciliten el funcionamiento de la institución.

Artículo 12. Definición de los Fondos de Servicios Educativos. Las entidades estatales que tengan a su cargo establecimientos educativos deben abrir en su contabilidad una cuenta para cada uno de ellos, con el propósito de dar certidumbre a los Consejos Directivos acerca de los ingresos que pueden esperar, y facilitarles que ejerzan, con los rectores o directores, la capacidad de orientar el gasto en la forma que mejor cumpla los propósitos del servicio educativo dentro de las circunstancias propias de cada establecimiento. Esa cuenta se denomina “Fondo de Servicios Educativos”. (...)

Artículo 14. Manejo Presupuestal de los Fondos de Servicios Educativos. Las entidades territoriales incluirán en sus respectivos presupuestos, apropiaciones para cada Fondo de servicios educativos en los establecimientos educativos a su cargo, tanto de la participación para educación como de recursos propios. (...)

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Bogotá, D.C., abril 7 de 2005. Radicado 1.633.

Las entidades propietarias de establecimientos educativos podrán incluir en sus presupuestos apropiaciones relacionadas con ellos, que no hayan de manejarse a través de los fondos de servicios educativos.

(...)

El Consejo Directivo en cada establecimiento elaborará un presupuesto de ingresos y gastos para el Fondo, en absoluto equilibrio. El Consejo Directivo no podrá aumentar el presupuesto de ingresos sin autorización del Distrito o Municipio al que pertenece el establecimiento.

En concordancia con estos apartados, los numerales 10.3 y 10.16 del artículo 10 de la Ley 715 de 2001 indican como función del rector o director de las instituciones educativas las de “representar el establecimiento educativo ante las autoridades educativas y la comunidad escolar” y “Administrar el Fondo de Servicios Educativos y los recursos que por incentivos se le asignen, en los términos de la presente ley”, respectivamente.

Así mismo, el Artículo 2.3.1.6.3.4. del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector, establece que “Los fondos de servicios educativos carecen de personería jurídica. El rector o director rural es el ordenador del gasto del Fondo de Servicios Educativos y su ejercicio no implica representación legal”.

Como se aprecia, los establecimientos educativos oficiales no son entidades independientes de las entidades territoriales sino que les pertenecen, es decir que los recursos de dichos establecimientos, que se administran a través de los Fondos de Servicios Educativos, hacen parte del patrimonio de las entidades territoriales que las tienen a su cargo, bien sea el Departamento, Distrito o Municipio.

De hecho, a través de los Fondos de Servicios Educativos son administrados los recursos de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones asignados por la Nación a los Municipios para garantizar la gratuidad educativa para todos los estudiantes de las instituciones educativas estatales matriculados entre los grados transición y undécimo, en virtud de lo establecido en el artículo 140 de la Ley 1450 de 2011 y en el Decreto 4807 de 2011, hoy compilado en el Decreto 1075 de 2015.

Es decir, son los Municipios y Distritos los titulares de este recurso, al participar de los ingresos corrientes de la Nación, y no los establecimientos educativos o sus Fondos de Servicios Educativos. Así, el literal a del artículo Artículo 2.3.1.6.4.7 del Decreto 1075 de 2015 establece que “Los municipios y distritos, una vez sea aprobado el documento Conpes Social, procederán a realizar los ajustes correspondientes en sus presupuestos para garantizar la aplicación de este gasto. Estos recursos deberán estar incorporados en sus presupuestos “sin situación de fondos”.

Por su parte, según el parágrafo 3 del artículo 2.3.1.6.3.11. del Decreto 1075 de 2015, “la ejecución de estos recursos, Parágrafo 3°. La destinación de los recursos para gratuidad educativa deberá realizarse teniendo en cuenta las políticas, programas y proyectos en materia educativa contemplados en el plan de desarrollo de la respectiva entidad territorial y en coordinación con esta”.

Así mismo, en materia presupuestal de los fondos de servicios educativos, el inciso 2 del artículo 12 de la Ley 715 de 2001 indica: “**Artículo 12. Definición de los Fondos de Servicios Educativos.** (...) Los reglamentos, teniendo en cuenta las diferencias entre los establecimientos urbanos y entre estos y los rurales, dirán qué tipo de ingresos, gastos y bienes pueden manejarse a través de tal cuenta; y en dónde y cómo se mantendrán los bienes que se registren en ella, ciñéndose a la Ley Orgánica del Presupuesto y a esta Ley, en cuanto sean pertinentes”. (Subrayado fuera de texto)

Aunado a lo anterior, el reglamento de los Fondos de Servicios Educativos, compilado hoy en el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educativo, establece en sus artículos 2.3.1.6.3.10 y 2.3.1.6.3.18 lo siguiente:

“Artículo 2.3.1.6.3.10. Ejecución del presupuesto. La ejecución del presupuesto del Fondo de Servicios Educativos debe realizarse con sujeción a lo determinado en la Ley 715 de 2001, la presente Sección y las disposiciones territoriales expedidas en materia presupuestal. En todo caso, deben observarse las normas vigentes en materia de austeridad del gasto y las que en adelante las modifiquen.

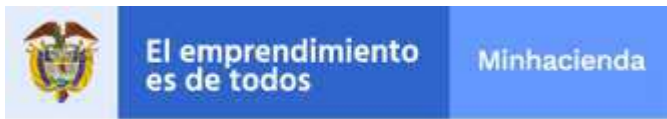
Artículo 2.3.1.6.3.18. Control, asesoría y apoyo. Respecto del Fondo de Servicios Educativos, corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación ejercer el control interno, brindar asesoría y apoyo administrativo, contractual, financiero, presupuestal y contable de acuerdo con las normas vigentes.

La entidad territorial certificada debe ejercer seguimiento en la administración y ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos, para lo cual el establecimiento educativo debe suministrar toda la información que le sea solicitada. (Decreto 4791 de 2008, artículos 18)”. (Subrayado fuera de texto)

En ese orden de ideas, los Fondos de Servicios Educativos se conciben como una estructura jurídica para la focalizar los recursos de gratuidad de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones, de tal forma que la consecución de los fines para los que se transfieren se logre de una forma más eficiente y directa, sin embargo, al ser considerados como dependencias de las secretarías de educación territoriales, no pueden considerarse como un patrimonio independiente al de la entidad territorial a la que pertenecen, y en consecuencia la facultad de ordenador del gasto no implica representación legal, facultad que no es ejercida con total autonomía puesto que la ejecución de los recursos deben armonizarse con lo establecido en el plan de desarrollo de la entidad territorial, y de acuerdo con lo establecido en el decreto 2.3.1.6.3.6 del Decreto 1075 de 2015 se deben presentar informes a la secretaría de educación correspondiente, o al alcalde en los municipios no certificados sobre la ejecución de sus recursos.

Por lo tanto, la titularidad de los recursos, bienes, derechos y obligaciones de los Fondos de Servicios Educativos corresponde a la entidad territorial, y la legitimación en causa por pasiva y activa recaerá siempre sobre el representante legal de la entidad territorial.

Finalmente, frente a su segundo interrogante el anexo a utilizar por parte de los Fondos de Servicios Educativos es el asociado con las Entidades Territoriales, tanto en ingresos como en gastos. Es importante mencionar que con posterioridad a la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, la Dirección General de Apoyo Fiscal realizó la actualización del CCPET Versión 3 y emitió la Resolución 0401 del 18 de febrero 2021, la cual contiene los anexos



Continuación oficio

Página 6 de 6

1A_INGRESOS_VERSION 3_ET y 2A_GASTOS_VERSION 3_ET, aplicables a las Entidades Territoriales y a los Fondos de Servicios Educativos de su jurisdicción.

Cordial saludo,

Ana Lucía Villa Arcila
Directora
Dirección General de Apoyo Fiscal

Aprobó: Fernando Olivera
Revisión Jurídica: Natalia Espitia
Elaboró: Liz Rey

Firmado digitalmente por: ANA LUCIA VILLA ARCILA

Directora General De Apoyo Fiscal

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

1VfH TPew +mLX 9CWv 99O3 az1 vXQ=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>