**INFORME DE DIAGNÓSTICO AL DISTRITO PORTUARIO, LOGÍSTICO, INDUSTRIAL, TURÍSTICO Y COMERCIAL DE TURBO - ANTIOQUIA EN APLICACIÓN DEL DECRETO 028 DE 2008 DE LA PARTICIPACIÓN PARA EDUCACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.**

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* | *No. 18/2020/D028-PREDI* |
| *Sector* | *Educación* |
| *Tipo de Entidad* | *Distrito* |
| *Entidad* | *Turbo* |

1. **ANTECEDENTES.**

El Distrito de Turbo – Antioquia fue priorizado para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008, por solicitud expresa de Ministerio de Educación Nacional, en atención al artículo 2.6.3.1.4 del Decreto 1068 de 2015, el cual indica que los ministerios sectoriales pueden 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.

Las acciones de Seguimiento referidas en el Decreto 028 de 2008 se activan para el caso del Distrito en el Sector Educación, siguiendo las recomendaciones contenidas en los oficios remitidos por el Ministerio de Educación Nacional a esta Dirección el 18 de julio de 2016 mediante el oficio con radicado No.1-2016-057625 y los días 12 de marzo y 9 de julio de 2018 mediante los oficios con radicado 1-2018-022545 y 1-2018-061043, respectivamente.

De acuerdo con lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal, con base en sus 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 Territorial conducente a verificar las situaciones informadas por el Ministerio de Educación Nacional.

De igual manera, en el reporte cualitativo de cierre fiscal de la vigencia 2021, incluido en el informe de monitoreo remitido por el Ministerio de Educación Nacional, se indicó que el Municipio no reporta información confiable en el Formulario Único Territorial (FUT); asimismo, se identificó un cambio en el uso de superávit e inconsistencias entre las áreas de tesorería y presupuesto.

1. **CARACTERIZACIÓN.**
2. Componentes Sectoriales.

El Distrito ha reportado en el Sistema de Matrícula SIMAT que con los recursos asignados atendió una matrícula en los grados de 0 a 13 y aceleración del aprendizaje para el Sector Oficial (oficial y contratada) de 35.353 estudiantes en 2021 (35.107 estudiantes atendidos con docentes oficiales y 1.246 a través de la Prestación del Servicio) y 35.685 (34.413 estudiantes atendidos con docentes oficiales y 1.272 a través de la Prestación del Servicio a marzo de 2022, lo cual representa preliminarmente un aumento del 0,93 % entre dichas vigencias.

En materia de recursos humanos, hasta diciembre de 2020, la planta del sector educación constaba de 1.575 cargos viabilizados por el Ministerio de Educación Nacional, distribuidos en 1.452 docentes, 107 directivos docentes y 16 administrativos; con esta planta se debía atender una matrícula oficial (sin contratación) de 37.616 alumnos reportados entre grado 0 y 13, y aceleración del aprendizaje.

Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional emitió el concepto No. 2021-EE-007088 del 19 de enero de 2021, en el cual se indica que *“El Distrito de Turbo atenderá́ una matrícula total de 33.829 estudiantes de grado 0 a 13, más aceleración del aprendizaje con una planta de 1.379 cargos docentes de aula. De esta manera la entidad territorial alcanza una relación técnica alumno docente para la zona urbana de 28,3 y de 23,2 para la rural, obteniendo una relación total de 24,7 estudiantes por docente […]”*.

Por otra parte, es importante resaltar que, para prestar el Servicio Educativo, el Distrito de Turbo suscribió el Contrato de Concesión No. 002 del 17 de diciembre 2008 hasta la vigencia 2020 para atender 720 estudiantes en preescolar y primaria y 720 estudiantes en secundaria y media, por el valor de la tipología establecida por la Nación para cada vigencia. Este Contrato fue extendido por el Distrito de Turbo hasta diciembre de 2022.

1. Infografía.



1. **ANÁLISIS FINANCIERO**

**Ingresos.**

En lo financiero, durante la vigencia 2021 se asignaron al Distrito de Turbo $121.095 millones del SGP – Educación mediante los Documentos de Distribución No. 53, 56, 58, 59 y 60 ($114.707 millones para Prestación del Servicio, $2.879 para Gratuidad y $3.509 millones para Calidad). Para la vigencia 2022, le asignaron $123.650 millones mediante los Documentos de Distribución No. 66, 69 y 71 ($117.331 millones para la Prestación del Servicio, $ 2.872 para Gratuidad y $3.446 millones para Calidad). No se identificaron diferencias entre lo asignado, lo girado desde la Nación y lo recaudado por la Entidad Territorial en las vigencias 2019, 2020, 2021 y 2022.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 1. INGRESOS SGP – EDUCACIÓN A DICIEMBRE DE 2019, 2020, 2021 Y 2022** | | | | |
| **(EN MILLONES DE $)** | | | | |
| **CONCEPTOS** | **VIGENCIAS** | | | |
| **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
|  |
| **Asignación SGP – Educación** | **110.634** | **114.941** | **121.095** | **123.650** |  |
| **Giro MEN** | **110.634** | **114.941** | **121.095** | **123.650** |  |
| **EJECUCIÓN PRESUPUESTAL** |  |  |  |  |  |
| **INGRESOS CORRIENTES** | **110.634** | **114.941** | **121.095** | **123.650** |  |
| **Sistema General de Participaciones -Educación** | **110.634** | **114.941** | **121.095** | **123.650** |  |
| **Prestación de Servicios** | **103.858** | **108.323** | **114.707** | **117.331** |  |
| Con Situación de Fondos | 88.069 | 91.364 | 95.490 | 104.569 |  |
| Sin Situación de Fondos | 15.789 | 16.958 | 19.217 | 12.762 |  |
| **Calidad** | **6.776** | **6.618** | **6.388** | **6.319** |  |
| Calidad Ordinaria | 3.906 | 2.645 | 3.509 | 3.446 |  |
| Gratuidad | 2.870 | 3.973 | 2.879 | 2.872 |  |
| **INGRESOS DE CAPITAL** | **1.089** | **1.660** | **3.187** | **2.924** |  |
| **Rendimientos financieros** | **54** | **72** | **24** | **34** |  |
| **Recursos del balance** | **987** | **1.300** | **2.774** | **2.629** |  |
| Superávit fiscal | 987 | 1.300 | 2.774 | 2.629 |  |
| **Reintegros** | **48** | **287** | **388** | **261** |  |
| **INGRESOS TOTALES** | **111.723** | **116.600** | **124.282** | **126.574** |  |

Fuente: Cálculos DAF con Ejecución presupuestal de ingresos.

En relación con los recursos del balance, mediante los Decretos No. 002 del 2 de enero de 2019 y No. 808 del 30 de julio de 2019 se realizó la incorporación de los $987 millones generados al cierre de 2018 ($152,9 millones de Calidad mediante el Decreto No. 002 de 2019 y $834,1 millones mediante el Decreto No. 808 del 2019).

En la vigencia 2020, mediante los Decretos No. 317, 006 y 900 del 2020 se incorporaron los recursos del balance de la vigencia 2019 por valor de 1.299,9 millones de acuerdo con el siguiente detalle: $1.249,9 millones de Prestación del Servicio y $50 millones de Calidad.

En cuanto a la vigencia 2021, mediante el Decreto No. 003 del 01 de enero de 2021 se realizó la incorporación de recursos del balance de la vigencia 2020, en Prestación del Servicio por $1.881,9 millones y de Calidad por $892,3 millones, para un total de $2.774,2 millones.

**Gastos.**

De acuerdo con las ejecuciones presupuestales de gastos de las vigencias 2019 a 2022, con cargo a los recursos del SGP – Educación el Distrito de Turbo comprometió en promedio: 92.9% del gasto en Cobertura, 3.5% en Calidad, 2.7% en Gratuidad y 0.9% en gastos de eficiencia y necesidades educativas especiales. Una vez analizada la información remitida por el Distrito de Turbo, se encontraron diferencias entre la ejecución presupuestal de gastos, el listado de compromisos según los registros presupuestales y los gastos reportados en FUT y CUIPO para la vigencia 2021 y 2022 respectivamente.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 2. GASTOS SGP – EDUCACIÓN A DICIEMBRE DE 2019, 2020, 2021 Y 2022**  **(EN MILLONES DE $)** | | | | |
| **RUBRO** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| **GASTOS COBERTURA** | **102.224** | **106.460** | **113.700** | **116.806** |
| **Gastos de personal** | **71.260** | **76.947** | **81.453** | **85.735** |
| Personal docente | 62.091 | 67.305 | 79.260 | 83.311 |
| Personal directivo - docente | 7.114 | 7.503 |
| Personal administrativo de instituciones educativas | 522 | 553 | 860 | 2.340 |
| Personal administrativo Secretaría de Educación | 1.502 | 1.585 | 1.306 |
| Viáticos y gastos de viaje personal docente y directivo docente | 31 | 1 | 26 | 84 |
| **Aportes patronales** | **19.675** | **21.411** | **21.056** | **20.560** |
| Sin Situación de Fondos (docentes y directivos docentes) | 15.789 | 16.959 | 14.020 | 12.762 |
| Con Situación de Fondos (docentes y directivos docentes) | 3.209 | 3.756 | 6.305 | 6.947 |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas (A.P) | 189 | 188 | 484 | 451 |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación (A.P) | 487 | 508,2 | 247 | 400 |
| **Gastos generales** | **291** | **325** | **888** | **152** |
| **Contratos servicios administrativos instituciones educativas y SEM** | **1.886** | **1.432** | **7.162** | **7.145** |
| **Contratos para la prestación del Servicio Educativo** | **3.178** | **3.184** | **(1) 3.140** | **3.214** |
| **Contratos aseo y vigilancia** | **5.724** | **3.160** |  |  |
| **GASTOS CALIDAD** | **4.719** | **2.442** | **3.969** | **5.755** |
| Construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa | 23 | 0 | 1.646 | 1.709 |
| Reinversión: Estudios, diseños, consultorías, asesorías e interventorías. |  |  | 227 |  |
| Mantenimiento de infraestructura educativa | 564 | 39 |  |  |
| Transporte Escolar | 2.665 | 1.023 | **(2)** 1.690 | 2.692 |
| Capacitación a docentes y directivos docentes | 500 | 100 | 200 | 761 |
| Funcionamiento básico de los establecimientos educativos | 50 | 51 | 44 | 290 |
| Alimentación Escolar | 917 | 701 | **(3)** |  |
| Materiales y dotación institucional |  |  | 126 |  |
| Pago servicios públicos de las instituciones educativas | 0 | 528 | 36 | 91 |
| No identificable: *Servicios para la comunidad, sociales y personales* |  |  |  | **(4)** 213 |
| **GASTOS GRATUIDAD** | **2.870** | **3.973** | **2.879** | **2.872** |
| **GASTOS EFICIENCIA (CONECTIVIDAD)** | **896** | **794** | **855** | **829** |
| **GASTOS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES – NEE** | **211** | **222** | **249** | **300** |
| **COMPROMISOS SGP – Educación** | **110.709** | **113.891** | **121.652** | **(5) 126.563** |

Fuente: Ejecución presupuestal entregada por la Entidad Territorial a 31 de diciembre de 2019, 2020, 2021 y 2022, para 2022 se hizo un cruce de información con las órdenes de pago para la clasificación del gasto.

Para la vigencia 2021, de acuerdo con el reporte realizado en el FUT, el Distrito de Turbo comprometió $119.730 millones con cargo a los recursos del SGP asignados al Sector Educación, de los cuales se obligaron $117.688 millones y se pagaron $105.416 millones. No obstante, la ejecución presupuestal y el listado de registros presupuestales enviados por la Entidad Territorial indican que al mismo corte la Entidad comprometió en total $121.652 millones, de los cuales se obligaron $120.558 millones y se pagaron $119.832 millones.

De manera similar, para la vigencia 2022 se hallaron diferencias entre el total de gastos con recursos del SGP – Educación entre el reporte CUIPO y las ejecuciones presupuestales, así:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 3. DIFERENCIA EN COMPROMISOS VIGENCIA 2021 Y 2022**  **(EN MILLONES DE $)** | | | | | |
| **Vigencia** | **Ejecución Presupuestal (1)** | **Registros Presupuestales (2)** | **Reporte FUT / CUIPO (3)** | **Diferencia**  **(1 - 2)** | **Diferencia**  **(1 - 3)** |
| **2021** | 121.652 | 121.652 | 119.731 | **0** | **1.921** |
| **2022** | 126.563 | 128.734 | 123.553 | **-2.171** | **3.010** |

Fuente: Ejecución Presupuestal y registros presupuestales entregadas por la Entidad Territorial a 31 de diciembre de 2021 y 2022, reporte FUT a diciembre de 2021 y reporte CUIPO a diciembre de 2022.

Al revisar la información reportada en el FUT para las categorías de gastos de inversión y de funcionamiento del sector Educativo de la vigencia 2021, se encontró que el Distrito de Turbo reportó $1.921 millones menos en comparación con el total de gastos que se reflejan en la ejecución presupuestal. Adicionalmente, La Entidad Territorial remitió un listado de registros presupuestales con valores duplicados, anulados y liberados parcialmente. Al respecto, desde la Oficina de Presupuesto indicaron que esto se debe a que el sistema está presentando errores en la generación de la información financiera del sector.

Por otro lado, al revisar la información reportada en CUIPO para las categorías de gastos de inversión y de funcionamiento del sector Educativo en la vigencia 2022, se encontró que el Distrito de Turbo reportó $3,010 millones menos en comparación con el total de compromisos que se reflejaron en la ejecución presupuestal.

De igual manera, el listado de registros presupuestales y la ejecución presupuestal fueron presentados con los conceptos del CCPET, y no se remitió la homologación de rubros para identificar y contrastar los conceptos de gasto de la ejecución presupuestal con el reporte realizado en el CUIPO.

Algunas de las diferencias encontradas entre ambos reportes son las siguientes:

1. La Entidad territorial reportó en el FUT compromisos por $3.643 millones en contratos de prestación de servicios, que para este caso corresponden al contrato de concesión. Sin embargo, la ejecución presupuestal y los registros presupuestales indicaban que dicho compromiso finalmente se pactó en $3.140 millones. La diferencia por $503 millones corresponde a uno de los valores liberados cuyo reporte fue incorrecto.
2. Se reportaron en el FUT compromisos asociados a transporte escolar por $1.780 millones para la vigencia 2021, que corresponden al valor inicial del Contrato No. 211 del 28 de abril de 2021 con UT TRANSPORTES TURBO. No obstante, dicho valor fue liberado parcialmente en $1.429 millones de acuerdo con el listado de registros presupuestales remitido por el Distrito de Turbo. Adicionalmente, la Entidad Territorial realizó el 27 de octubre una adición al Contrato No. 213 del 2021 con UT TRANSPORTES TURBO por valor de $261 millones, los cuales no se incluyeron en el reporte al FUT.
3. El Distrito de Turbo reportó en el FUT compromisos de $6.289 millones por concepto de Alimentación Escolar. Sin embargo, en la ejecución presupuestal y el listado de registros presupuestales remitido por la Entidad Territorial no fue posible identificar compromisos por dicho concepto.
4. Para 2022, la ejecución presupuestal del Distrito carece de un detalle sectorial que diera cuenta de los gastos de inversión en el sector educación, por ende, se hizo un cruce de información con el listado de RP y Órdenes de Pago entregados por la entidad territorial con el fin de identificar los gastos de cobertura, calidad, gratuidad, conectividad y las NEE. Ahora bien, con la información entregada no fue posible identificar el detalle del gasto de inversión para $213 millones clasificados en el rubro *“Servicios para la Comunidad, Sociales y Personales”*. Por otro lado, el reporte de la Categoría CUIPO clasificó el rubro de Servicios para la Comunidad, Sociales y Personales como *“dotación institucional”* por $17.559 millones. Lo cual no coincide con la información de la entidad, dado que de éstos, $2.872 millones corresponden a gastos de gratuidad.
5. En la vigencia 2022, se identificó que la ejecución presupuestal presentó compromisos por $126.563 millones con cargo a los recursos del SGP – Educación. No obstante, esta cifra difiere del listado de Registros Presupuestales y el reporte de la Categoría CUIPO. Con esta fuente de financiación, los RP superan en $2.171 millones a la ejecución presupuestal y los compromisos reportados en CUIPO son inferiores en $3.010 millones en relación con la ejecución presupuestal.

**Gastos administrativos.**

El Documento de Distribución DD-SGP-50-2020 estableció el límite de gasto administrativo para el Distrito de Turbo - Antioquia en 2020, que correspondió a $9.175,5 millones. Por su parte, para 2021 y 2022 de acuerdo con los Documento de Distribución DD-SGP-59-2021 y DD\_SGP-71-2022, el límite autorizado por la Nación fue de $11.176 y $11.987 millones respectivamente. Del análisis de las ejecuciones presupuestales, se concluyó que entre 2019 y 2022 la Entidad Territorial no superó el límite establecido, de acuerdo con el siguiente detalle:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 4. GASTOS ADMINISTRATIVOS**  **(EN MILLONES DE $)** | | | | |
| **Vigencia** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| *Autorizado* | 10.998 | 9.175 | 11.176 | 11.987 |
| *Ejecutado* | 10.857 | 7.752 | 10.975 | 10.488 |
| **DIFERENCIA** | **141** | **1.423** | **201** | **1.498** |

Fuente: cálculo DAF con las ejecuciones presupuestales de gastos a diciembre 31 de 2019, 2020 y 2021, y órdenes de pago de 2022.

**Cierre de tesorería.**

Sobre el cierre del 2021, la ejecución presupuestal de ingresos y gastos arrojó un resultado presupuestal superavitario para el Sector Educativo de $2.797 millones ($2.207 millones de Prestación del Servicio y $589,5 millones de Calidad) y evidenció que la Entidad debió constituir cuentas por pagar por un total de $725,8 millones, reservas por $1.094,6 millones y tener un mínimo disponible en caja y bancos de $4.617 millones.

Al comparar la información de tesorería contra la presupuestal, se encontró que ésta es inconsistente entre sí. Los valores de superávit que debió constituir la Entidad en 2021, según el ejercicio presupuestal no coinciden con los resultados de tesorería, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Cierre Fiscal vigencia 2019 – 2022 (En millones de $)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **VIGENCIA** | **CONCEPTO** | **PRESTACIÓN DE SERVICIO** | | | | **CALIDAD** | | | |
| **INGRESOS** | **GASTOS** | **SUPE/DÉFI** | **TESORERÍA** | **INGRESOS** | **GASTOS** | **SUPE/DÉFI** | **TESORERÍA** |
| **1** | **2** | **3 (1 – 2)** | **4** | **1** | **2** | **3 (1 – 2)** | **4** |
| **2019** | **CORRIENTE** | **103.858** | **103.756** | **102** | **841** | **6.776** | **6.726** | **50** | **115,1** |
| *SSF/Gratuidad* | *15.789* | *15.789* | *0* | *No aplica* | *2.870* | *2.870* | *0* | *No aplica* |
| *CSF/Matrícula* | *88.069* | *87.967* | 102 | 841 | *3.906* | *3.857* | 49 | 115,1 |
| **BALANCE** | 764 |  | 764 |  | 223 | 223 | 0 |  |
| **REINTEGROS** | 48 |  | 48 |  | 0 | 0 | 0 |  |
| **REN. FINANCROS** | 49 |  | 49 |  | 4 | 4 | 0 |  |
| **TOTAL** | **104.719** | **103.756** | **964** | **841** | **7.003** | **6.953** | **50** | **115,1** |
| TESORERÍA VS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | | | -123 | | 65,1 | | | |
| **2020** | **CORRIENTE** | **108.322** | **106.540** | **1.782** | **1.695** | **6.618** | **5.805** | **813** | **892** |
| *SSF/Gratuidad* | *16.958* | *16.958* | *0* | *No aplica* | *3.973* | *3.973* | *0* | *No aplica* |
| *CSF/Matrícula* | *91.364* | *89.582* | 1.782 | 1.695 | *2.645* | *1.832* | 813 | 892 |
| **BALANCE** | 1.250 | 1.220 | 30 |  | 50 | 39 | 11 |  |
| **REINTEGROS** | 287 | 287 | - |  |  |  |  |  |
| **REN. FINANCROS** | **70** | **-** | **70** |  | **3** | **-** | *3* |  |
| **TOTAL** | **109.928** | **108.047** | **1.882** | **1.695** | **6.671** | **5.844** | **828** | **892** |
| TESORERÍA VS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | | | -186 | | 65 | | | |
| **2021** | **CORRIENTE** | **114.707** | **114.961** |  |  | **6.388** | **6.695** | **590** | **590** |
| *SSF/Gratuidad* | 19.217 | *19.388* | *-172* | *No aplica* | 2.879 | *2.879* | 0 | *No aplica* |
| *CSF/Matrícula* | 95.490 | 95.573 | 2.207 | 1.833 | 3.509 | 3.816 | 590 | 590 |
| **BALANCE** | 1.882 | 892 |
| **REINTEGROS** | 388 | 0 |
| **REN. FINANCROS** | 19,8 | 4,5 |
| **TOTAL** | **116.997** | **114.961** | **2.207** | **1.833** | **7.285** | **6.695** | **590** | **590** |
| TESORERÍA VS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL (SALDO FALTANTE EN TESORERIA) | | | 374 | | 0 | | | |
| **2022** | **CORRIENTE** | **117.331** | **117.331** | **0** | **1.149** | **6.319** | **6.319** | **0** | **11** |
| *SSF/Gratuidad* | 12.762 | 12.762 | 0 | *No aplica* | 2.872 | 2.872 | 0 | *No aplica* |
| *CSF/Matrícula* | 104.569 | 104.569 | 0 |  | 3.446 | 3.446 | 0 |  |
| **BALANCE** | 2.040 | 2.040 | 0 |  | 590 | 578 | 11 |  |
| **REINTEGROS** | 239 | 239 | 0 |  | 21 | 21 | 0 |  |
| **REN. FINANCROS** | 31 | 31 | 0 |  | 3,5 | 3,5 | 0 |  |
| **TOTAL** | **119.641** | **119.641** | **0** | **1.149** | **6.933** | **6.922** | **11** | **11** |
| TESORERÍA VS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | | | -1.149 | | 0 | | | |

Fuente: Cálculos DAF con base en la información presupuestal y tesorería a diciembre 31 de 2019, 2020, 2021 y 2022.

En el cierre de la vigencia 2020, se evidenciaron diferencias en relación con los recursos del balance de las asignaciones de Calidad y Prestación del Servicio y los saldos que los respaldan en tesorería. De acuerdo con el análisis realizado, el superávit de Prestación del Servicio ascendió a $1.882 millones y en caja existían recursos disponibles por $1.695 millones; es decir, se presentó un faltante en tesorería de $186 millones de acuerdo con lo ejecutado. En relación con los recursos de Calidad, se presentó la situación contraria debido a que se tenían saldos presupuestales sin ejecutar de $828 millones y en tesorería hubo un saldo en caja de $892 millones.

Por otra parte, en relación con el reporte del FUT, en la Categoría de Cierre Fiscal a diciembre de 2020 se reportó un superávit de $2.587,7 millones ($1.595,6 millones de Prestación del Servicio y $992,1 millones de Calidad). En 2021 se incorporaron en el ingreso $992,1 millones de Calidad, lo cual corresponde a los $892 millones de recursos del balance de Calidad a diciembre de 2020 y a $100 millones de rendimientos financieros, que fueron incorporados directamente en el presupuesto como recursos de Calidad.

Ahora, frente a la incorporación de estos recursos, en la ejecución presupuestal de ingresos a diciembre de 2021 se identificaron recursos del balance por valor de $2.774 millones, de los cuales $1.882 millones corresponden a Prestación del Servicio y de $892 millones a Calidad, lo cual es coherente con el resultado tesoral.

En cuanto a la vigencia 2022, el resultado fiscal arrojó un superávit de $11 millones con recursos de Calidad, mientras que, con recursos de Prestación de Servicio fue de $0, lo cual difiere con el Estado de Tesorería que reflejó un superávit fiscal por $1.149 millones. De esta vigencia se resalta que, desde tesorería se reconocieron $206,7 millones de Prestación de Servicio en cuentas por cobrar al Distrito de Turbo por déficit al cierre de la vigencia 2021. Este reconocimiento debe evaluarse por parte de la entidad territorial. En cuanto al reporte FUT, el resultado fiscal para la vigencia 2022 fue de $2.595 millones con cargo a los recursos del SGP Educación, siendo un mayor valor al superávit obtenido según las ejecuciones presupuestales de la entidad y el cierre de tesorería.

Se evidencia que la entidad territorial venía presentando Déficit Fiscal con recursos del SGP – Educación al cierre de la vigencia 2021, el cual fue tomado como un recurso disponible en el estado de tesorería de 2022, aumentando los recursos en caja y bancos para la vigencia. Lo anterior, ha repercutido en el resultado del ejercicio de las vigencias analizadas. El resultado fiscal de 2021 y 2022 presenta disparidad entre la información presupuestal, tesoral y la reportada por la entidad en FUT\_Cierre\_Fiscal.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 6. ANÁLISIS RESULTADO DEL EJERCICIO DE 2019 – 2022 (EN MILLONES DE $)** | | | | |
| **Vigencia** | **Fuente SGP** | **Presupuesto** | **Tesorería** | **FUT** |
| **2019** | **Prestación** | 964 | 841 | 772 |
| **Calidad** | 50 | 115 | 86 |
| **Total Superávit / Déficit** | | **1.014** | **956** | **858** |
| **2020** | **Prestación** | 1.882 | 1.695 | 1.596 |
| **Calidad** | 892 | 892 | 992 |
| **Total Superávit / Déficit** | | **2.774** | **2.588** | **2.588** |
| **2021** | **Prestación** | 2.036 | 1.833 | 1.843 |
| **Calidad** | 590 | 590 | 589 |
| **Total Superávit / Déficit** | | **2.626** | **2.423** | **2.432** |
| **2022** | **Prestación** | 0 | 1.149 | 1.890 |
| **Calidad** | 11 | 11 | 705 |
| **Total Superávit / Déficit** | | **11** | **1.160** | **2.595** |

Fuente: Cálculos DAF con información presupuestal y de tesorería suministrada por la ET y reportada en el FUT.

Ahora bien, como se mencionó en el apartado de gastos, para 2022 la ejecución presupuestal difirió en los compromisos con el listado de Registros Presupuestales con fuente del SGP Educación. Este sentido, se proyectó el resultado fiscal a partir de la ejecución presupuestal de ingresos y los gastos comprometidos de acuerdo con los RP. De esta manera, se visualiza un déficit fiscal de $822 millones, puesto que, los compromisos con recursos del SGP Educación con situación de fondos ascendieron a $111.761 millones, mientras que los ingresos sumaron $110.940 millones. Situación que pone en riesgo la prestación del servicio educativo en el Distrito.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 7. Cierre Fiscal con Registros Presupuestales – Vigencia 2022** | | | | | | |
| **CONCEPTO** | **PRESTACIÓN DE SERVICIO** | | | **CALIDAD** | | |
| **INGRESOS** | **COMPROMISOS – RP** | **SUPE/DÉFI** | **INGRESOS** | **COMPROMISOS – RP** | **SUPE/DÉFI** |
| **1** | **2** | **3 (1 – 2)** | **1** | **2** | **3 (1 – 2)** |
| **CORRIENTE** | **117.331** | **119.392** | **-2.061** | **6.319** | **6.439** | **-120** |
| *SSF/Gratuidad* | 12.762 | 14.217 | -1.456 | 2.872 | 2.872 | 0 |
| *CSF/Matrícula* | 104.569 | 105.174 | -605 | 3.446 | 3.566 | -120 |
| **BALANCE** | **2.040** | **2.040** | **0** | **590** | **594** | **-4** |
| **REINTEGROS** | **239** | **332** | **-93** | **21** | **21** | **0** |
| **REN. FINANCROS** | **31** | **31** | **0** | **3,5** | **3,5** | **0** |
| **TOTAL / RESULTADO CSF** | **119.641** | **121.795** | **-698** | **6.933** | **7.057** | **-124** |

Fuente: Cálculos DAF con base en la ejecución presupuestal de ingresos y listado de RP a 31 de diciembre de 2022.

A través del Decreto No. 066 del 19 de enero de 2022 la Entidad constituyó cuentas por pagar y reservas presupuestales de la vigencia 2021 por $726 y $955 millones, respectivamente. Sin embargo, las reservas no coincidieron con la ejecución presupuestal de gastos dado que ésta fue mayor en $135 millones. Al cierre de la vigencia 2022, se constituyeron reservas presupuestales y cuentas por pagar con recursos del SGP Educación por $1.328 y $1.157 millones respectivamente, mediante los Decretos No. 029 y No. 030 del 12 de enero de 2023. Este resultado coincide con la información presupuestal y tesoral. No obstante, como se mencionó anteriormente, el resultado del ejercicio presenta inconsistencia entre las distintas fuentes de información (tabla 8) del Distrito para las vigencias 2021 y 2022.

**Tabla 7. Cierre Fiscal con Registros Presupuestales – Vigencia 2022**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 8. Reservas presupuestales y Cuentas por Pagar Vigencias 2021 y 2022** | | | | | | | | |
| **SGP EDUCACIÓN** | **PRESUPUESTAL** | | **TESORAL** | | **ACTOS ADMINISTRATIVOS** | | **DIFERENCIA** | |
| **2021** | **2022** | **2021** | **2022** | **2021** | **2022** | **2021** | **2022** |
| **1. Ingresos** | 124.282 | 126.574 |  |  |  |  |  |  |
| **2. Gastos (Compromisos)** | 121.652 | 126.563 |  |  |  |  |  |  |
| **3. Obligaciones** | 120.562 | 125.235 |  |  |  |  |  |  |
| **4. Pagos** | 119.836 | 124.078 |  |  |  |  |  |  |
| Resultado ejercicio (1 - 2) | **2.630** | **11** | **-207** | **1.160** | **2.630** |  | **2.837** | **-1149** |
| Reservas presupuestales (2 -3) | **1.090** | **1.328** | **955** | **1.328** | **955** | **1.328** | **135** | **0** |
| Cuentas por Pagar (3 - 4) | **726** | **1.157** | **726** | **1.157** | **726** | **1.157** | **0** | **0** |

Fuente: Cálculos DAF con base en las ejecuciones presupuestales, cierre de tesorería y actos administrativos de constitución de reservas, cuentas por pagar e incorporación del resultado fiscal.

Finalmente, se contrastaron los extractos bancarios enviados por el Distrito para la vigencia 2020 y lo reportado por tesorería en el cierre fiscal encontrando lo siguiente:

| **Tabla 9. Saldo Cuentas Bancarias al 31 de diciembre del 2020** | |
| --- | --- |
| **(Cifras en millones de $)** | |
| **Banco / Cuenta** | **Saldo** |
| Banco BBVA - Prestación del Servicio 1684 Nómina | 1.368,1 |
| Banco BBVA – Calidad 5176 Pagadora nómina | 3 |
| Banco BBVA - Prestación del Servicio 1676 Diferente de Nómina | 2.209,9 |
| Banco BBVA - Prestación del Servicio 5172 Pagadora Diferente de Nómina | 0,7 |
| Banco BBVA - Prestación del Servicio 2153 Calidad | 938,7 |
| **Saldo Total** | **4.520** |
| **Saldo de tesorería en caja y bancos** | **4.520** |
| **Diferencia** | **0** |

Fuente: Cálculos DAF con base en los extractos bancarios enviados por la Entidad Territorial.

Como se puede observar, el saldo de los extractos bancarios coincide con lo reportado por tesorería en el cierre de la vigencia 2020.

No obstante, es necesario advertir que en el ejercicio de cierre de tesorería de los recursos del SGP – Prestación del Servicio se sumaron recursos adicionales que corresponden a pagos del SGP por valor de $19 millones, que no se encontraban en tesorería al momento de elaboración del cierre fiscal por corresponder a dobles pagos realizados a docentes y cuyo saldo debe ser reintegrado.

En el cierre de la vigencia 2021, se evidenciaron diferencias en relación con los recursos del balance de las asignaciones de Calidad y Prestación del Servicio y los saldos que los respaldan en tesorería. De acuerdo con el análisis realizado, el superávit de Prestación del Servicio ascendió a $2.207 millones y en caja existían recursos disponibles por $1.833 millones; es decir, se presentó un faltante en tesorería de $374 millones de acuerdo con lo ejecutado.

***Conciliación de aportes Sin Situación de Fondos con la Fiduprevisora y deudas laborales***

La Entidad suministró un acta de conciliación con la Fiduprevisora suscrita el 14 de junio de 2022, en la que se indica que al cierre de la vigencia 2021 existe un saldo favor del Distrito de Turbo – Antioquia por $9,8 millones.

Por otra parte, la Entidad entregó una certificación del 27 de agosto de 2021, en la cual indica que no tiene deudas con el personal docente, directivo docente y administrativo que requieran trámites ante el Ministerio de Educación Nacional.

***Contrato de Concesión para la prestación del Servicio Educativo.***

En relación con la contratación de Prestación del Servicio, la Entidad suscribió el Contrato de Concesión No.002 del 17 de diciembre 2008 con la Congregación de los Hermanos de las Escuelas Cristianas del Distrito de Medellín por $17.124,8 millones, en el que se estimó la atención de 1.440 estudiantes (720 estudiantes de preescolar y primaria y 720 estudiantes de secundaria y media) con base en la asignación por tipología dada para el año 2008, y con un plazo de ejecución final hasta el 2022, cuyo servicio se presta en la Institución Educativa San José del Distrito de Turbo.

El valor del contrato se estima a partir del cálculo de las vigencias futuras descritas por el Pliego de Condiciones Definitivo de la Licitación, con base en la asignación por la tipología de la vigencia 2008, que se definió en $1.427.071.680 anualmente por un plazo de doce años para un total de $17.124.860.160. No obstante, en el contrato se estableció que el valor de las tipologías sería actualizado cada año de acuerdo con lo que disponga la Nación.

En la cláusula 25 del contrato se estableció que la remuneración correspondiente a los años 2010 a 2020 se realizarían de la siguiente manera:

*“40 % en la primera quincena del mes de enero de cada año, previo informe del contratista y aprobación del interventor.*

*30% en la primera quincena del mes de junio de cada año, previo informe del contratista y aprobación del interventor.*

*30 % en la segunda quincena del mes de octubre de cada año, previo informe del contratista y aprobación del interventor*

*La mora en el pago dará derecho al concesionario a cobrar intereses moratorios a la tasa más alta que permita le Ley.”*

En la cláusula 26 del contrato se establecieron los descuentos en los pagos al concesionario, y que en el caso en el que se presente una deserción superior al 2,5 % del total de alumnos matriculados, se realizará en cada pago el descuento correspondiente.

Ahora, en relación con los pagos que debe realizar el Distrito de Turbo al contratista, la Entidad informó que para la vigencia 2017, de la Orden de Pago No. 0004162 del 12 de diciembre de 2017, por valor de $841,6 millones correspondiente a la ejecución del 30 % final del Contrato, solo se habían abonado $300 millones el 17 de junio de 2019, por lo cual se tiene un pago pendiente al contratista de $541,6 millones.

1. **PROBLEMÁTICAS.**

Como resultado del análisis de las situaciones informadas por el Ministerio de Educación Nacional mediante su comunicación No. 1-2018-022545 del 12 de marzo de 2018, y la información suministrada por la Entidad Territorial, se procedió a evaluar las situaciones que representaban un posible evento de riesgo de acuerdo con el siguiente detalle:

1. Déficit en la administración y ejecución de los recursos del SGP Educación.
2. Cambio en la destinación de los recursos por el pago sentencias y conciliaciones, de actividades deportivas y de bienestar laboral con recursos del SGP Educación y pago de la dotación de 2015 con recursos de la vigencia 2016.
3. Inconsistencias en la información del Directorio Único de Establecimientos - DUE.
4. Expedición tardía de los actos administrativos de distribución de planta.
5. Entrega extemporánea de la dotación de Ley 70 de 1988.
6. Omisión en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP.
7. Inconsistencias en la información reportada en el FUT.

Al respecto, se advierte que en algunos casos las situaciones informadas por el Ministerio de Educación fueron configuradas como eventos de riesgo, y en otros, fueron desestimadas, toda vez que no se contaba con la totalidad de los soportes o la situación no persiste en las últimas vigencias.

1. ***Déficit en la administración y ejecución de los recursos del SGP Educación.***

En las vigencias 2015 a 2018 el Distrito constituyó un déficit tesoral en el Sector Educación relacionado con los recursos del SGP, que en 2015 ascendió a $957,9 millones, en 2016 a $1.296 millones, en 2017 a $1.646,1 millones, y en 2018 a $1.183,8 millones (de Prestación del Servicio). Esta situación fue verificada por la Dirección General de Apoyo Fiscal a la vigencia 2021, e incluida como un evento de riesgo en el siguiente apartado.

1. ***Cambio en la destinación de los recursos.***

De acuerdo con el oficio con radicado No. 1- 2018-022545 del 12 de marzo de 2018, el Ministerio de Educación Nacional informó que en la vigencia 2016 la Entidad destinó recursos del balance para otros objetos diferentes al normado en virtud de los artículos 148 de la Ley 1450 de 2011 y 59 de la Ley 1753 de 2015 (vigente hasta 2019), como capacitación, bienestar social, apoyo para actividades administrativas, alimentación escolar y sentencias y conciliaciones cuyos compromisos ascendieron a $2.389.948.466. Además, asumió en la vigencia 2016 el pago de la dotación de 2015 con recursos del SGP, valor que debía financiarse con recursos propios.

Al revisar los registros y las ejecuciones presupuestales de la vigencia, no fue posible identificar con exactitud las fuentes de financiación de los recursos del Sistema General de Participaciones utilizada para atender esas obligaciones. En 2016, los fondos asociados al Sistema General de Participaciones corresponden a Calidad (Código 101), Gratuidad (Código 117), Prestación del Servicio (116) y Educación SFE (recursos Sin Situación de Fondos, Código 115), lo cual no permitió identificar si los recursos comprometidos correspondían a reintegros, rendimientos financieros, recursos del balance, cancelación de reservas, recursos corrientes u otros asociados al SGP - Educación.

Ahora bien, en cuanto al pago de sentencias y conciliaciones, a partir del análisis de las ejecuciones presupuestales de gastos de las vigencias 2016 y 2017 se encontró que la Entidad Territorial hizo uso de recursos del Sistema General de Participaciones del Sector Educación para el pago de sentencias y conciliaciones, cambiando la destinación de estos recursos cuyo fin constitucional y legal no contempla este concepto de gasto entre los financiables.

El Distrito de Turbo realizó pagos por valor de $1.105,1 millones por concepto de sentencias y conciliaciones en las vigencias 2016 y 2017 de acuerdo con el siguiente detalle:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 10. RELACIÓN DE PAGOS POR CONCEPTO DE SENTENCIAS JUDICIALES**  **(EN MILLONES DE $)** | | | | |
| **No. de comprobante** | **Fecha** | **Tercero** | **Concepto** | **Pago** |
| **2636** | 30/08/17 | Shirly Esther Pertuz Durango | Cancelación Sentencia No. 092 del 29 de noviembre del 2014. | 222 |
| **436** | 30/03/17 | Isaac Moreno Mosquera | Cancelación Sentencia No. 133 del 23 de julio del 2014 | 243 |
| **3397** | 30/12/16 | Luz Ernencia Arboleda Mosquera | Cancelación Sentencia No. 145 del 25 de agosto. | 266 |
| **3398** | 30/12/16 | Marineda Barrios Peroza | Cancelación Sentencia No. 028 del 15 de noviembre del 2013. | 344 |
| **3310** | 27/12/16 | Luz Ernencia Arboleda Mosquera | Cancelación Sentencia No. 145 del 25 de agosto. | 30 |
| **TOTAL** | | | | **1.105,1** |

Fuente: Cálculos DAF órdenes de pago suministradas por el Distrito de Turbo - Antioquia

En ese sentido, mediante comunicación del Ministerio de Educación Nacional radicada con el No. 1-2018-022545 del 12 de marzo de 2018, dicha entidad informa que *“con recursos del balance del SGP Educación la entidad financia el pago de sentencias y conciliaciones por concepto de reintegros de 5 funcionarios a la secretaría de educación que según documento asciende a $1.137 millones, valor que debe ser financiado con otra fuente de recursos”.* La Entidad Territorial financió pagos por concepto de sentencias y conciliaciones con los recursos del SGP sin la debida autorización, durante las vigencias 2016 y 2017.

No obstante, como resultado del análisis realizado, se identificaron casos en los que se presentó un cambio en la destinación de los recursos; como, el pago de actividades deportivas y de bienestar laboral de los docentes y directivos con recursos del SGP Educación, por lo que se configuró el respectivo evento de riesgo en el apartado siguiente. Por el contrario, la financiación de sentencias y conciliaciones con recursos del Sistema General de Participaciones no se configuró como evento de riesgo toda vez que esta situación no persiste de acuerdo con la certificación emitida por la Tesorería distrital, según la cual durante las vigencias 2021 y 2022 no se realizaron pagos por concepto de sentencia y/o conciliaciones judiciales con cargo a los recursos del SGP Educación.

1. ***Inconsistencias en la información del Directorio Único de Establecimientos - DUE***

En ejercicio de sus competencias, el Ministerio de Educación Nacional realiza nueve 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. En ese sentido, de acuerdo con el reporte de dicho Ministerio, en la vigencia 2019, con corte a abril se identificaron 13 inconsistencias en los reportes de información y a agosto y noviembre se identificaron 9.

Adicionalmente, mediante el oficio con radicado No.1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021 el Distrito de Turbo – Antioquia remitió el reporte de las validaciones con corte a julio de 2021, en el que se identificaron 14 inconsistencias en la información. En el reporte a julio de 2022 remitido por el Ministerio de Educación Nacional, se evidencian 35 datos no válidos.

1. ***Expedición tardía de los actos administrativos de distribución de planta de las vigencias 2018 y 2019.***

El Distrito de Turbo expidió los actos administrativos de distribución de planta para las vigencias 2018 y 2019 con posterioridad a la fecha establecida por la normatividad vigente. Mediante oficio con radicado No. 1-2019-060458 del 2 de julio de 2019 dirigido a este Ministerio, el Distrito de Turbo remitió los siguientes actos administrativos de distribución de planta:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ACTO ADMINISTRATIVO** | **FECHA** | **INSTITUCIÓN EDUCATIVA / CENTRO EDUCATIVO** |
| Decreto No. 331 de 2018 | abril 6 de 2018 | Institución Educativa Comunal San Jorge |
| Decreto No. 336 de 2018 | abril 6 de 2018 | Institución Educativa Desarrollo Rural |
| Decreto No. 450 de 2019 | abril 23 de 2019 | Centro Educativo Puerto Boy |
| Decreto No. 451 de 2019 | abril 23 de 2019 | Institución Educativa Ángel Milán Perea |
| Decreto No. 452 de 2019 | abril 23 de 2019 | Institución Educativa Desarrollo Rural |
| Decreto No. 453 de 2019 | abril 23 de 2019 | Institución Educativa Monte Verde |

Fuente: Actos administrativos de distribución de planta suministrados por el Distrito de Turbo

Adicionalmente, la situación persistió para las vigencias 2020 y 2021. Según los actos administrativos de distribución de planta remitidos por la Entidad mediante el oficio con radicado No.1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021, el Decreto No. 516 fue expedido el 18 de julio de 2020 y el Decreto 456, el 8 de junio de 2021. Por lo anterior, fue configurado el respectivo evento de riesgo.

1. ***Entrega extemporánea de la dotación Ley 70 de 1988 de las vigencias 2015-2020.***

En la revisión realizada a los contratos suscritos para el suministro de la dotación al personal del Sector Educación, se evidenció que en las vigencias 2015 a 2020 el Distrito entregó de forma tardía la dotación. El análisis detallado se describe más adelante en el apartado de eventos de riesgo.

1. ***Omisión en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP.***

La Dirección General de Apoyo Fiscal realizó consultas en el SECOP de los contratos suministrados por el Distrito de Turbo y evidenció que se realizó la publicación parcial de los documentos asociados a los procesos contractuales que adelantó la Secretaría de Educación con recursos del SGP Educación. El detalle de este análisis se presenta en el apartado de eventos de riesgo

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

En relación con el cierre de tesorería de la vigencia 2017, de acuerdo con la certificación de la Entidad, se presentó un déficit de $1.646,1 millones de los recursos del SGP Educación, y de acuerdo con la Categoría de Cierre Fiscal del FUT se presentó un superávit de $219,4 millones.

Para la vigencia 2018, una vez verificada la información reportada por la Entidad Territorial en la Categoría de Cierre Fiscal del FUT frente al cierre de tesorería, se evidenció una diferencia de $842 millones en el saldo en caja y bancos, que se presentó debido a que en el cierre de tesorería reportado al FUT no se incluyó el saldo disponible de las siguientes cuentas: Distinto de Nomina CTA 920241676 que tenía un saldo disponible de $834,6 millones, Pagadora PSE Distinto de Nomina CTA 920245172 por $3,077 y Pagadora PSE Nomina CTA 920245156 con un saldo de $7,370,074.

Adicionalmente, de acuerdo con el cierre de tesorería, se presentaron exigibilidades y reservas de la Prestación del Servicio por valor de $2.557,2 millones y de $179,6 millones, que fueron reportadas en la Categoría de Cierre Fiscal del FUT por $1.983,2 millones para la Prestación del Servicio y en cero para el rubro de Calidad. Finalmente, en relación con el superávit o déficit al cierre de la vigencia, según el cierre de tesorería se presentó un déficit de los recursos de la Prestación del Servicio por valor de $1.183 millones y un superávit de Calidad por $69,9 millones, que en el FUT fueron incluidos como un déficit de la Prestación del Servicio por valor de $1.451,8 millones y un superávit de $249,6 millones de Calidad.

En relación con las vigencias 2019 y 2020 persisten las dificultades en el reporte de información del FUT en lo concerniente al cierre fiscal.

Esta situación se mantuvo en 2021, toda vez que de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos se suscribieron compromisos en el sector educación por valor de $121.656 millones y según el reporte del FUT en las categorías de gastos de inversión y funcionamiento, los gastos ascendieron a $119.730 millones.

No obstante, teniendo en cuenta que actualmente las entidades territoriales se encuentran adelantando el proceso de implementación del CCPET y del CUIPO, y que las categorías de reporte del sector educación fueron desactivadas para el reporte de la vigencia 2022 en el FUT, con excepción de la categoría de Cierre Fiscal, se recomienda a la entidad territorial solicitar apoyo técnico para realizar el correcto reporte de la información del sector en las herramientas dispuestas para tal fin.

1. ***Pago de primas extralegales.***

Se encontró que en el resumen de nóminas para el mes de diciembre en la vigencia 2017 se pagaron $7 millones por concepto de ”*Pago Antigüedad*”para los administrativos, frente a lo cual el Secretario de Educación Municipal suministró una certificación del 27 de agosto de 2021 en la que indica que durante las vigencias 2017 y 2018 se canceló dicha prima a seis funcionarios adscritos a las instituciones educativas y que a partir de la vigencia 2019 se suspendió el pago por este concepto. Por lo anterior, se considera subsanada la situación y no hubo lugar a la configuración de un evento de riesgo.

1. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE MEDIDA.**

A partir del análisis de la información remitida por el Distrito de Turbo - Antioquia y el Ministerio de Educación Nacional, 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 en las condiciones solicitadas); 9.4 (cambio en la destinación de los recursos); 9.10. (Omisión en la publicación de la contratación en el SECOP) y, 9.18 (situaciones que constituyen desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones, etc).

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 SGP, se recomienda la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño, una vez se reciban los comentarios del Ministerio de Educación Nacional frente al informe de reconocimiento.

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

A partir del análisis de la información remitida por el Distrito de Turbo y el Ministerio de Educación Nacional, se determinó la existencia de los siguientes eventos de riesgo, definidos en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008, en relación con el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en el Sector Educación.

**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”.*

1. **Inconsistencias en la información del Directorio Único de Establecimientos - DUE**

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 Ministerio de Educación Nacional - MEN la información correspondiente a la prestación del Servicio Educativo de forma anual, toda vez que esta información permite una distribución eficiente de los recursos de conformidad con aspectos tales como la matrícula registrada, donde el incumplimiento de estas disposiciones se constituye en una falta grave que acarrea sanciones para los secretarios de educación departamentales, municipales o distritales y para los funcionarios encargados de la administración de la planta o la nómina.

Así mismo, los artículos 2.3.6.3 del Decreto 1075 de 2015 y 1 y 2 de la Resolución 166 de 2003 del Ministerio de Educación Nacional 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.

El 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 territoriales, entre otros. En consecuencia, la desactualización del DUE vulnera la referida normatividad vigente, según la cual las ETC deben contar con sistemas de información del Sector Educativo, así como mantenerlo actualizado.

En ejercicio de sus competencias, el Ministerio de Educación Nacional realiza nueve 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. En ese sentido, de acuerdo con el reporte del Ministerio, en la vigencia 2019, con corte a noviembre se identificaron 9 inconsistencias en los reportes de información. Así mismo, los reportes del Ministerio de Educación Nacional para las siguientes vigencias indican que: a julio de 2021 se evidenciaron 18 errores y a julio de 2022 se reportaron 35 errores como se puede observar en la siguiente tabla:

| **TABLA 11. VALIDACIONES DUE - SINEB - DUE - SIMAT - HUMANO** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **VIGENCIA** | **CRITERIO** | **Validación 1** | **Validación 2** | **Validación 3** | **Validación 4** | **Validación 5** | **Validación 9** | **TOTAL** |
| **2019-Nov** | **No Válido** | 6 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 9 |
| **2021** - **Jul** | **No Válido** | 11 | 2 | 2 | 2 | 0 | 1 | 18 |
| **2022-jul** | **No Válido** | 17 | 2 | 3 | 3 | 0 | 10 | 35 |

Fuente: Cálculos DAF – Información MEN.

|  |  |
| --- | --- |
| **RELACIÓN DE VALIDACIONES DUE** | |
| **Validación** | **Concepto de la validación** |
| 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. |
| 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. |
| VALIDACIÓN 3 | códigos DANE de las sedes activas en el sistema de información DUE que no registran matrícula (Estudiantes) en SIMAT. |
| VALIDACIÓN 4 | códigos DANE de las sedes activas en HUMANO que no registran matrícula (Estudiantes) en SIMAT y tienen docentes asignados. |
| VALIDACIÓN 5 | códigos DANE de las sedes activas en el sistema HUMANO que tienen más de un establecimiento educativo asociado. |
| VALIDACIÓN 9 | información de las sedes educativas principales activas oficiales que tienen más de un directivo docente asociado en el sistema HUMANO. |

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

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 la Entidad Territorial, 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 conclusión, 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 gestión y direccionamiento de los recursos del SGP educación lo que conlleva a errores en la asignación.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Reporte de inconsistencias en las validaciones SINEB – SIMAT – DUE. Oficio información Sectorial Ministerio de Educación Nacional y anexos. Sector Educación. Distrito de Turbo- Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2020-[040621](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/rees/reesmng.do?formAction=btPreview&au=true&idSolicitud=621626&v=04&tareasSIC=true) del 18 de mayo de 2020.
* Radicado Reporte de inconsistencias en las validaciones SINEB – SIMAT – DUE. Oficio información Sectorial Ministerio de Educación Nacional y anexos. Sector Educación. Distrito de Turbo- Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2020-040621 del 18 de mayo de 2020.
* Reporte de inconsistencias en las validaciones SINEB – SIMAT – DUE. Oficio información Alcaldía de Turbo, Antioquia. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.
* Radicado Reporte de inconsistencias en las validaciones SINEB – SIMAT – DUE. Oficio información Alcaldía de Turbo, Antioquia. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.

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

1. ***Uso indebido o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones.***

El artículo 18 del Decreto 1567 de 1998establece que las entidades públicas deberán adoptar programas de bienestar social y programas de incentivos para el funcionamiento del sistema de estímulos de los empleados púbicos, teniendo en cuenta que según el artículo 13 del mismo Decreto dicho sistema consiste en *“[…] el conjunto interrelacionado y coherente de políticas, planes, entidades, disposiciones legales y programas de bienestar e incentivos que interactúan con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción, desarrollo y bienestar de los empleados del Estado en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales”*, los cuales se implementarán contemplando los lineamientos que para ello prevé el artículo 20 de dicho cuerpo normativo y con observancia de la prohibición establecida en el artículo 7 del Decreto 26 de 1998, prohibición que se reitera en el artículo 6 del Decreto 2209 de 1998 que modificó el artículo 12 del Decreto 1737 de 1998, en los siguientes términos:

*“Artículo 7.* ***Prohíbase ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones u conmemoraciones u otorgar regalos con cargo al Tesoro Público****, salvo en las actividades de bienestar social relacionadas con la celebración de Navidad de los hijos de los funcionarios”.* (Énfasis fuera del texto).

Por lo tanto, a la luz de las normas invocadas y en concordancia con el artículo 355 de la Constitución Política, no se pueden financiar ningún tipo de celebraciones con cargo a los recursos públicos.

Igualmente es de anotar que dentro de la asignación que se realiza de la Participación de Educación de los recursos del Sistema General de Participaciones por los gastos inherentes a la nómina docente, en el cálculo se incluye el monto correspondiente a seguridad social y parafiscales de los docentes, en este último rubro se incluye el valor correspondiente a los aportes a las cajas de compensación familiar, la cual según el artículo 29 del Decreto 784 de 1989 se establece como función de estas los servicios de recreación social, en los siguientes términos:

*“Artículo 29.- Los servicios de recreación social. Los servicios de recreación social que adelanten las cajas de compensación familiar estarán orientados por las siguientes finalidades principales:*

*1. Prestar servicios de recreación y turismo social.*

*2. Facilitar el descanso o el esparcimiento de los trabajadores afiliados, de manera que se repongan de la fatiga o el cansancio resultante de la actividad laboral.*

*3. Inducir a los trabajadores y sus familias a la práctica del deporte y la sana utilización del tiempo libre.*

*4. Facilitar la participación en eventos deportivos, programas de recreación, excursiones y actividades similares para el desarrollo físico y mental de los afiliados y sus familias.*

*Parágrafo. - Las cajas de compensación familiar auspiciarán la utilización de la infraestructura existente por parte de los pensionados, los estudiantes, los trabajadores en vacaciones y demás sectores de la población para que entre semana puedan disfrutar de la recreación y el turismo social, sin perjuicio de sus actividades normales”.*

En ese mismo sentido, el numeral cuarto del artículo 2.2.10.2 del Decreto 1083 de 2015, establece la posibilidad de que las actividades de recreación y bienestar de los empleados se gestionen en coordinación con las cajas de compensación familiar. Por su parte, el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 21 de 1982 establece como función de las cajas de compensación familiar:

*“[…] 5. Administrar, a través de los programas que a ellas corresponda, las actividades de subsidio en dinero; recreación social, deportes, turismo, centros recreativos y vacacionales; cultura, museos, bibliotecas y teatros; vivienda de interés social; créditos, jardines sociales o programas de atención integral para niños y niñas de 0 a 6 años; programas de jornada escolar complementaria; educación y capacitación; atención de la tercera edad y programas de nutrición materno-infantil y, en general, los programas que estén autorizados a la expedición de la presente ley, para lo cual podrán continuar operando con el sistema de subsidio a la oferta”.*

Por lo cual, en virtud de los Principios de Economía y Eficiencia consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, corresponde a quien ejerce la función administrativa aprovechar en la mayor medida posible los recursos a su disposición, obteniendo el máximo beneficio posible con ellos, es por esto que para el desarrollo de las actividades de bienestar laboral y no financiables con el SGP, las entidades territoriales cuentan con la herramienta de las cajas de compensación familiar, cuyos aportes son cubiertos por la nómina financiada con el SGP – Educación, que por obligación legal debe proveer espacios de recreación y bienestar para los trabajadores.

Al respecto, para la vigencia 2022 el Distrito de Turbo celebró el Contrato de Prestación de Servicios No. 222 del 02 de noviembre de 2022, con el contratista Crear Futuro Darien S.A.S (NIT No. 900821698-8) por $450 millones para ejecutarse en un plazo de un mes (1) y veintisiete (27) días. El objeto contractual fue el *“Apoyo logístico para la organización, administración y realización de actividades programadas por la Secretaria de Educación y Cultura del Distrito de Turbo”* dirigido a los docentes, directivos docentes y administrativos de los establecimientos educativos oficiales, de acuerdo con la cláusula segunda de la minuta contractual. El Contrato fue soportado presupuestalmente con el CDP No. 01173 y RP No. 0000001911 con cargo a los recursos del SGP Educación – Prestación del Servicio. Del mismo modo, con estos recursos se financió el Otrosi No. 1 al Contrato No. 222, por $200 millones soportado con el CDP No. 01636 de 2022. Dentro de las actividades financiadas se encuentra: la jornada de bienestar lúdico deportivo, ciclo de paseo y camita ecológica, juegos deportivos, jornadas preventivas de salud y seguridad, comidas, refrigerios, transporte de pasajeros y bienes y/o servicios a suministrar, uniformes y elementos deportivos, publicidad, así como, el hospedaje de los docentes, docentes directivos y administrativos.

Al respecto, la situación fáctica descrita desconoce las destinaciones consagradas de manera taxativa en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001. En conclusión, no existe autorización en la normatividad vigente que permita a las entidades territoriales certificadas en materia educativa financiar los objetos contractuales antes mencionados con recursos del Sistema General de Participaciones – Educación.

1. ***Financiación de capacitaciones con entidades no permitidas de acuerdo con los lineamientos de ejecución de los recursos del SGP.***

El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 establece como conceptos objeto de gasto financiable 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.

Como ya se indicó, los recursos del Sistema General de Participaciones asignados a las entidades territoriales solo pueden ser utilizados para financiar las destinaciones establecidas en la normatividad vigente dentro del marco de sus competencias y funciones, las cuales se consagran taxativamente en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001. Por lo tanto, no existe autorización en la normatividad vigente que permita a las entidades territoriales certificadas en educación financiar los objetos contractuales que a continuación se mencionan, con recursos del Sistema General de Participaciones – Educación.

**• Capacitación a docentes**

Para la vigencia 2021 el Distrito de Turbo suscribió el contrato interadministrativo No. 340 del 16 de noviembre de 2021 por valor de $200 millones financiados con recursos del SGP, con el Instituto Municipal de Deportes de Turbo, cuyo objeto consistía en: “*CAPACITAR EN EDUCACION FISICA A LOS DOCENTES DE BASICA PRIMARIA DEL SECTOR OFICIAL.”* La duración pactada para dicho contrato fue de 20 días. El certificado de disponibilidad presupuestal que soportaba dicho proceso fue el No. 01209 del 22 de septiembre de 2021.

Adicionalmente, para la vigencia 2022, el Distrito de Turbo suscribió también con el Instituto Municipal de Deportes de Turbo, el convenio interadministrativo No. 178 del 25 de agosto de 2022 por valor de $500 millones financiados con recursos del SGP con objeto de: *“CAPACITAR EN EDUCACION FISICA A LOS DOCENTES DE BASICA PRIMARIA DEL SECTOR OFICIAL”*, la duración pactada de dicho convenio fue de 2 meses y el certificado de disponibilidad presupuestal que soportaba este proceso contractual fue el No. 01209 del 22 de septiembre de 2021 y el No. 01175 del 10 de agosto de 2022.

Una vez analizados los dos procesos de contratación se evidenció que, el objeto contractual de dichos procesos se relaciona con proyectos para la capacitación del personal docente y formación que se encuentra regulada en el Artículo 2.4.2.1.3.2.4 del Decreto 1075 de 2015, el cual recoge la normatividad contenida en los artículos 112 y 113 de la Ley 115 de 1994 y en los artículos 3 y 7 del Decreto 0709 de 1996 de la siguiente manera:

*ARTÍCULO 2.4.2.1.3.2.4. De la formación permanente. La formación permanente o en servicio está dirigida a la actualización y al mejoramiento profesional de los educadores vinculados al servicio público educativo.*

*Los programas estarán relacionados con el área de formación de los docentes, constituirán complementación pedagógica, investigativa y disciplinar y facilitarán la construcción y ejecución del Proyecto Educativo Institucional.*

*Estos programas serán válidos para el otorgamiento de créditos exigidos como requisito de capacitación para el ingreso y el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, si cumplen con lo dispuesto en la Subsección 4 de la presente Sección y son ofrecidos por las universidades u otras instituciones de educación superior, directamente por su facultad de educación o su unidad académica dedicada a la educación, en general, a través de los demás programas académicos que en ellas se ofrezcan.*

*Los organismos o instituciones de carácter académico y científico dedicados a la investigación educativa, legalmente reconocidos, podrán ofrecer programas de formación permanente o en servicio, previo convenio o mecanismo semejante con las instituciones de educación superior que reúnan los requisitos mencionados en los incisos inmediatamente anteriores, para la correspondiente tutoría.*

*Las escuelas normales superiores podrán igualmente ofrecer programas de formación permanente o en servicio dirigidos a los educadores que se desempeñan en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, cuando así lo disponga el respectivo convenio suscrito con la institución de educación superior.*

*PARÁGRAFO. Constituyen igualmente formación permanente o en servicio, los cursos ofrecidos por instituciones y organismos internacionales o los realizados por instituciones de educación superior del exterior, reconocidas de acuerdo con las normas que rigen en cada país, cuya finalidad sea la actualización y perfeccionamiento de educadores.*

*(Decreto 709 de 1996, artículo 7).*

No obstante, el contrato No. 340 del 16 de noviembre de 2021 y el convenio interadministrativo No. 178 del 25 de agosto de 2022 fueron celebrados con el Instituto Municipal de Recreación y Deportes -IMDER, el cual no cumple con los requisitos estipulados en la normatividad citada, al no ser una universidad o institución de educación superior; por lo cual la Entidad Territorial no debió emplear como fuente de financiación de dichos contratos los recursos del SGP-Educación.

Adicionalmente, ambos procesos contractuales están orientados a la capacitación en educación física a docentes de básica primaria de las instituciones educativas oficiales rurales y urbanas del Distrito de Turbo, la cual estuvo dirigida a la formación de 125 docentes en 2021 y 250 docentes en 2022. Sin embargo, en los documentos contractuales analizados, no es posible identificar las áreas de formación a las que pertenecen estos docentes para verificar que dicha capacitación estuviera relacionada con el área de formación de cada docente según se establece en el artículo 2.4.2.1.3.2.4 del Decreto 1075 del 2015.

En consecuencia, el objeto del contrato No. 340 de 2021 y del convenio interadministrativo No. 178 de 2022 carecen de sustento legal que permita su financiación con los recursos del Sistema General de Participaciones.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Consulta SECOP II – Contrato No. 340 del 16 de noviembre de 2021. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP II – Contrato No. 178 del 25 de agosto de 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Minuta Contrato No. 222 del 02 de noviembre de 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Informe de Supervisión Contrato No. 222 del 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Registro Presupuestal del Contrato No. 222 del 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-042153 del 18 de mayo de 2023.
* Certificado de Disponibilidad Presupuestal del Contrato No. 222 del 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Minuta del Otrosi No. 1 del Contrato No. 222 del 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Informe de Supervisión del Otrosi No. 1 del Contrato No. 222 del 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.

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

1. ***Omisión en la publicación de los documentos contractuales en el SECOP.***

Según el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que define el Principio de Transparencia en la contratación pública, su numeral 3 indica que las actuaciones de las autoridades serán públicas, al igual que los expedientes que las contienen; adicionalmente, el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 establece que es deber de las entidades estatales publicar en el Sistema Electrónico de Contratación Pública, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición, la totalidad de documentos y actos relacionados con el proceso de contratación. Por último, según lo establecido por el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, el sujeto obligado a realizar el reporte de la información en el SECOP debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor de los contratos suscritos, que prueben su ejecución.

La Dirección General de Apoyo Fiscal realizó Consultas en el SECOP de los contratos suministrados por el Distrito de Turbo y evidenció que para el año 2018 se encuentra el Proceso No. SASI 01-2018, donde el 3 de abril se suscribió el Contrato No. 124-2018, cuyo objeto consistió en la: “*Adquisición de mobiliario escolar para los establecimientos educativos oficiales del Distrito de Turbo”,* por $50.000.000 respaldado por el CDP No. 236 del 31 de enero de 2018 según la minuta contractual, con el contratista Gustavo Enrique Marrugo Osorio. Sin embargo, los siguientes documentos contractuales no se encuentran publicados en la plataforma SECOP: certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, acto administrativo de aprobación de la garantía única, garantía única, acta de inicio, y la certificación de entrega del funcionario de Almacén Distrital.

En esta misma vigencia, se encuentra el Proceso No. CI 190-2018, donde el 1 de agosto de 2018 se suscribió el Contrato No. 190-2018, cuyo objeto consistió en la: “*Atención a la población escolarizada con necesidades educativas especiales del Distrito de Turbo, para fortalecer los procesos de inclusión, mediante valoración, diagnóstico, intervención terapéutica, capacitación a docentes, acompañamiento a las familias, flexibilización curricular, y demás acciones que garanticen una prestación del servicio educativo de calidad para esta población”,* por valor de $195.822.607 respaldado por el CDP No. 758 del 8 de mayo de 2018, con el contratista Instituto Municipal para la protección de la niñez y la juventud – IMUPRONJ. En la plataforma SECOP no se encuentran publicados los siguientes documentos: registro presupuestal, acto administrativo de aprobación de la garantía única, garantía única, acta de inicio, estudios previos, acto administrativo de justificación de la contratación directa, informe de avances y el informe final.

Así mismo, para la vigencia 2018 se inició el Proceso No. SAMC 20-2018 que dio como resultado la suscripción del Contrato No. 185-2018 del 30 de julio de 2018, cuyo objeto consistió en la: “*Prestación de servicios de conectividad y continuidad en el servicio de internet a los establecimientos educativos oficiales del Distrito de Turbo”,* por $182.698.255 respaldado por el CDP No. 761 del 9 de mayo de 2018 según la minuta contractual, con el contratista Compañía de Tecnologías de la Información y la Comunicación S.A.S. Sin embargo, la Entidad Territorial omitió la publicación en el SECOP de los siguientes documentos: certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, acto administrativo de aprobación de garantías, garantías, acta de inicio, informes mensuales de la gestión de la mesa de ayuda e informes mensuales de cumplimiento de indicadores.

Por otra parte, dentro del proceso de Contratación Directa No.180-2018, que dio como resultado la suscripción del Contrato de la misma referencia, por el valor de $231.879.497, por un tiempo de ejecución de 5 meses y cuyo objeto consistió en la “*Prestación de servicios de conectividad y continuidad en el servicio de internet en sedes educativas oficiales: Aguas Claras, Rio Mar, Rio Turbo Abajo, Desarrollo Rural, Cocuelo San Felipe, El Volcán, Puya Del Medio, La Pita, Independencia De Antioquia, Bajo Cirilo, Bocas De Tío López, Brisas Del Mar, Brunito Arriba, Caracolí, Claudia Maria, Deseada Abajo, 19 De Marzo, Porvenir, El Tancon, Guadualito, La Florida, La Tachuela, Las Camelias, Puerto Boy, San Francisco, Santa Cruz Indígena, Siente De Agosto, Veinte De Julio, Buenos Aires, El Porvenir Tulapa, Las Flores, Nueva Colombia, Santiago De Urabá, Sinaí, El Bosque, Gonzalo Mejía, Hoover Quintero, Jorge Eliecer Gaitán, Santísima Trinidad, Sagrado Corazón, Antonio Nariño, , Camerún, Caribe 2, Cope, Divino Niño, La Arenera 1, Mantagorda, Maquencal, Jesús Mora, 29 De Noviembre, Coldesa, El Tres, Indigenista El Mango, Los Enamorados, Normal Superior De Urabá, Piedrecitas, Puerto Cesar, Punta De Piedra, Riogrande, Turbo, Veinticuatro De Diciembre, Villa Calle Larga, Villa María, Alto Mulatos Quebrada Del Medio, Ángel Milán, Central, Currulao, El Dos Sala De Sistemas, Francisco Valderrama, Nueva Colonia, Nueva Colonia Biblioteca, San Martin De Porres, Santa Fe, Casanova, Galleta, Tío López Alto y Getsemaní del Distrito de Turbo”,* imputado presupuestalmente al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 0000760. Para este contrato, no se publicaron los estudios previos del contrato, acta de aprobación de garantías, registro presupuestal, resolución de adjudicación, acta de inicio, ni informes de supervisión del contrato.

Durante esta misma vigencia, en el Proceso No. LP.09-2018, que dio como resultado la suscripción del Contrato No. 138 – 2018 del 17 de mayo de 2018, con el siguiente objeto: “*Logística para realización de actividades de bienestar laboral y capacitación para personal docente y directivos”,* para ser ejecutado en seis (6) meses a partir de la firma del acta de inicio de este y por una cuantía inicial de $480 millones con obligaciones tales como desarrollar encuentros recreativos, culturales y folclóricos para el cuerpo docente y directivo docente, fue posible constatar la ausencia de: certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, acta de inicio, acta de aprobación de garantías, informes de supervisión, estudios previos que soportan la adición del Contrato por $150 millones, así como la aprobación de las garantías de esta.

Para la vigencia 2019, se encuentra el Proceso No. 07-19, donde el 21 de enero de 2019 se suscribió el Contrato No. 7, cuyo objeto es: “*Licenciamiento de software integrado para los establecimientos educativos oficiales del Distrito de Turbo”,* por valor de $200 millones y CDP No. 5 del 2 de enero de 2019, con el contratista: Ecosistemas S.A. Sin embargo, el Distrito de Turbo omitió el cargue en SECOP de los siguientes documentos: estudios previos, registro presupuestal, acta de inicio, acto administrativo de aprobación de garantías, garantías y los informes mensuales del contratista.

Para la vigencia 2021, se revisó el Contrato No. 340 del 10 de noviembre de 2021 cuyo objeto es: “C*ontrato interadministrativo entre el Distrito de Turbo y el Instituto Municipal de Deporte-Imder para capacitar en educación física a los docentes de básica primaria del sector oficial”,* por valor de $200 millones y CDP No. 1209 del 22 de septiembre de 2021. Del cual se encontraron cargados en SECOP el Informe de estudios previos, el Registro Presupuestal, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Acta de inicio y terminación del contrato. Sin embargo, el Distrito de Turbo omitió el cargue en SECOP de los siguientes documentos: minuta contractual e informes de supervisión o interventoría.

Igualmente, el Contrato No. 302 del 1 de septiembre de 2021 cuyo objeto es: “Prestación de servicios como apoyo a las actividades operativas (conserjes) en los establecimientos educativos del distrito de turbo, teniendo en cuenta el contratista el manejo autónomo del proceso*”, s*uscrito con la Empresa de Servicios Temporales ALCAN SASpor valor de $1.991 millones y CDP No. 950 del 21 de julio de 2021, tiene publicado en SECOP el Informe de estudios previos, el Registro Presupuestal, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y la minuta contractual. No obstante, el Distrito de Turbo omitió el cargue en SECOP de los Informes de ejecución del contratista.

Para la vigencia 2022, se revisó el Proceso No. 178 del 26 de agosto de 2022 cuyo objeto es: “Convenio interadministrativo entre el distrito de turbo y el Instituto Municipal de deporte IMDER para capacitar en educación física a los docentes de básica primaria del sector oficial*”,* por valor de $500 millones y CDP No. 1175 del 10 de agosto de 2022. Se encontró cargado en SECOP los estudios previos, Minuta del convenio, RP y CDP. Sin embargo, el Distrito de Turbo omitió el cargue en SECOP de los Informes de supervisión o interventoría.

Así mismo, en el Contrato No. 111 del 14 de febrero de 2022 cuyo objeto es: “Prestación de servicios de transporte escolar a estudiantes para garantizar su acceso y permanencia en los establecimientos educativos oficiales del Distrito De Turbo”*,* por valor de $1.770 millones y CDP No. 021 del 1 de enero de 2022, el Distrito de Turbo omitió el cargue en SECOP de los informes de supervisión o interventoría del contrato y el certificado de registro presupuestal. No obstante, en el listado de registros presupuestales remitido por la entidad se encuentra un registro por valor de $1.770 millones con el contratista Transportes Especiales De Occidente SAS Nit: 901005119.

Lo anterior, demuestra el incumplimiento del Principio de Transparencia descrito por el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, ya que la información correspondiente a las actuaciones de las entidades públicas no se encuentra disponible para todo aquel interesado. En consecuencia, se evidencia que la Entidad Territorial vulnera lo estipulado por los artículos 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y No. 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, toda vez que el Distrito no publicó en la plataforma SECOP la totalidad de los documentos correspondientes a los procesos contractuales adelantados por la Entidad Territorial y descritos por la ley.

**Evidencias:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Consulta SECOP I – Contrato No. 138-2018 del 17 de mayo de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP I – Contrato No. 190-2018 del 1 de agosto de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP I – Contrato No. 124-2018 del 03 de abril de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP I – Contrato No. 185-2018 del 30 de julio de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP I – Contrato No.180-2018 del 24 de julio de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP I – Contrato No. 7 del 21 de enero de 2019. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP II – Contrato No. 340 del 16 de noviembre de 2021. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP II – Contrato No. 178 del 25 de agosto de 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP II – Contrato 302 del 1 de septiembre de 2021. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Consulta SECOP II – Contrato 111 del 14 de febrero de 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.

## **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”*.

1. ***Entrega extemporánea de la dotación Ley 70 de 1988 de las vigencias 2015-2019.***

La dotación es el derecho a 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 a partir de la expedición del Decreto 1919 de 2002, en los términos previstos en la Ley 70 de 1988 y el Decreto reglamentario 1978 de 1989.

Para lo cual, 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 del Servicio 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*”.

Sobre el particular, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha considerado que si las entidades territoriales 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 y 59 de la ley 1753 de 2015, 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.

A partir de lo anterior, para la entrega de la dotación de las vigencias 2015 y 2016 la Entidad Territorial suscribió el Contrato de Suministro No. 433 del 23 de noviembre del 2016 y CDP No. 792 del 22 de junio de 2016, con el contratista Uniformes Industriales Fase S.A.S., por valor de $146 millones y cuyo objeto consistió en el “*Suministro de dotación de vestido y calzado de labor de docentes de aula del sector oficial del Distrito de Turbo”.*

En 2017, se suscribió el Contrato de Suministro No. 270-2017 del 21 de septiembre de 2017, con la contratista Isabel Cristina Jaramillo Valencia, por valor de $139.5 millones y CDP No. 1077 del 10 de julio de 2017, cuyo objeto consistió en la “*Dotación de vestido y calzado de labor para docentes de aula del Distrito de Turbo”.*

Para la vigencia 2018, en el SECOP se evidencia la suscripción del Contrato de Suministro No. BIS 245 -2018 del 6 de noviembre de 2018, con la contratista Ruth Mary Arias Castro, por valor de $125.4 millones y CDP No. 928 del 18 de junio de 2018, cuyo objeto era la *“Dotación de vestido y calzado de labor para docentes de aula del sector oficial del Distrito de Turbo”.*

Frente a la entrega de la dotación de la vigencia 2019, en la plataforma SECOP se evidencia que la Entidad Territorial llevó a cabo el proceso de selección SASI 11-2019, que derivó en la celebración del Contrato No. 427 del 1 de octubre de 2019, con la contratista Isabel Cristina Jaramillo Valencia con el siguiente objeto *“Dotación de vestido y calzado de labor para docentes de aula del sector oficial del municipio de Turbo”* por el valor de $127.4 millones.

En relación con la vigencia 2020, se cuenta con la carta de aceptación de la oferta del Contrato No. 363 del 18 de noviembre de 2020 cuyo objeto era la “*Dotación de vestido y calzado de labor para docente de aula del sector oficial del Distrito de Turbo*”. Adicionalmente, el Distrito de Turbo suministró los soportes de la entrega de la dotación, en los que se tiene fecha de recibo de marzo de 2021, lo cual pone en evidencia la entrega tardía de esta.

En relación con la vigencia 2021, en la plataforma SECOP II se encuentra publicada la invitación pública No. 080 que corresponde al proceso de selección de mínima cuantía para proveer la dotación del personal docente del Sector Educación. El proceso fue publicado en el SECOP II con el número MC-080-2021 por valor de $33.1 millones El 25 de noviembre de 2021 se aceptó la propuesta del contratista Jhobert Humberto López por valor de $22,4 millones, con quien se suscribiría el Contrato No. 351 del 2021.

Llama la atención que según el acta de liquidación publicada por la Entidad Territorial en SECOP, el Contrato No. 351 se dio por terminado el 23 de diciembre de 2021, aludiendo a que los bienes contratados fueron entregados a satisfacción y que la fecha de finalización del contrato era del 18 de diciembre. No obstante, se encontraron publicadas en SECOP, 23 actas de entrega de las tres dotaciones de la vigencia 2021, las cuales tienen como fecha de entrega el 18 de enero del 2022.

Respecto a la vigencia 2022, una vez revisada la plataforma SECOP II se identificó que la Entidad territorial dio apertura al proceso No. SAI-034-2022 para la contratación de la dotación de los docentes del Distrito de Turbo de la vigencia 2022, mediante selección abreviada subasta inversa. No obstante, se evidenció que este proceso fue cancelado por la Entidad Territorial. Posteriormente, la Entidad abrió el proceso de selección de mínima cuantía No. CMC-075-2022, mediante el cual se celebró el Contrato No. 256 del 20 de diciembre de 2022 para la contratación de la dotación de vestido y calzado de los docentes. De acuerdo con los estudios previos y la minuta, este Contrato se celebró para entrega de las tres dotaciones de la vigencia, por valor de $44,99 millones.

Ahora bien, teniendo en cuenta las fechas de celebración de los Contratos se evidencia que el Distrito desconoció los plazos de entrega de la dotación, puesto que los Contratos fueron celebrados con posterioridad a las primeras dos fechas de entrega para cada una de las vigencias, esto es el 30 de abril y 30 de agosto, y en 2015 para las tres entregas.

En consecuencia, se evidencia que la omisión y falta de planeación contractual de la Entidad Territorial, origina una situación de riesgo sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales, exponiendo a la Entidad a eventuales demandas o generación de deudas del Sector. Estas acciones vulneran lo descrito por 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.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Contrato de Suministro No. 433 del 23 de noviembre del 2016. Archivado Físicamente Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2018-022545 del 12 de marzo de 2018.
* Contrato de Suministro No. 270 de 2017 del 21 de septiembre de 2017. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2019-060458 del 2 de julio de 2021.
* Contrato de Suministro No. BIS 245 -2018 del 6 de noviembre de 2018. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2019-060458 del 2 de julio de 2021.
* Contrato No. 427 del 01 de octubre del 2019. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.
* Proceso de contratación No. SASI 11-2019 Dotación 2019 en SECOP I. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Carta de aceptación de la oferta del Contrato No. 363 del 18 de noviembre de 2020. Alcaldía de Turbo, Antioquia. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.
* Proceso de contratación No. MC 084-2020 del Contrato 363-2020 Dotación 2020 en SECOP I. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Invitación Pública No. 080 del 8 de noviembre de 2021. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Proceso de contratación No. MC-080-2021 Dotación 2021 en SECOP II. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”.
* Proceso de contratación No. SAI-034-2022 Dotación en SECOP II. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie *“Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones”.*

**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. ***Expedición tardía de los actos administrativos de distribución de planta***

En atención al numeral 7.4 del artículo 7 de la Ley 715 de 2001, es competencia de los distritos y municipios certificados *“7.4 Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia”.*

Así mismo, el artículo 33 de la Ley 715 de 2001, establece que ***“****los secretarios de educación departamental, municipal y distrital informarán anualmente a los consejos directivos de las instituciones educativas oficiales y harán público por los medios masivos de comunicación de su jurisdicción, los recursos, las plazas y la nómina que le asignen a cada una de las instituciones conforme a los parámetros de asignación de personal definidos por la Nación. El incumplimiento de esta disposición se considerará falta grave y acarreará las sanciones respectivas para el secretario de Educación o quien haga sus veces”.*

En ese sentido, de acuerdo a lo establecido en la Resolución No. 7797 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional *“Por medio de la cual se establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en las entidades territoriales certificadas”,* en su artículo 32 se establece como plazo para la expedición del acto administrativo de distribución de planta del personal docente, directo docente y administrativo entre la tercera semana de noviembre del año anterior y la cuarta semana de marzo de la vigencia en curso.

De igual forma, en los considerandos de la Resolución 7797 de 2015, por medio de la cual se establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en las entidades territoriales certificadas, se establece que "*el proceso de gestión de la cobertura educativa busca garantizar que previo a iniciar el calendario escolar, se articule la capacidad operativa de las Entidades Territoriales Certificadas, con los requerimientos de plantas de personal docente, de infraestructura física, de estudios de insuficiencia y de asignación de estrategias, con el fin de mejorar la prestación del servicio educativo y asegurar la continuidad del mismo".*

No obstante, el Distrito de Turbo expidió actos administrativos de distribución de planta para las vigencias 2020, 2021 y 2022 con posterioridad a la fecha establecida por la normatividad vigente. Mediante oficio con radicado No.1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021 la Entidad Territorial remitió los siguientes actos administrativos de distribución de planta: el Decreto No. 516 del 18 de julio de 2020 y el Decreto 456 del 8 de junio de 2021. Así mismo, para la vigencia 2022 se expidió el Decreto 383 del 19 de mayo de 2022.

De esta manera, la distribución tardía de la planta de personal docente y administrativo impide la oportuna prestación del servicio educativo, toda vez que obstaculiza la garantía de continuidad para estudiantes activos y la de acceso para los estudiantes nuevos en el sistema.

Con lo anterior, la distribución oportuna y adecuada de la planta de personal se constituye en una estrategia de ampliación de cobertura, que al no ser utilizada reduce la eficiencia en el uso total de la capacidad instalada en el sistema oficial, configurándose así un evento de riesgo en el uso de los recursos del SGP que financian el servicio educativo.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Decreto No. 516 del 18 de julio de 2020. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Radicado. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.
* Decreto 456 del 8 de junio de 2021. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2021-075798 del 31 de agosto de 2021.
* Decreto 383 del 19 de mayo de 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2022-103085 del 09 de diciembre de 2022.

1. ***Déficit en la administración y ejecución de los recursos del SGP Educación.***

El artículo 21 de la Ley 715 de 2001, establece que *“los compromisos que adquieran los departamentos, distritos y municipios certificados para la prestación de los servicios educativos a su cargo, cuando se adquieran con recursos del Sistema General de Participaciones, no podrán superar el monto de la participación para educación, en la respectiva vigencia fiscal, certificada por el Departamento Nacional de Planeación, para cada entidad territorial”,* es decir las entidades certificadas en educación no deberán generar un déficit en la ejecución de los recursos del SGP.

Al respecto, es importante mencionar que de conformidad con el artículo 46 del Decreto 111 de 1996, el déficit deberá ser incluido en el presupuesto de la siguiente vigencia para financiarse con recursos distintos al SGP, teniendo en cuenta que la destinación específica de esta fuente impide el pago de deudas, salvo las excepciones establecidas por la normatividad que rige la materia.

En las vigencias 2015 a 2018 el Distrito constituyó un déficit tesoral en el Sector Educación relacionado con los recursos del SGP, que en 2015 ascendió a $957,9 millones, en 2016 a $1.296 millones (incluyendo el déficit 2015), en 2017 a $1.646,1 millones (incluyendo el déficit de 2015 y 2016), y en 2018 de $1.183,8 millones (de prestación de servicios). Lo anterior, implica que durante las vigencias antes mencionadas se suscribieron compromisos que superaban los recursos disponibles.

Respecto a la vigencia 2015, el Distrito de Turbo cerró en déficit de $957,9 millones según informe aclaratorio de las diferencias entre el excedente presupuestal y el resultado de tesorería a diciembre 31 de 2015 presentado por la Entidad. Allí determinó que solo contaba con un saldo real en bancos por $794,9 el cual debería respaldar un saldo de $1.752,9 millones ($57,6 millones por concepto de superávit de calidad, $382,9 millones por concepto de superávit de Prestación del Servicio y $1.312,4 millones por concepto de cuentas por pagar), lo cual generó un déficit en tesorería por valor de $957,9 millones. De acuerdo con el informe de la Entidad Territorial esta situación se presentó debido a errores en el registro de los ingresos de la vigencia, lo cual llevó a que se presentara una ejecución de recursos que superaba los ingresos de esta.

En relación con la vigencia 2016, el Distrito informó que se presentó un cambio en el aplicativo en el que se administra la información del Distrito, así como errores en los pagos de la vigencia, lo cual generó inconsistencias en la información financiera y llevó a una sobre ejecución del presupuesto por $757,1 millones ($2,9 millones de los recursos de Calidad – Matricula oficial y $754,1 millones de los recursos de Prestación del Servicio).

Adicionalmente, se realizó un pago por $492,7 millones con recursos de Prestación del Servicio – Educación que debía hacerse con recursos del SGP Alimentación Escolar y se omitieron dos órdenes de pago emitidas por valor de $348,3 millones y $2,9 millones al realizar el cambio del sistema financiero del Distrito, lo cual generó que dichos recursos aparecieran disponibles en el presupuesto y fueran suscritos compromisos por valor de $344,1 millones sin respaldo tesoral, que de acuerdo con el presupuesto se financiaron con recursos de Prestación del Servicio Sin Situación de Fondos. Finalmente, según el informe de respuesta a los posibles eventos de riesgo solicitado a la Entidad, se indicó que el déficit real a diciembre de 2016 ascendió a $1.759 millones.

En relación con los recursos disponibles al cierre de la vigencia 2017, de acuerdo con el cierre de tesorería presentado por la Entidad Territorial se presentó un déficit de $1.646,1 millones, y de acuerdo con el acta del Ministerio de Educación Nacional se presentó un superávit de $3.678,7 millones; no obstante, en el presupuesto de la vigencia 2018 se realizó la incorporación de recursos del balance por valor de $98 millones, lo cual da cuenta de los problemas en la generación de información financiera consistente.

En ese sentido, durante los últimos años, la entidad territorial ha finalizado las vigencias fiscales con déficit en el sector educación y con diferencias entre la ejecución de presupuesto y tesorería, ya sea por la suscripción de compromisos que superan los ingresos, por problemas en el registro de la información financiera, por errores en las órdenes de pago, u otras prácticas financieras, que no permiten identificar de manera clara la destinación de la totalidad de los recursos del SGP Educación durante las vigencias en cuestión, y que requiere la implementación de procesos que garanticen el uso de los recursos de acuerdo con lo establecido por la normatividad vigente.

Como resultado de la gestión financiera de los años anteriores, de acuerdo con el acta suscrita con el Ministerio de Educación Nacional el 19 de junio de 2019, la Entidad presentó un saldo de compromisos pendientes por cancelar por $1.038 millones, así: $541,6 millones a la Congregación de los Hermanos de las Escuelas Cristianas del Distrito de Medellín por el contrato de concesión, $495,8 millones a la Sociedad Antioqueña de Transportes por concepto de Transporte Escolar, cuyas obligaciones no están registradas presupuestalmente como cuentas por pagar, reservas o vigencias expiradas en los documentos presupuestales vigentes.

Adicionalmente, la situación persiste para el cierre de la vigencia 2021, toda vez que se evidenciaron diferencias en los recursos del balance de las asignaciones de Calidad y Prestación del Servicio y los saldos que los respaldan en tesorería. De acuerdo con el análisis realizado, el superávit de Prestación del Servicio asciende a $2.207 millones y en caja existen recursos disponibles por $1.833 millones; es decir, continúan las diferencias entre la información de presupuesto y tesorería de los recursos del SGP Educación.

Para la vigencia 2022, las ejecuciones presupuestales arrojaron un superávit fiscal de $11 millones, menor al resultado fiscal del cierre de tesorería ($1.160 millones). No obstante, se identifica que el déficit de 2021 fue incorporado en el cierre de tesorería como una cuenta por cobrar al Distrito por $206,7 millones, es decir, como un recurso disponible con cargo al SGP Prestación del Servicio. De igual manera, se halló que los compromisos según la ejecución presupuestal con cargo a los recursos del SGP Educación ($119.641 millones) son menores que el valor total del listado de Registros Presupuestales (121.795 millones). Lo anterior, altera el resultado fiscal. De esta manera, se calculó el resultado con los ingresos de las ejecuciones (119.641 millones) y los compromisos del listado de Registros Presupuestales, obteniendo un déficit fiscal de $822 millones para la vigencia 2022.

Esta situación pone en riesgo la prestación del servicio educativo por las posibles acciones judiciales que puedan emprender los terceros afectados en contra de la administración, por la posible interrupción en la prestación de los servicios contratados por el distrito como son la alimentación escolar, el transporte escolar, etc.; así, como la posible utilización de recursos del SGP asignados para la financiación de pasivos de vigencias anteriores, que pueden generar afectaciones en la atención del sector para la vigencia en curso.

**Evidencia:** Obra en el expediente digital en el Sistema de Información Electrónica Documental – SIED del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 18/2020/D028-PREDI el siguiente material probatorio:

* Cierre de Tesorería 2015. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2019-060458 del 2 de julio de 2019.
* Cierre de Tesorería 2016. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2019-060458 del 2 de julio de 2019.
* Cierre de Tesorería 2017. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2019-060458 del 2 de julio de 2019.
* Cierre de Tesorería 2021, con un déficit de $206 millones con SGP Prestación de Servicios. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2022-098813 del 24 de noviembre de 2022.
* Cierre de Tesorería 2022, con SGP Prestación de Servicios. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-042153 del 18 de mayo de 2023.
* Cierre de Tesorería 2022, con SGP Calidad. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-042153 del 18 de mayo de 2023.
* Ejecución presupuestal de egresos 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Ejecución presupuestal de ingresos 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Listado compromisos RP 2022. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. 1-2023-040164 del 12 de mayo de 2023.
* Informe aclaratorio de las diferencias entre el excedente presupuestal y el resultado de tesorería a diciembre 31 de 2015 requerido por el MEN. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado. No.1-2019-060458 del 2 de julio de 2019.
* Acta suscrita con el Ministerio de Educación Nacional el 19 de junio de 2019 Archivado en CD físicamente. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No.1-2019-076865 del 20 de agosto de 2019.
* Documento requerimiento de información de diagnóstico. Sector Educación. Distrito de Turbo – Antioquia. Serie “*Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones*”. Radicado No. [1-2021-101800](http://portalgestiondoc.minhacienda.red/PortalEmpleado/rees/reesmng.do?formAction=btPreview&au=true&idSolicitud=845961&v=04&tareasSIC=true) del 12 de noviembre de 2021.

Aprobó: Fernando Olivera

Revisión Técnica: Liz Rey

Revisión Jurídica: Equipo Jurídico

Elaboró: Melissa Ruiz / Anyi Quevedo