

San Miguel de Agreda de Mocoa, 25 de noviembre de 2025

INFORME DE PONENCIA PROYECTO DE ORDENANZA 1211 de 2025

“Por medio de la cual se autoriza comprometer vigencias futuras en el sector educación para la prestación del Programa de Alimentación Escolar – PAE – vigencia 2026 del Departamento del Putumayo”

Honorables Diputados:

Como encargado del estudio y preparación del informe de ponencia para debate del Proyecto de Ordenanza No 1211 de 2025, estando dentro los términos establecidos acorde al reglamento interno de la corporación en la Ordenanza No 858 del 30 de julio de 2022, respetuosamente presento informe de ponencia para debate así:

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El Proyecto de Ordenanza No. 1211 del 21 de noviembre de 2025 tiene como propósito autorizar al Gobernador del Departamento del Putumayo para asumir compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales correspondientes al año 2026, con el fin de garantizar la ejecución continua y oportuna del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en sus dos componentes:

1. **PAE población general**, con una inversión proyectada de \$38.036.386.000,35.
2. **PAE población diferencial** (comunidades indígenas y NARP), con una inversión de \$12.384.604.534,56.

Para un total de **\$50.420.990.534,91**, de conformidad con la inscripción y viabilización en el Banco de Proyectos, el Plan de Desarrollo Departamental 2025–2027 y la Resolución 140 del 19 de noviembre de 2025.

2. ANTECEDENTES

El Departamento del Putumayo requiere garantizar la prestación continua del Programa de Alimentación Escolar PAE para la población estudiantil mayoritaria y para las zonas rurales dispersas, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución

00335 de 2021 y la Resolución 374 de 2024. Estas normativas fijan los lineamientos técnicos, administrativos y operativos para la atención del PAE, exigiendo a las Entidades Territoriales Certificadas asegurar la prestación del servicio desde el primer día del calendario académico.

La población escolar priorizada para este proyecto asciende a 50.156 estudiantes matriculados en establecimientos educativos oficiales, de los cuales una proporción significativa pertenece a zonas rurales dispersas, territorios con alta vulnerabilidad socioeconómica, dificultades de acceso, limitaciones de infraestructura y riesgos de inseguridad alimentaria. El PAE constituye una estrategia esencial para fomentar la permanencia escolar, reducir el ausentismo, mejorar el rendimiento académico y garantizar un soporte alimentario mínimo que contribuya al bienestar integral de los estudiantes.

La experiencia operativa y los análisis técnicos del PAE en vigencias anteriores indican que la desarticulación del servicio genera incrementos en la deserción escolar, especialmente en zonas rurales donde la alimentación escolar es un incentivo fundamental para la asistencia de niños, niñas y adolescentes, como lo indica la siguiente tabla donde se estipula la tasa de deserción desde el año 2017 hasta el año 2024.

TASA DESERCIÓN POR AÑO	
AÑO	TASA DESERCIÓN
2017	5.74%
2018	5.21%
2019	5.39%
2020	7.42 %
2021	10.28 %
2022	6.54%
2023	5.72%
2024	6.49%

A su vez, las condiciones logísticas para el funcionamiento del PAE exigen procesos de planeación anticipada, contratación especializada (preparación en sitio), y sostenibilidad financiera asegurada.

El Gobierno departamental ha establecido como un tema prioritario la necesidad de ofrecer apoyo permanente para contribuir con la mejora del desempeño académico de los estudiantes, lograr su asistencia regular, garantizar el acceso y la cobertura de los niños y niñas del Departamento a la educación preescolar, primaria, secundaria, media y técnica.

3. INTRODUCCIÓN

La alimentación escolar es una estrategia esencial para garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, especialmente en un territorio como el Putumayo, donde gran parte de la población se encuentra en zonas rurales dispersas, con condiciones socioeconómicas vulnerables y altos niveles de inseguridad alimentaria.

De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaría de Educación, el PAE constituye un pilar para disminuir el ausentismo, mejorar el rendimiento escolar y asegurar condiciones mínimas para el bienestar integral de niñas, niños y adolescentes.

En concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*”, el PAE es reconocido como un programa estratégico que promueve la equidad, la seguridad alimentaria y la garantía efectiva del derecho a la educación.

4. JUSTIFICACIÓN

La autorización de vigencias futuras resulta indispensable por razones:

1. La operación del PAE debe iniciar desde el primer día del calendario escolar 2026, como lo exigen la Resolución 00335 de 2021, la Resolución 374 de 2024 y los lineamientos del Ministerio de Educación.
2. Los procesos de contratación pública (licitación) requieren plazos que superan el inicio de la vigencia fiscal 2026, por lo que solo las vigencias futuras aseguran que el contrato esté suscrito y en ejecución oportunamente.
3. Las cifras de deserción escolar evidencian que las interrupciones del PAE incrementan el riesgo de abandono escolar, especialmente en zonas rurales y comunidades étnicas.
4. El Putumayo cuenta con 5.758 estudiantes pertenecientes a comunidades indígenas y NARP, sujetos a un régimen alimentario especial, normado por las

Resoluciones 018858 de 2018 y 051 de 2025, que obligan a la ETC a garantizar alimentos culturalmente adecuados, concertados y preparados en sitio.

5. Las vigencias futuras se encuentran en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
6. El Departamento no supera los límites legales de endeudamiento.
7. El proyecto está debidamente registrado en el POAI, MFMP y PDD 2025–2027.

En consecuencia, la finalidad es garantizar continuidad, estabilidad y cobertura efectiva del PAE en todo el territorio departamental, sin riesgos de interrupción.

5. SOPORTE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO

En virtud del numeral 5to del artículo 300 de la Constitución Política de Colombia, le corresponde a las Asambleas expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

El artículo 352 de la Constitución Política de Colombia, establece que además de lo señalado en ella, la Ley Orgánica del Presupuesto, regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, las entidades territoriales y los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como la capacidad de los organismos territoriales para contratar.

El artículo 353, consagra que los principios y las disposiciones establecidas el Título XII Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública de la constitución Política de Colombia se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.

La Ley 2200 de 2022, las funciones de las Asambleas y los Gobernadores.

Artículo 19. Funciones. "Son funciones de las asambleas departamentales:
(...)

31. Autorizar al gobernador del departamento para comprometer vigencias futuras, negociar empréstitos, enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes, así como ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.

Artículo 119. Atribuciones De Los Gobernadores. Además de las funciones constitucionales y legales previstas, los gobernadores tendrán las siguientes funciones:

(...)

6. Presentar los proyectos de ordenanza para la buena marcha del departamento."

1.1. Normas presupuestales, Vigencias Futuras Ordinarias

De conformidad con lo previsto en el artículo 12 del Decreto 111 de 1996, por el cual se estableció el Estatuto Orgánico de Presupuesto, son principios del sistema presupuestal: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macro económica y la homeóstasis.

Para entender las vigencias futuras, se debe partir del principio de anualidad contenido en el artículo 10 de la Ley 38 de 1998, el cual explica que el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. De manera que no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

En virtud de ese principio no es posible adquirir compromisos que excedan en su ejecución la vigencia respectiva, sin embargo, el legislador incorporó el mecanismo de las vigencias futuras, pues previa autorización de las asambleas departamentales en este caso, permite adquirir compromisos cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en otras vigencias posteriores las cuales se vean afectadas.

Es por esto que las vigencias futuras son un instrumento de planeación y ejecución presupuestal para asumir compromisos con cargo a presupuestos de vigencias fiscales posteriores, con el objetivo de ejecutar gastos de funcionamiento, operación comercial (comercialización y producción) y/o de inversión, con un horizonte que supera una vigencia fiscal.

Las vigencias futuras son apropiaciones efectivas que se traducen en una inflexibilidad en el presupuesto, ya que el monto autorizado debe incorporarse en cada uno de los presupuestos de las vigencias fiscales posteriores para las cuales se aprobaron.

El Consejo de Estado en Sentencia 0087699 del 1 de febrero de 2018¹, definió las vigencias futuras como *“un instrumento de planificación presupuestal y financiero que permite autorizar la asunción de obligaciones que afecten los presupuestos de vigencias posteriores, y tienen como fin garantizar la existencia de apropiaciones suficientes en los años siguientes para asumir compromisos y obligaciones con cargo a ellas, así como también disponer de los recursos financieros, y de esa manera garantizar el avance y conclusión de proyectos plurianuales.*² Así, las vigencias futuras son una figura por medio de la cual se adopta una excepción al principio de anualidad presupuestal, en cuanto permiten autorizar apropiaciones de presupuestos futuros que exceden aquél en el que comienza la ejecución.

El artículo 12 de la Ley 819 de 2003, permitió a las entidades territoriales con autorización de la respectiva corporación departamental o municipal: *“Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas”*. Este mismo artículo contempló varios requisitos:

- a) Debe estar aprobado por el Codfis territorial o el órgano que haga sus veces, y no podrá superar el respectivo período de gobierno.
- b) la ejecución inicie en la vigencia en curso;
- c) el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de las vigencias;
- d) el monto máximo de las vigencias se ajuste al Marco Fiscal de mediano Plazo;
- e) se cuente con una apropiación de mínimo el 15% en la vigencia en las que están autorizadas.
- f) Si se trata de proyectos que tengan inversión nacional se debe contar con concepto previo y favorable del DNP.

No se podrán autorizar proyectos: i) que no estén consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y/o si la sumatoria de los compromisos a adquirir y sus costos futuros de mantenimiento exceden la capacidad de endeudamiento; ii) que excedan el periodo de Gobierno respectivo, excepto cuando se declaren de importancia estratégica; y, iii) en el último año de gobierno².

La Ley 819 de 2003 introdujo el CONFIS territorial como instancia técnica previa a la autorización de las vigencias futuras por parte de Concejos y Asambleas con el objetivo

1 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia con radicado 08001-2331-000-2010-00987-01

2 Corte Constitucional. Sentencia C-268 del 27 de julio del 2022. M.p. Jorge Enrique Ibañez Najar.

de aportar certeza y rigor técnico a la aprobación de las vigencias futuras de modo que se ciñan a las metas del marco fiscal de mediano plazo y consulten la capacidad de endeudamiento de las entidades territoriales³.

En cuanto al literal b, el artículo 7 de la Ley 819, reafirma que el monto máximo de las vigencias futuras, el plazo y las condiciones deben consultarse y realizar el debido análisis de impacto fiscal con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, en la Ordenanza deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. De todos modos, cualquier incumplimiento a la Ley, será considerado como falta disciplinaria, conforme a lo dispuesto por la Ley 734 de 2002 para el efecto.

El Decreto 4836 de 2011, por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia,

(...)

“ARTÍCULO 15.- Modificación del artículo [2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015](#). Modifíquese el artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales.

(...)

“Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.”

³ Ibidem.

Por su parte, la Circular Externa No. 43 del 22 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre reservas presupuestales y vigencias futuras en entidades territoriales, señala que las vigencias futuras proceden **cuando la asunción de obligaciones afecta presupuestos de años posteriores**, siempre que su ejecución se inicie con cargo al presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se desarrolle en cada una de ellas, previa autorización de las instancias competentes (CONFIS, concejos municipales o asambleas departamentales).

En cuanto a las normas de orden departamental, en el artículo 20 de la Ordenanza 168 de 1996, que expidió el estatuto orgánico de presupuesto del departamento, adoptó la Ley y autoriza adoptar vigencias futuras:

ARTICULO 20º.: VIGENCIAS FUTURAS. La Asamblea Departamental podrá autorizar ejecución se inicie de obligaciones con que afecten Presupuestos de vigencias futuras, cuando su presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Para Desarrollo su autorización se requiere que afecte a proyectos de inversión contenidos en el Plan de esta modalidad, respectivo, no y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por concepto previo y favorable excedan su capacidad de endeudamiento y que deberán contar concepto previo y favorable de la Secretaría Departamental de Planeación. La Secretaría Financiera incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para dar cumplimiento a esto artículo.

Por lo anterior, se hace indispensable que esta Honorable Corporación apruebe el presente proyecto de ordenanza, dotando al Gobernador de la autorización necesaria para comprometer los recursos que garanticen, de una parte, la suscripción del convenio interadministrativo con la Unidad Nacional de Protección, en beneficio de la vida, integridad y seguridad del mandatario departamental y, por ende, de la estabilidad institucional y la gobernabilidad del Departamento del Putumayo; y, de otra parte, la autorización de vigencias futuras ordinarias para los proyectos “FORTALECIMIENTO DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES, MEDIANTE LA ESTRATEGIA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR, VIGENCIA 2026 DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO”, y “FORTALECIMIENTO DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN LOS ESTABLECIMIENTOS ETNO EDUCATIVOS OFICIALES, MEDIANTE LA ESTRATEGIA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR, VIGENCIA 2026, POBLACIÓN DIFERENCIAL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO”, con el fin de viabilizar su ejecución integral y garantizar el fortalecimiento de la gestión fiscal departamental.

6. ANEXOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA

1. Proyecto de ordenanza.
2. Certificación de la Secretaría de Planeación que el proyecto se encuentra inscrito y viabilizado en el Banco de Proyectos y en el Plan de Desarrollo Departamental 2025 – 2027.
3. Certificación de la profesional especializada de presupuesto, que el proyecto se encuentra incluido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecta las metas plurianuales y se tiene disponibilidad presupuestal para la vigencia 2026.
4. Certificación de no exceder la capacidad de endeudamiento.
5. Copia del Resolución de aprobación del CODFIS.
6. Copia Resolución 441 del 13 de noviembre de 2025, por la cual se modifica la Resolución No. 346 del 01 de octubre de 2025, “por la cual se adopta el plan operativo anual de inversiones POAI para la vigencia 2026, acorde con el plan de desarrollo departamental “putumayo, un gobierno en serio” 2025-2027.”

7. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Aprobar este proyecto de ordenanza es **conveniente, oportuno y necesario** por permitirá la fianciacion de los siguientes proyectos:

- a. “fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2026 departamento del Putumayo”
- b. “fortalecimiento del acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos etno educativos oficiales, mediante la estrategia de alimentación escolar, vigencia 2026, población diferencial departamento del Putumayo”

Y con ello a su vez:

1. Garantiza la prestación ininterrumpida del PAE en 2026, beneficiando a más de 56 mil estudiantes.
2. Evita retrocesos en permanencia escolar, especialmente en los municipios y comunidades con mayores índices de vulnerabilidad.
3. Asegura el cumplimiento de obligaciones legales que obligan a iniciar el servicio desde el primer día del calendario académico.
4. Favorece la planificación, eficiencia y transparencia en la contratación del programa.
5. Materializa las metas del Plan de Desarrollo 2025–2027 “Putumayo, un Gobierno en Serio” en materia de educación, permanencia y bienestar estudiantil.
6. Permite fortalecer el enfoque diferencial, garantizando un servicio culturalmente pertinente para comunidades indígenas y NARP.

7. PROPOSICION

Por lo anteriormente expuesto, y tras analizar los fundamentos técnicos, financieros, jurídicos y sociales del Proyecto de Ordenanza No. 1211 de 2025, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA**, recomendando a los Honorables Diputados aprobarlo en primer debate.

Atentamente,



WILDER CASTAÑEDA CALDERÓN

Diputado

Ponente Proyecto de Ordenanza No. 1211 de 2025