

# MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

MAYO 27 DE 2026

**CONCEPTO 157976 DE 2026**

Bogotá, D.C., 27 de mayo de 2026

Señor(a)

XXXXX

Asunto: Concepto sobre pago de servicios públicos domiciliarios de las instituciones educativas oficiales

Cordial saludo,

De conformidad con la consulta presentada mediante el oficio del asunto y en atención a la solicitud en el planteada, se hace pertinente señalar que, en ejercicio de las funciones asignadas a la Oficina Asesora Jurídica en los numerales 10 y 12 del artículo 7 del Decreto 2269 del 29 de diciembre de 2023, se procede a emitir el presente concepto en los términos que se exponen a continuación:

## 1. Alcance del concepto

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, en particular la providencia del 6 de febrero de 1997 (expediente 7736), los conceptos jurídicos emitidos por las autoridades administrativas tienen un carácter meramente orientador y no constituyen decisiones administrativas, en la medida en que no crean, modifican ni extinguen situaciones jurídicas de carácter general o particular, ni son fuente normativa. Su finalidad es facilitar la interpretación de la legislación vigente y la adecuada aplicación de los principios jurídicos.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional, mediante sentencia C- 542 de 2005, precisó que del contenido de los conceptos no se deriva responsabilidad patrimonial para la entidad que los emite, por cuanto atribuirles efectos jurídicos vinculantes o generadores de responsabilidad afectaría el principio de legalidad, el derecho de petición en su modalidad de consulta y el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho.

En este sentido, el presente concepto tiene como propósito ofrecer un marco interpretativo general que permita orientar la comprensión y aplicación de las normas relacionadas con los asuntos consultados, sin que de su contenido se deriven efectos jurídicos frente a casos concretos ni se constituya en fuente normativa para resolver controversias específicas, garantizando así el principio de seguridad jurídica.

## 2. Objeto de consulta

Las pretensiones de la petición radican en obtener orientación jurídica respecto de los siguientes temas:

«(...) 1. ¿Está obligado el municipio no certificado en educación a asumir el pago de deudas por servicios públicos de instituciones educativas oficiales ubicadas en su jurisdicción?

2. ¿Corresponde dicha obligación a la entidad territorial certificada en educación (Departamento del Caquetá)?

3. ¿Puede recaer esta responsabilidad directamente en cada institución educativa a través de sus fondos de servicios educativos?

4. ¿Qué lineamientos normativos y jurisprudenciales deben tenerse en cuenta para definir la competencia en este caso? (...)» [Sic]

## 3. Marco jurídico

3.1. Constitución Política de 1991.

3.2. Ley 115 de 1994. Ley General de Educación.

3.3. Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud.

3.4. Decreto 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación - DURSE.

3.5. Guía Fondos de Servicios Educativos del Ministerio de Educación Nacional.

#### 4. Análisis

Para atender la consulta se hará referencia a lo siguiente: (i) Competencias de las entidades territoriales respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones y (ii) Normas aplicables a los Fondos de Servicios Educativos.

##### 4.1. Competencias de las entidades territoriales respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones

Sea lo primero resaltar que, el Estado es garante del adecuado cubrimiento del servicio educativo y de asegurar las condiciones necesarias, tal como lo establece la Constitución Política de Colombia en sus artículos 67, 356 y 357 ya que tienen la responsabilidad de distribuir los recursos a los entes territoriales del país.

A su vez, la Ley 715 de 2001 establece las competencias que corresponden a las entidades territoriales, en particular, los artículos 6 y 7 de esta norma asignan a los departamentos y a los distritos y municipios las competencias fundamentales tanto en la administración como en la distribución de los recursos educativos, así como en la gestión del personal docente y administrativo.

Adicionalmente, en el artículo 8 la misma norma establece las competencias a cargo de las entidades territoriales no certificadas en educación, así:

Artículo 8. Competencias de los municipios no certificados. A los municipios no certificados se les asignarán las siguientes funciones:

8.1. Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad.

8.2. Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas, mediante acto administrativo debidamente motivado.

8.3. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones.

8.4. Suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.

Estas facultades permiten una intervención directa en el sector educativo, sujeta a criterios de racionalidad en el gasto y cumplimiento de la normatividad vigente, de manera que los recursos se destinen óptimamente a la mejora del sistema educativo en sus jurisdicciones.

Es así, como el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato Constitucional y, a su vez, dichos recursos son distribuidos a las instituciones educativas para el cubrimiento de las necesidades del servicio educativo.

#### 4.2. Normas aplicables a los Fondos de Servicios Educativos

El Fondo de Servicios Educativos - FSE, es una cuenta contable creada para cada establecimiento con el fin de ejecutar los recursos de las instituciones educativas del Estado y así destinarlos a los gastos que permitan el buen funcionamiento distintos a los gastos de personal educativo. Estos recursos están bajo la administración y control de las autoridades administrativas dentro la jurisdicción territorial y nacional.

En relación con la ejecución del presupuesto de estos fondos, las transferencias o giros que las entidades territoriales efectúen al Fondo de Servicios Educativos no pueden ser comprometidos por el rector o director rural hasta tanto se reciban los recursos en las cuentas del respectivo Fondo.

En relación con los Fondos de Servicios Educativos - FSE, la Ley 715 de 2001 determinó lo siguiente:

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

Artículo 15. Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades: (...)

15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.

En concordancia con la destinación de los recursos, el Decreto 1075 de 2015 hace énfasis:

Artículo 2.3.1.6.3.3. Administración del Fondo de Servicios Educativos. El rector o director rural en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 y la presente Sección.

Parágrafo. Se entiende por administrar el Fondo de Servicios Educativos las acciones de presupuestación, recaudo, conservación, inversión, compromiso, ejecución de sus recursos y rendición de cuentas, entre otras, con sujeción a la reglamentación pertinente y a lo dispuesto por el consejo directivo.

Artículo 2.3.1.6.3.4. Ordenación del gasto. Los fondos de servicios educativos carecen de personería jurídica. El rector o director rural es el ordenador del gasto del Fondo de Servicios Educativos y su ejercicio no implica representación legal.

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

El rector o director rural no puede asumir compromisos, obligaciones o pagos por encima del flujo de caja o sin contar con disponibilidad de recursos en tesorería, ni puede contraer obligaciones imputables al presupuesto de gastos del Fondo de Servicios Educativos sobre apropiaciones inexistentes o que excedan el saldo disponible. (...)

Artículo 2.3.1.6.3.11. Utilización de los recursos. Los recursos sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos, siempre que guarden estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional: (...)

7. Pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet, en las condiciones fijadas por la entidad territorial (...)

Lo anterior implica que el uso de estos recursos deben ser cuidadosamente administrados para cumplir con los objetivos del PEI, y cualquier desembolso en estos servicios debe ser conforme con los lineamientos específicos establecidos por la entidad territorial, garantizando una gestión responsable y orientada a fortalecer el entorno educativo.

## 5. Conclusión

Sea lo primero recordar que esta Oficina no se pronuncia sobre casos concretos, ni asigna obligaciones ni resuelve situaciones particulares, sino que se pronuncia acerca de consultas genéricas que guardan relación con la normativa aplicable al sector educativo.

En ese sentido, en virtud de las normas y consideraciones expuestas a continuación se da respuesta a su consulta, en los siguientes términos:

5.1. ¿Está obligado el municipio no certificado en educación a asumir el pago de deudas por servicios públicos de instituciones educativas oficiales ubicadas en su jurisdicción?

De acuerdo con lo expuesto en el análisis de este concepto, corresponde a las mismas instituciones educativas el pago de los servicios públicos, así lo establece el artículo 15 de la Ley 715 de 2001 al precisar que los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - SGP, que son administrados por cada una de las instituciones educativas a través de los Fondos de Servicios Educativos, destinados a financiar la prestación del servicio educativo.

De conformidad a lo anterior, la utilización de los recursos del FSE tiene que guardar estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional -PEI, y con las normas que autorizan su uso particularmente, y contestado de fondo a su consulta, el artículo 15.2 de la Ley 715 de 2001, establece que dentro de los usos que puede tener los recursos de FSE, se encuentra el pago de los servicios públicos domiciliarios.

5.2. ¿Corresponde dicha obligación a la entidad territorial certificada en educación (Departamento del Caquetá)?

5.3. ¿Puede recaer esta responsabilidad directamente en cada institución educativa a través de sus fondos de servicios educativos?

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.1.6.3.11 del Decreto 1075 de 2015, así como en las competencias asignadas por la Ley 715 de 2001, la responsabilidad de garantizar la adecuada prestación del servicio educativo oficial recae en la Entidad Territorial Certificada en Educación – ETC–. No obstante, frente al pago de los servicios públicos domiciliarios de las instituciones educativas oficiales, la normativa prevé que dichos gastos puedan ser atendidos directamente con cargo a los recursos de los Fondos de Servicios Educativos (FSE), cuya administración corresponde al rector de cada establecimiento educativo.

En ese sentido, si bien la ETC conserva las funciones de dirección, financiación, vigilancia y garantía del servicio educativo dentro de su jurisdicción, la ejecución operativa del pago de los servicios públicos puede recaer directamente en cada institución educativa a través de su respectivo Fondo de Servicios Educativos, siempre que exista disponibilidad presupuestal y se observen los principios de racionalidad del gasto, eficiencia y destinación específica de los recursos públicos.

Lo anterior encuentra sustento en que el rector, en su calidad de administrador y ordenador del gasto del FSE, tiene la facultad de comprometer y ejecutar los recursos destinados al funcionamiento de la institución educativa, dentro de los cuales se incluyen los servicios públicos domiciliarios. En consecuencia, jurídicamente resulta procedente que dichos pagos sean asumidos directamente por cada establecimiento educativo con cargo a los recursos de su FSE, sin perjuicio de las responsabilidades generales que continúan en cabeza de la Entidad Territorial Certificada en Educación.

Finalmente, debe precisarse que las funciones de las entidades territoriales no certificadas en educación se limitan a la administración y distribución de recursos del Sistema General de Participaciones destinados al mantenimiento y mejoramiento de la calidad educativa, permaneciendo las demás competencias y responsabilidades a cargo de la respectiva ETC.

5.4. ¿Qué lineamientos normativos y jurisprudenciales deben tenerse en cuenta para definir la competencia en este caso?

Para resolver este punto se realizó el análisis contemplado en el acápite 4 de este concepto.

El presente concepto se da en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las

autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

WILLIAM FELIPE HURTADO QUINTERO