**INFORME EJECUTIVO DE EVALUACIÓN A LA MEDIDA CORRECTIVA DE ASUNCIÓN TEMPORAL DE LAS COMPETENCIAS EN EL SECTOR EDUCATIVO, ADOPTADA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, EN APLICACIÓN DEL DECRETO 028 DE 2008**

**Periodo Evaluado:** Del 23 de noviembre de 2019 al 30 de junio de 2020

1. **Diagnóstico inicial**
2. **Antecedentes**

El Departamento de La Guajira fue priorizado para aplicar las actividades de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de recursos a la que se refiere el Decreto 028 de 2008**,** por solicitud expresa del Ministerio de Educación Nacional (MEN), en atención al artículo 2.6.3.1.4 del Decreto 1068 de 2015, el cual indica que excepcionalmente 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, señalando el o los eventos de riesgo detectados, cuando estos consideren la necesidad de adelantar labores de seguimiento o de adopción de medidas preventivas o correctivas.

En concordancia con lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal determinó el inicio de las actividades de seguimiento y control a su cargo en la Entidad Territorial con base en el informe de diagnóstico del Departamento de La Guajira, y las Entidades Territoriales Certificadas en Educación: Riohacha, Maicao y Uribia, remitido por el Ministerio de Educación Nacional mediante oficio radicado 1-2017-012029 del 20 de febrero de 2017, en el cual la cartera sectorial recomendó la adopción de la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia en el Departamento de La Guajira y las Entidades Territoriales Certificadas en Educación: Riohacha, Maicao y Uribia e identificó los eventos de riesgo 9.1, 9,2, 9.3 y 9.18, de conformidad con lo previsto en el artículo 9º del Decreto 028 de 2008.

El Ministerio de Educación Nacional en el informe mencionado evidenció inconvenientes estructurales en el Departamento de La Guajira asociados al reporte de la información financiera del sector en el Formulario Único Territorial – FUT, inconsistencias en la información del Directorio Único de Establecimientos Educativos, omisiones en la entrega de información al Ministerio de Educación Nacional, ejecución de gastos administrativos por encima del tope autorizado por la Nación para tal fin, no conciliación de los recursos sin situación de fondos con el FOMAG, falta de ejecución de los recursos asignados para atender en la modalidad de internados, no entrega de la dotación de vestuario y calzado al personal del sector, extemporaneidad en la reglamentación de las zonas de difícil acceso, incumplimiento de los requisitos para la autorización de horas extras y distribución de la planta de personal sin aplicación de los parámetros técnicos.

Lo anterior generó la afectación de la prestación del servicio educativo y por recomendación del CONPES No. 3383 del 21 de febrero de 2017 se ordenó la adopción de la medida correctiva de asunción temporal de competencias en el sector educación por un periodo de tres años, la cual se formalizó a través de la Resolución No. 459 del 21 de febrero de 2017, que inició la actuación administrativa.

La Dirección General de Apoyo Fiscal realizó en noviembre de 2019 la evaluación de la medida, evidenciando el cumplimiento parcial de las actividades e indicadores, así como de las condiciones generales con sujeción a las cuales el Departamento de la Guajira podría reasumir la competencia en la prestación del servicio de educación, debido a que no poseía la capacidad instalada que garantizara la sostenibilidad de los procesos de gestión sectorial que había adoptado la Administración Temporal; y a que persistían las dificultades en la coordinación de las dependencias de las Administraciones Territoriales; en el suministro de la información requerida por el Ministerio de Educación Nacional y la Administración Temporal; en la depuración y saneamiento de las deudas del sector; en la implementación de un sistema de información financiero integrado; en la defensa efectiva en los procesos legales y en la rendición de cuentas a los organismos competentes a que está obligada la entidad territorial.

De acuerdo con el informe de evaluación de la medida para el Departamento de la Guajira, se evidenció el incumplimiento de las siguientes actividades: 1) creación del comité de información, por no suscribir las actas del comité de información de las Secretaria de Hacienda y Educación, 2) reporte de información en el Formulario Único Territorial – FUT en condiciones de oportunidad, consistencia y calidad, 3) sanear las deudas con la Fiduprevisora y 4) suministrar las dotaciones no entregadas a tiempo al personal beneficiado en especie y con fuente de financiación diferente al SGP – Educación. Por su parte, de las actividades antes mencionadas, la Administración Temporal, tenía pendiente la suscripción de las actas del comité de información de las Secretarías de Hacienda y Educación, y el reporte de información en el Formulario Único Territorial – FUT en condiciones de oportunidad consistencia y calidad.

En consecuencia, a través del Documento CONPES No. 3984 del 20 de febrero de 2020, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, en atención a la solicitud efectuada mediante el informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público recomendó la adopción de la extensión de la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia en la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y medica al Departamento de La Guajira, y los municipios de Maicao, Riohacha y Uribia, por un término de dos (2) años.

Por lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Resolución No. 624 del 21 de febrero de 2020, extendió la vigencia de la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia adoptada en el Sector Educación del Sistema General de Participaciones.

La Dirección General de Apoyo Fiscal realizó en octubre de 2019 una solicitud de información y visita virtual de seguimiento a la medida correctiva, para determinar el avance de las responsabilidades asignadas a la administración departamental y a la temporal, mediante documento CONPES No. 3984 de 2020. A continuación, se presenta el análisis de la información recolectada para evaluación de la medida.

1. **Caracterización Sectorial**



1. **Evaluación Financiera**

**Ingresos**

En lo financiero, durante la vigencia 2019 se asignaron al Departamento $244.015 millones del SGP-educación mediante los Documentos de Distribución del SGP No. 34, 36, 37 y 38 de 2019 ($242.362 millones para prestación del servicio y $1.653 millones para cancelaciones). A junio de 2020, los recursos corresponden a $253.379 millones asignados mediante Documentos de Distribución No. 40, 44, 46 y 47 de 2020 ($250.369 millones para prestación del servicio, $1.521 millones para cancelaciones y $1.489 millones para calidad).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **TABLA1. INGRESOS A DICIEMBRE DE 2018-2019 Y JUNIO DE 2020** | | |  |
| **(MILLONES DE $)** | | |  |
| **Vigencias** | **2019** | **2020** |  |
| **Asignación SGP-educación** | 244.015 | 253.379 |  |
| **Giro MEN-ET** | 242.833 | 128.710 |  |
| **RUBRO** | **RECAUDO** | **RECAUDO** |  |
| **Ingresos Corrientes** | **244.015** | **127.221** |  |
| **Sistema General de Participaciones -Educación** | **244.015** | **127.221** |  |
| **Prestación de servicios** | **242.362** | **126.151** |  |
| Con Situación de Fondos | 209.441 | 109.253 | (1) |
| Sin Situación de Fondos | 32.921 | 16.898 |  |
| **Cancelaciones** | **1.653** | **1.070** |  |
| **Calidad** | **-** | **1.489** | (2) |
| **INGRESOS DE CAPITAL** | **14.857** | **-** |  |
| **Rendimientos Financieros** | **399** | **-** |  |
| **Recursos del Balance** | **14.458** | **-** |  |
| Superávit fiscal | 14.458 | - |  |
| Cancelación de reserva | - | - |  |
| **Reintegros** | **-** | **-** |  |
| **INGRESOS TOTALES** | **258.872** | **127.221** |  |

Fuente: Ejecución presupuestal suministrada por la entidad territorial a corte de 31 de diciembre de 2019 y junio de 2020. El total de la asignación y giros corresponden a los valores reportados en los Documentos de Distribución del SGP y al PAC publicado en la página Web del Ministerio de Educación Nacional.

1. En la vigencia 2019 se evidencia un mayor recaudo de los recursos Con Situación de Fondos respecto de lo girado por la Nación, en cuantía equivalente a $1.181 millones, de conformidad con las cifras del Ministerio de Educación Nacional.
2. A junio de 2020 el Departamento omitió el reporte en la Categoría de Ingresos del FUT de los $1.489 millones asignados y girados por concepto de Calidad, pese a haber sido recaudados en su ejecución presupuestal.

Del análisis de la ejecución presupuestal se evidencia que la codificación de los conceptos de ingreso impide identificar las distintas asignaciones del SGP – Educación. Por ejemplo, bajo el código 25 se registran todos los recursos Con Situación de Fondos, incluyendo los rendimientos financieros y con el código 77 se registra la asignación de cancelaciones, incluyendo también sus rendimientos financieros. Así, no es posible identificar la aplicación del artículo 91 de la Ley 715 de 2001 que establece una destinación específica a los rendimientos financieros de la Participación.

Así mismo, en la ejecución presupuestal se registran con el código 264 los recursos de balance tanto del SGP – Educación como de Alimentación Escolar, conjuntamente, impidiendo la verificación del cumplimiento del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, que otorga una destinación prioritaria a los saldos sin ejecutar de la Participación para Educación. Por lo anterior, se recomienda identificar claramente cada fuente de financiación de la Participación para verificar su destinación.

**Gastos**

Para la vigencia 2019, el Departamento comprometió $203.382 millones con cargo a los recursos del SGP asignados al sector, de los cuales pagaron $200.687 millones. A junio de 2020 se habían comprometido $140.936 millones y pagado $109.943 millones. Los gastos financiados en 2019 con recursos del SGP de la vigencia y las anteriores se comprometieron de la siguiente manera: 95% en cobertura, 1,36% en calidad, 0.51% en eficiencia y conectividad, 0,25% en Necesidades Educativas Especiales, 0,88% en Internados, 0.02% en aplicación de Proyectos Educativos Transversales y 1.76% en pago de deudas laborales.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 2. GASTOS DE LA ENTIDAD TERRITORIAL (MILLONES DE $)** | | |  |
| **RUBRO** | **2019** | **2020** |  |
| **GASTOS SGP –Educación** | **257.851,17** | **140.935,93** |  |
| **GASTOS COBERTURA** | **245.515** | **136.582** |  |
| **Gastos de Personal** | **162.965** | **80.381** |  |
| Personal Docente | 131.805 | 66.533 |  |
| Personal Directivo - Docente | 16.453 | 6.706 |  |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 12.821 | 6.256 | (1) |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación | 1.867 | 886 | (1) |
| Viáticos y Gastos de Viaje | 19 | 0 |  |
| **Aportes Patronales** | **50.174** | **26.509** |  |
| Sin Situación de Fondos (Docentes y Directivos Docentes) | 32.921 | 17.470 |  |
| Con situación de fondos (Docentes y Directivos Docentes) | 12.129 | 6.739 |  |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas (AP) | 4.236 | 1.971 |  |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación (AP) | 888 | 329 |  |
| **Gastos Generales** | **593** | **597** |  |
| **Pensiones Docentes Nacionalizados (Cancelaciones)** | **1.941** | **908** |  |
| **Contratos para la Prestación del Servicio Educativo** | **26.990** | **28.188** |  |
| **Contratos Aseo y Vigilancia** | **2.851** | **0** |  |
| **GASTOS CALIDAD** | **3.518** | **1.400** |  |
| Mantenimiento de Infraestructura Educativa | 648 | 0 |  |
| Pago Servicios Públicos de las Instituciones Educativas | 2.571 | 1.028 |  |
| Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos | 299 | 372 | (2) |
| **GASTOS EFICIENCIA** | **1.305** | **0** |  |
| **GASTOS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES** | **646** | **749** |  |
| **GASTOS INTERNADOS** | **2.279** | **2.205** | (3) |
| **APLICACIÓN DE PROYECTOS EDUCATIVOS TRANSVERSALES** | **55** | **0** |  |
| **SENTENCIAS Y CONCILIACIONES** | **0** | **0** |  |
| **PAGO DE DEUDAS LABORALES** | **4.533** | **0** | **(4)** |

Fuente: Ejecución presupuestal entregada por la entidad territorial a 31 de diciembre de 2019 y junio de 2020.

1. Se evidencia el registro en la ejecución presupuestal de gastos por concepto de personal supernumerario para los Establecimientos Educativos ($300 millones en 2019 y $276 millones a junio de 2020), mientras que su reporte en FUT se realizó en la Categoría de Gastos de Funcionamiento, como erogaciones asociadas a la Secretaría de Educación.
2. En la ejecución presupuestal de gastos correspondiente a la vigencia 2019 se registraron $289 millones para el rubro de arrendamientos, financiados con recursos del SGP – Educación. Sin embargo, el reporte en la Categoría Gastos de Inversión del FUT se realizó con la fuente “Transferencias para Alimentación Escolar Ley 1450 de 2011 MEN”.
3. En el rubro de “Dotación de Establecimientos Educativos” de la ejecución presupuestal de gastos se registraron $228 millones, los cuales fueron reportados en la Categoría de Gastos de Inversión del FUT como un gasto asociado a internados, evidenciando falta de claridad en la estructura presupuestal de la Entidad.
4. De los $4.533 millones destinados al pago de deudas laborales, financiados con excedentes de vigencias anteriores, solo se cuenta con el soporte de $3.230 millones por concepto de zonas de difícil acceso de las vigencias 2017 y 2018, como deuda laboral certificada por el Ministerio de Educación Nacional mediante oficio radicado No. 2019-EE-090098 del 3 de julio de 2019, por valor de $3.245 millones para 1.397 beneficiarios.

Del saldo por $1.303 millones, registrados en la ejecución presupuestal por concepto de “deudas reportadas al MEN”, así como de los $9.233 millones destinados al pago de los gastos que se relacionan a continuación, la Administración Temporal no suministró la autorización expedida por el Ministerio de Educación Nacional sobre el uso de los recursos del superávit y/o la carta de cálculo del complemento en donde se considere utilizarlos como fuente de financiación para los compromisos adquiridos en la vigencia.

|  |  |
| --- | --- |
| **Rubro Ejecución Presupuestal** | **Compromisos ($)** |
| Mejoramiento de Infraestructura | 648.000.000,00 |
| Foro Educativo | 54.643.600,00 |
| Dotación de Establecimientos Educativos | 227.999.710,00 |
| Sueldo personal de Nomina – Personal Administrativo Secretaría de Educación | 9.598.423,00 |
| Sueldo – Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 57.429.899,00 |
| Sueldo con situación de fondos – Personal Docente | 724.565.322,00 |
| Prima de Navidad – Personal Directivo Docente | 4.169.370.047,00 |
| Servicio de Energía en los EE | 4.449.310,00 |
| Recurso del Balance pensiones nacionalizados | 368.308.469,00 |
| Contratos de aseo de los establecimientos educativos oficiales | 882.783.111,00 |
| Contratos de vigilancia de los establecimientos educativos oficiales | 1.968.241.086,00 |
| Cesantías Retroactivas Personal Adtivo. Recursos del Balance | 117.399.702,86 |
| **TOTAL** | **9.232.788.679.86** |

* **Gastos administrativos**

En cuanto a los gastos administrativos de la vigencia 2019, el Documento de Distribución No. 34 de 2019 estableció un monto máximo para este fin del 9.06% de la asignación para prestación del servicio ($21.853 millones). De acuerdo con la ejecución presupuestal el gasto administrativo ascendió a $23.293 millones, superando el límite definido pro la Nación en $1.440 millones, de acuerdo con el siguiente detalle:

|  |  |
| --- | --- |
| **TABLA 10 GASTOS ADMINISTRATIVOS 2019 (MILLONES DE $)** | |
| **RUBRO PRESUPUESTAL** | **COMPROMISOS** |
| Gastos de Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 12.821 |
| Gastos de Personal Administrativo Secretaría de Educación | 1.867 |
| Viáticos y Gastos de Viaje | 19 |
| Aportes Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 4.236 |
| Aportes Personal Administrativo Secretaría de Educación | 888 |
| Gastos Generales | 593 |
| Contratos Aseo y Vigilancia | 2.851 |
| Modernización de la Secretaría de Educación | 17 |
| **TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS** | **23.293** |

Fuente: Ejecución presupuestal de gastos a diciembre de 2019 del Departamento de La Guajira

**Cierre de Tesorería**

Sobre el cierre del 2019, la ejecución presupuestal de ingresos y gastos arrojó un resultado presupuestal superavitario para el sector educativo de $1.021 millones, evidenció que la entidad debió constituir un rezago presupuestal (entre reservas y cuentas por pagar) por valor total de $5.427 millones y debió tener como mínimo disponible en caja y bancos $6.447 millones.

Al comparar la información de tesorería contra la presupuestal, se encontró que ésta es inconsistente entre sí. Los valores de superávit y saldo en caja que debió constituir la entidad al cierre de 2019 según el ejercicio presupuestal no coinciden con los resultados de tesorería, como se muestra en el siguiente cuadro (cifras en millones de pesos):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **CONCEPTO** | **PRESTACIÒN DE SERVICIO** | | | |
| **INGRESOS** | **GASTOS** | **SUPER/DÈFIC** | **TESORERÌA** |
| **CORRIENTE** | **244.015** | **244.085** | **- 70** | **1.563** |
| *CSF/Matricula* | *211.093* | *211.164* | *- 71* | 1.563 |
| *SSF/Gratuidad* | *32.921* | *32.921* | *0* | *-* |
| **BALANCE** | **14.458** | **13.766** | *692* | **-** |
| **REINTEGROS** | **-** | **-** | *-* |  |
| **REND. FINANCIEROS** | **399** | **-** | *399* | **408** |
| **TOTAL** | **258.872** | **257.851** | **1.021** | **1.971** |
| **DIFERENCIA EN CAJA** | | | **950** | |

Fuente: Cálculos DAF con base en la información presupuestal y cierre de tesorería suministrados por el Departamento a

diciembre de 2019.

En este punto es necesario mencionar que la ejecución presupuestal suministrada por la Entidad Territorial no refleja los montos correspondientes a obligaciones, sino se limita a compromisos y pagos, impidiendo el análisis de todos los momentos presupuestales. En consecuencia, las cuentas por pagar y las reservas presupuestales fueron analizadas en conjunto y no individualmente, siendo consistente el monto total del rezago constituido al cierre de la vigencia mediante los Decretos 1 y 2 de 2020, respectivamente.

No obstante, de acuerdo con los saldos de tesorería y lo reportado en la Categoría Cierre Fiscal del FUT, se evidencia un saldo en caja de $9.484 millones para la financiación de otras exigibilidades y recursos de terceros, del cual no fue suministrado ningún soporte.

Mediante el Decreto No. 129 del 6 de agosto de 2020 se realizó la incorporación de los $1.971 millones de recursos del balance constituidos al cierre de la vigencia 2019, pero los rendimientos financieros de la asignación para Cancelaciones de las Prestaciones Sociales del Magisterio fueron adicionados al rubro de “Pensiones Nacionalizados”, en contravía del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, según el cual *“Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos.* ***En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad****”*. (Resaltado propio)

1. **Evaluación de resultados**

En ejercicio de las funciones de coordinación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Dirección General de Apoyo Fiscal solicitó información mediante los radicados No. 2-2020-044742 y 2-2020-044744 del 9 de septiembre de 2020 al Departamento y a la Administración Temporal respectivamente, cuyas respuestas fueron enviadas por la Entidad Territorial mediante los radicados No. 1-2020-091606 del 6 de octubre y 1-2020-097504 del 23 de octubre y por la Administración Temporal mediante el radicado No.1-2020-092731 del 8 de octubre.

Adicionalmente, se adelantaron unas sesiones de trabajo los días 26 y 27 de octubre que fueron programadas mediante los oficios radicados No. 2-2020-052858 y 2-2020-052863 del 19 de octubre de 2020 dirigidos a la Administración Temporal y al Departamento, respectivamente.

Lo anterior con el objetivo de realizar la evaluación a la Medida Correctiva adoptada en el Sector Educativo del Departamento de La Guajira, para determinar el avance de las responsabilidades asignadas mediante Documento CONPES No. 3984 de 2020 a la Administración Departamental y a la Temporal, descritas a continuación.

**Responsabilidades de la Administración Temporal y el Departamento de La Guajira:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Actividades / Indicadores** | **Evaluación** |
| 1. Conciliar la información financiera a reportar en el CHIP. | Cumple |
| 2. Conformar un comité de defensa jurídica de la Entidad Territorial Certificada. | Cumple |
| 3. Conciliación y recobro periódico de recursos CSF y SSF | Cumple |
| 4. Realizar procesos de concertación con las comunidades indígenas en el marco del Programa de Alimentación Indígena Propio -PAIP. | No Cumple |
| 5. Conformar el equipo PAE con personal suficiente e idóneo, conforme a la normatividad vigente. | Cumple |
| 6. Conformar el Comité de Seguimiento Operativo del PAE y participar en los Comités Municipales. | No Cumple |
| 7. Realizar dos mesas públicas durante el año. | No Cumple |

**Responsabilidades del Departamento de La Guajira:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Actividades / Indicadores** | **Evaluación** |
| 1. Invertir en el sector educación con fuentes de recursos distintas al SGP, de acuerdo con las prioridades definidas por la ATC. | No Cumple |
| 2. Suministrar información oportunamente a la Administración Temporal. | Cumple |
| 3. Depurar las deudas del sector educativo causadas antes de la asunción de la competencia. | No Cumple |
| 4. Sanear las deudas del sector. | No Cumple |
| 5. Formalizar la designación del cargo de planta responsable del reporte del CHIP en la ETC | No Cumple |
| 6. Reportar información en el CHIP en condiciones de oportunidad, consistencia y calidad | No Cumple |
| 7. Asignar y mantener un usuario y clave transaccional para uso permanente de la Administración Temporal para la Unidad Ejecutora Educación | No Cumple |
| 8. Gestionar y suministrar oportunamente la documentación presupuestal y de planeación necesaria para la ejecución de los recursos y proyectos del SGP sector educación, incluyendo el PAE | Cumple |
| 9. Adoptar mediante acto administrativo la planta de personal administrativo del nivel central que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para el funcionamiento de la Secretaría de Educación, a financiar con recursos del SGP - educación y propios | No Cumple |
| 10. Actualizar manuales de funciones y perfiles que permita la articulación con los procesos de la Secretaría de Educación | No Cumple |
| 11. Actualizar el manual de contratación incluyendo un apartado específico para la supervisión de los contratos de prestación del servicio educativo y del PAE. | Cumple |
| 12. Realizar el proceso de rendición de cuentas incluyendo el sector educación y el PAE con base en la información suministrada por la Administración Temporal | Cumple |
| 13. Saneamiento de deudas con la Fiduprevisora | Cumple |
| 14. Entregar las dotaciones en especie pendientes al personal beneficiario y con fuente de financiación diferente al SGP Educación | Cumple |

**Responsabilidades de la Administración Temporal:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Actividades / Indicadores** | **Evaluación** |
| 18. Elaborar diagnóstico sectorial, incluyendo el PAE, para la identificación de inversiones prioritarias | No Cumple |
| 19. Gestionar y suministrar oportunamente la documentación presupuestal y de planeación necesaria para la ejecución de los recursos y proyectos del SGP sector educación, incluyendo el PAE | Cumple |
| 20. Realizar y radicar ante el MEN el estudio técnico de planta administrativa central de la secretaría de educación | No Cumple |
| 21. Adelantar el concurso de méritos para la provisión en carrera administrativa de los cargos de la planta administrativa del nivel central de la Secretaría de Educación | No Cumple |

1. **Evaluación del cumplimiento de las responsabilidades de la Administración Temporal y del Departamento de La Guajira**

A continuación, se presenta un análisis del cumplimiento de las actividades establecidas por el CONPES No. 3984 de 2020 asignadas al Departamento de La Guajira y la Administración Temporal para que la Entidad Territorial reasuma la competencia de la prestación del servicio educativo, con base en la información remitida para seguimiento en octubre de 2020.

## **Conciliar la información financiera a reportar en el CHIP, entre la Secretaría de Educación, Presupuesto, Contabilidad, Tesorería y responsable del reporte.**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Actas de conciliación suscritas previamente al reporte en el CHIP.

La Administración Temporal remitió las actas de las reuniones del 4 de junio y 28 de julio de 2020 sostenidas con el objetivo de conciliar la información financiera a reportar en el Formulario Único Territorial – FUT. Adicionalmente, se suministraron las actas de las reuniones realizadas el 25 de junio y el 29 de julio de 2020, correspondientes a la conciliación de la información del Programa de Alimentación Escolar - PAE a reportar en CHIP.

En dichas reuniones participaron un Profesional Especializado de presupuesto de la Secretaría de Hacienda Departamental (responsable del cargue de la información para el reporte FUT), un Profesional Universitario de gestión financiera y un Profesional Financiero PAE de la Secretaría de Educación Departamental y la Directora Financiera y un profesional Financiero PAE de la Administración Temporal.

Al respecto, es importante recordar que el CONPES 3984 del 2020 establece como meta final para este indicador: la existencia de por lo menos un acta por trimestre. Los plazos para el reporte al CHIP fueron modificados por la Resolución 035 del 30 de abril del presente año, en respuesta a la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social en la Resolución 385 del 12 de marzo del 2020 hasta el 31 de mayo del mismo año; luego la Resolución 844 del 26 de extendió la emergencia en el país hasta el 31 de agosto de 2020, la Resolución 1462 del 25 de agosto la prolongó nuevamente hasta el 30 de noviembre del 2020 y posteriormente la Resolución No. 2230 del 27 de noviembre la extendió hasta febrero de 2021.

En consecuencia, teniendo en cuenta la normatividad expedida con ocasión de la emergencia sanitaria, las dos partes han dado cumplimiento a los términos establecidos en ella de manera que se validara el cumplimiento de los estándares estipulados por la ley y congregándose por lo menos una vez antes de realizar el reporte.

**Evaluación de la actividad:** Cumple

## **Conformar un comité de defensa jurídica de la Entidad Territorial Certificada entre la Secretaría de Educación, la Secretaría Jurídica y transitoriamente la Administración Temporal**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador 1:** Acto Administrativo de conformación del comité y delegación de la responsabilidad de reporte al Ekogui.

**Indicador 2:** Actas de las reuniones del comité

**Indicador 3:** Base de datos actualizada que contenga como mínimo el estado de los procesos, pretensiones, probabilidad de éxito, instancia procesal y cuantía cuando aplique.

El señor Gobernador del Departamento de La Guajira y la Administradora Temporal del Sector Educativo expidieron la Resolución conjunta No. 292 de 2020 del 4 de junio de 2020 "*Por medio del cual se conforma el comité de defensa jurídica para el sector educativo del Departamento de La Guajira y se delega la responsabilidad de reporte al eKOGUI".* El artículo 2 de la Resolución en mención establece la conformación del comité, así:

*“De manera permanente:*

* *El Secretario Jurídico de la Entidad Territorial*
* *El Líder Jurídico de la Secretarla de Educación de la Entidad Territorial*
* *El Gerente para el sector educativo transitoriamente mientras dure la vigencia de la medida correctiva. Una vez se produzca la devolución de la competencia, hará parte del comité el secretario de educación de la Entidad Territorial.*
* *El apoderado que represente los intereses de la entidad en cada proceso.*

*De manera transitoria y hasta tanto se dé el levantamiento de la medida de asunción temporal de la competencia por parte de la Administración Temporal para el Sector Educativo para el Departamento de la Guajira, Distrito de Riohacha y los Municipios de Maicao y Uribia:*

* *El Asesor Jurídico de la Administración Temporal para el Sector Educativo para el Departamento de la Guajira, Distrito de Riohacha y los Municipios de Maicao y Uribia.*
* *Un Profesional del área jurídica de la Administración Temporal designado para ello, quien ejercerá la secretaría técnica del comité”.*

Adicionalmente, se establece la asistencia al comité como obligatoria e indelegable con una reunión ordinaria al mes y de manera extraordinaria cuando las circunstancias lo ameriten; las sesiones podrán hacerse de manera virtual.

Las partes remitieron dos actas de reuniones, correspondientes a los meses de julio y agosto de 2020, en la primera se instaló el comité, se socializó la Resolución de conformación del mismo, se elaboró del cronograma de reuniones, se socializó la base de datos de los procesos judiciales en curso y sus soportes en medio magnético, incluyendo aquellos en los que la Administración Temporal ha sido desvinculada y que corresponderían al Departamento de La Guajira. En la segunda reunión se actualizó la base de datos registrando las nuevas actuaciones de los procesos.

De conformidad con el informe presentado por el Departamento de La Guajira, mediante radicado No. 1-2020-091606, *“el 28 de septiembre, se realizó reunión del Comité de Defensa Jurídica Sector Educativo, con el propósito de contextualizar al nuevo asesor jurídico de la ETC y enterarlo de todos los temas propios de la defensa jurídica del sector educativo”*. No obstante, el acta de esta reunión no fue suministrada.

De otro lado, fue remitida la base de datos con un total de 68 procesos judiciales que cursan en contra de la Entidad originados en el sector educación, indicando una probabilidad de éxito a favor de la ETC del 100% en todos los casos. La relación remitida contiene la información requerida para cada caso, como el estado actual del proceso, el monto de las pretensiones, la última actualización realizada, la fecha de vencimiento, entre otros, cumpliendo con las características requeridas en el indicador. Así mismo, la Administración Temporal remitió la relación de las 104 tutelas atendidas entre 2019 y 2020.

Al respecto, es necesario recordar la importancia de dejar constancia en cada acta de sesión del comité sobre las bases de datos socializadas, bien sea como cuadro Excel anexo o como un link en el cuerpo del documento, de manera que se pueda acceder y tener claridad sobre los procesos discutidos en cada una de las reuniones, tomando las medidas necesarias de seguridad de la información para salvaguardar la debida reserva en los casos que aplique.

**Evaluación de la actividad:** Cumple

## **Conciliación y recobro periódico de recursos CSF y SSF**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Actas de conciliación y recobro suscritas por trimestre.

En relación con los valores a cancelar a la Fiduprevisora por concepto de aportes cuyo giro se realiza Sin Situación de Fondos directamente a la Fiduciaria por parte del Ministerio de Educación Nacional, la Administración Temporal y el Departamento hicieron envío de dos (2) conciliaciones, la primera corresponde al cierre de la vigencia 2019 con saldo cero. La segunda del 7 de septiembre de 2020, correspondiente a la conciliación para el periodo enero – agosto, con un saldo a favor preliminar para la Entidad territorial de $486 millones.

En cuanto a la conciliación de los recursos CSF, la Administración Temporal y el Departamento remitieron copia del acta suscrita el 17 de septiembre de 2020 y de la certificación emitida por la Fiduprevisora el 22 del mismo mes, en las que se indica que, con corte al 31 de agosto de 2020, el Departamento de La Guajira no presenta saldo de deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por conceptos de: pasivo prestacional Decreto 196 de 1995, aportes periódicos, cuota de afiliación, asenso en escalafón e incrementos salariales, cuotas partes pensionales 31-12-2013, pasivo corriente vigencias 2013 – 2018 y pasivo corriente 2004 a 2012.

Frente al recobro periódico, la Administración Temporal remitió evidencias del cobro ante la Fiduprevisora por concepto de incapacidades aprobadas, por valor de $768 millones, correspondientes a 269 auxilios de las vigencias 2018 y 2019. Así mismo, se evidencian 157 casos adicionales de las mismas vigencias, por valor de $553 millones que fueron devueltos por la Fiducia para subsanación; y 36 casos de la vigencia 2020 por $130 millones que se encuentran en estudio.

Por lo anterior, se evidencia la gestión adelantada por las partes en el cumplimiento de este indicador sin embargo se reitera la importancia de continuar los trámites ante la Fiduprevisora para contar con un total de tres conciliaciones por vigencia, en virtud de la normatividad vigente, así como los pagos o cruces de cuentas a que haya lugar.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Realizar procesos de concertación con las comunidades indígenas en el marco del Programa de Alimentación Indígena Propio – PAIP, a fin de diseñar e implementar una minuta con enfoque diferencial, con el acompañamiento de la Administración Temporal (en los casos que aplique).**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Porcentaje de concertaciones con participación de la Entidad Territorial.

Para el análisis de este y los siguientes tres (3) indicadores, es importante mencionar que el Departamento de La Guajira, a diferencia de los municipios certificados en educación de su jurisdicción, no recibe la asignación especial para alimentación escolar definida en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007. No obstante, en virtud del Decreto 1852 de 2015, compilado en el Decreto 1075 de 2015, cuenta con competencias para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar, como estrategia de permanencia en el sistema educativo, cuyo ejercicio debe garantizarse una vez levantada la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia.

Por esta razón, será evaluada la generación de capacidad instalada en la Entidad Territorial, que garantice la continuidad, cobertura y calidad del servicio de alimentación escolar al recuperar su competencia natural en el Sector Educativo.

En este sentido, el Departamento remitió copia de las actuaciones adelantadas por la Administración Temporal en la vigencia 2019, para concertar con las comunidades indígenas de los municipios no certificados del Departamento el operador del Programa de Alimentación Escolar – PAE durante el calendario académico 2020, como se relaciona a continuación.

| **Municipio** | **Operador** | **Establecimiento Educativo** | **Fecha del acta** |
| --- | --- | --- | --- |
| Distracción | U.T. Aimaja Tepichi | Caicemapa | 25/07/2019 |
| Barrancas | U.T. Aimaja Tepichi | Ballenas | 25/07/2019 |
| Barrancas | Organización Yanama | Provincial | 25/07/2019 |
| Albania | Organización Yanama | Akuipa | 26/07/2019 |
| Albania | UT Ekirajia | Utpurai | 26/07/2019 |
| Manaure | UT Ekirajia | La Paz | 26/07/2019 |
| Albania | UT Shikuin | Ware Waren | 26/07/2019 |
| Manaure | Organización Yanama | La Gloria | 29/07/2019 |
| Manaure | UT Eikia | Claudio Vangrieken | 29/07/2019 |
| Manaure | UT Eikia | Nuestra Señora de Fátima | 29/07/2019 |
| Manaure | UT Ekirajia | Kanaan | 29/07/2019 |
| Manaure | Asociación Wayuu Araurayu | Ulinuyakat | 30/07/2019 |
| Manaure | UT Alewashi | Maracari | 30/07/2019 |
| Manaure | UT Ashajaa | Ashaja Akwaipa | 30/07/2019 |
| Manaure | UT Ekirajia | Anoui | 30/07/2019 |
| Riohacha | Asociación Wayuu Araurayu | Caracas Ruleyas | 31/07/2019 |
| Manaure | UT Ekirajia | San Lorenzo de Shiruria | 31/07/2019 |
| Manaure | UT Isho | Isachimana | 31/07/2019 |
| Manaure | Asociación Wayuu Araurayu | San Rafael del Pájaro | 01/08/2019 |
| Manaure | UT Ekirajia | Laachon Mayapo | 01/08/2019 |
| Hato Nuevo | Tepichi | La Cruz | 05/08/2019 |
| Hato Nuevo | UT Walapuin | El Cerro | 05/08/2019 |
| San Juan del Cesar | Wiwa | Zharneka | 06/08/2019 |
| San Juan del Cesar | Wiwa | La Laguna | 06/08/2019 |
| Hato Nuevo | U.T. Aimaja Tepichi | Guamachito | 06/09/2019 |
| Manaure | Asociación Wayuu Araurayu | Nazareth | 08/10/2019 |
| Fonseca | Asociación Mayabangloma | Mayabangloma | 09/10/2019 |

En las actas referidas se hace claridad de los criterios y requisitos de los Lineamientos Técnicos Administrativos del PAE, establecidos en la Resolución 18858 de 2018, con sujeción a los cuales deben ser contratados los servicios de Alimentación Escolar con los operadores seleccionados. Así mismo, se describen las condiciones mínimas para la prestación del servicio, incluido el suministro del menú diferencial basado en alimentos autóctonos que respeten los hábitos alimentarios tradicionales.

Como puede apreciarse, las evidencias suministradas corresponden a actuaciones adelantas por la Administración Temporal, con anterioridad a la extensión de la medida correctiva y de la expedición del Documento CONPES 3984 de 2020. Por lo anterior, durante las sesiones de asistencia técnica se solicitó documentación relativa a la participación de la Entidad Territorial en el proceso de concertación.

En respuesta, el Departamento suministró el Cronograma de sesiones de Concertación del PAE para la vigencia 2021, que consta de 27 reuniones programadas entre el 26 de octubre y el 4 de noviembre de 2020. Igualmente, la Entidad Territorial manifiesta en su informe lo siguiente:

*“El día 28 de mayo, se dio inicio al proceso de transferencia de conocimiento en la operación del PAE, a las diferentes ETC bajo medida correctiva, socializando la información concerniente a la operatividad, incluida la información financiera, a partir del modelo de bolsa común aplicable al programa, y se definió cronograma de trabajo incluida capacitación de macro procesos de la SED.*

*(…)*

*A la fecha, informa la AT, que se han adelantado toda la transferencia de conocimiento en materia del PAE, y se adelantó reunión con el Ministerio del Interior, para definir la realización de los procesos de concertaciones, fechas y metodología a seguir, con el acompañamiento del MEN y de la Unidad del PAE”.*

En consecuencia, teniendo en cuenta que la Entidad Territorial no acreditó el cumplimiento de las actividades previstas en el cronograma para la satisfacción del proceso de concertación con las comunidades indígenas de la vigencia 2021 con corte a la fecha de este informe, este indicador será evaluado cuando sean suministrados los soportes documentales de la participación de la Entidad Territorial en el proceso en mención.

**Evaluación de la actividad:** NoCumple.

## **Conformar el equipo PAE con personal suficiente e idóneo, conforme a la normatividad vigente, que garantice la sostenibilidad del trabajo adelantado en alimentación escolar**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Equipo PAE conformado.

Mediante la Resolución No. 244 del 19 de febrero de 2020, la Administración Temporal para el Sector Educativo ordenó la creación del equipo del Programa de Alimentación Escolar – PAE para la Secretaría de Educación Departamental de La Guajira.

En concordancia con la normatividad vigente, el acto administrativo en mención define la conformación del equipo PAE, así: 1 profesional en Nutrición y Dietética, 1 profesional en Ingeniería de Alimentos o Química de Alimentos, 1 profesional en Contaduría Pública o Administración de Empresas, 1 profesional en Trabajo Social y 1 profesional en Derecho. Así mismo define las funciones de cada uno de estos miembros.

Si bien, la conformación del equipo PAE cumple con los requisitos definidos en la norma, es importante llamar la atención sobre la sostenibilidad de los procesos a cargo de dicho equipo, una vez sea levantada la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, por lo que se recomienda a la Entidad Territorial la inclusión de al menos uno de estos cargos en su planta administrativa, adscrito a la Secretaría de Educación Departamental, de acuerdo con las posibilidades de financiación del cargo.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Conformar el Comité de Seguimiento Operativo del PAE, integrado como mínimo por los funcionarios de las siguientes dependencias del Departamento: Secretaría de Hacienda, de Salud, Educación, de la Oficina Jurídica y de Control Interno o quien haga sus veces y un delegado de la comunidad educativa. Asimismo, deberá participar en los Comités Municipales. La Entidad Territorial deberá garantizar la conformación del Comité, soportado bajo un acto administrativo, además de que se lleve a cabo mínimo una reunión por trimestre. Tras cada reunión deberá suscribirse acta firmada por los integrantes**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Comité de Seguimiento Operativo del PAE conformado y sesionando.

El señor Gobernador del Departamento de La Guajira y la Administradora Temporal del Sector Educativo expidieron la resolución conjunta No. 370 del 8 de julio de 2020, *“por medio de la cual se conforma el Comité de Seguimiento Operativo del PAE”.* De acuerdo con los artículos 2 y 3 del acto administrativo en mención, dicho comité está integrado por:

*“Artículo Segundo: (…) Por parte de la Administración Temporal:*

* + - 1. *El Gerente del Sector Educativo del Departamento de La Guajira o su delegado quien lo presidirá*
      2. *La Gerente PAE o su delegado*
      3. *Los rectores de las instituciones, centros educativos y/o etnoeducativos o su delegado donde se ejecute el PAE.*
      4. *El representante legal de cada operador que ejecuta el PAE.*
      5. *Un representante de los comités CAE.*
      6. *Un representante de los comités dinamizadores.*
      7. *El Líder de Cobertura de la Secretaría de Educación del Departametno de La Guajira o su delegado.*
      8. *El profesional de Permanencia encargado de la ejecución PAE.*
      9. *Los profesionales integrantes del equipo PAE de la Secretaría de Educación del Departamento de La Guajira.*

*Artículo Tercero. (…) Por parte de la Gobernación de La Guajira:*

1. *El Secretario de educación con funciones de enlace para el sector educativo.*
2. *La Secretaría de Hacienda*
3. *El (la) Secretario de Salud*
4. *El (la) Jefe de la Oficina Jurídica*
5. *El (la) Jefe de la Oficina Jurídica*
6. *El (la) Jefe de Control Interno*
7. *Un (1) representante de la comunidad educativa, que será designado por el Señor Gobernador”.*

Considerando las competencias del Departamento en materia de Alimentación Escolar, así como la importancia de que la Entidad Territorial participe en los Comités Municipales de Seguimiento Operativo del PAE. Las partes suministraron copia de los actos administrativos de conformación de dichos comités, también suscritos conjuntamente entre la Administración Temporal, el señor Alcalde y el Secretario de Educación, así:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Municipio** | **Acto Administrativo** | **Fecha** |
| Albania | Resolución No. 034 | 9 de julio de 2020 |
| Barrancas | Resolución No. 035 | 9 de julio de 2020 |
| Dibulla | Resolución No. 036 | 9 de julio de 2020 |
| Distracción | Resolución No. 037 | 9 de julio de 2020 |
| El Molino | Resolución No. 033 | 9 de julio de 2020 |
| Fonseca | Resolución No. 038 | 9 de julio de 2020 |
| Hato Nuevo | Resolución No. 039 | 9 de julio de 2020 |
| San Juan del Cesar | Resolución No. 042 | 9 de julio de 2020 |
| Urumita | Resolución No. 043 | 9 de julio de 2020 |
| Villanueva | Resolución No. 044 | 9 de julio de 2020 |

No fueron suministrados los actos administración de conformación de los Comités en los Municipios de Manaure y La Jagua del Pilar. Como evidencia del funcionamiento de los Comités Municipales, se remitieron copia de las actas No. 1 para los Municipios de Albania (26 de agosto), Dibulla (27 de agosto), Urumita (25 de agosto) y Distracción (26 de agosto). No obstante, ni el listado de asistencia, ni en el transcurso de la reunión se evidencia la participación del personal de la Gobernación, como se definió en el indicador del CONPES 3984 de febrero de 2020.

Adicionalmente, la Entidad Territorial suministró evidencias de reuniones virtuales con la Administración Temporal, relativas a la transferencia de conocimiento del Programa de Alimentación Escolar, realizadas el 28 de mayo, el 4 de junio y el 3 de julio de 2020. No obstante, las sesiones fueron adelantadas con anterioridad a la constitución del Comité Departamental de Seguimiento Operativo al PAE, conformado el 8 de julio mediante la Resolución conjunta No. 370 de 2020. De conformidad con lo manifestado por la Gobernación en su informe, con radicado No. 1-2020-091606:

*“Se convocará a las reuniones para el seguimiento operativo del PAE y la suscripción de las actas respectivas, de conformidad con el cronograma de reuniones acordado, así: para el 30 de junio, 19 de agosto, 15 octubre y 25 noviembre.*

*Se anexa, acta de instalación del Comité Operativo del Departamento de La guajira, realizado el 23/07/2020, debidamente suscrita, en la cual se anuncia que está definido el cronograma para la realización de las reuniones del comité operativo.*

*Informa el Líder de Gestión Educativa, que el comité del mes de agosto, se realizó el viernes 28 del mismo, pendiente de legalización el acta respectiva”.*

Sin embargo, la referida acta de instalación del Comité no fue remitida, ni se evidenció el funcionamiento del comité en mención, que de conformidad con lo definido en el Documento CONPES 3984 de 2020 debe sesionar al menos una vez por trimestre, dejando constancia de ello a través de actas firmadas por los asistentes.

Por último, llama la atención que el Comité haya sido conformado en julio, pese a que el PAE inició su operación en el Departamento en febrero de 2020, al inicio del calendario académico.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **La Entidad Territorial deberá realizar dos mesas públicas durante el año, la primera, al inicio del Programa y máximo 3 meses después de haber iniciado la operación; y la segunda, a la mitad o final, dependiendo de la necesidad de la Entidad Territorial**

**Responsable:** Departamento y Administración Temporal

**Indicador:** Porcentaje de mesas públicas del PAE realizadas.

La Administración Temporal y la Gobernación remitieron copia del acta de la Primera Mesa Pública Virtual del Programa de Alimentación Escolar – PAE, realizada el 19 de junio de 2020, en la que se evidencia la participación de representantes de las dos Administraciones, sus equipos de trabajo y la comunidad educativa.

No obstante, el numeral 7.2.2 de la Resolución 29452 de 2017, establece los plazos para la realización de las mesas públicas, así:

*“Estas mesas serán convocadas por el Gobernador o el Alcalde, por lo menos 2 veces durante el año escolar, la primera, al inicio del Programa y* ***máximo 3 meses después de haber iniciado la operación****: y la segunda, a la mitad o final, dependiendo de la necesidad de la Entidad Territorial”*. (Resaltado propio)

En consecuencia, considerando que el PAE inició su operación para el calendario académico 2020 en el mes de febrero, fueron incumplidos los plazos definidos en los lineamientos Técnico Administrativos del Programa de Alimentación Escolar precitados.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

1. **Evaluación del cumplimiento de las responsabilidades de la Administración Departamental de La Guajira**

A continuación, se presenta un análisis del cumplimiento de las actividades establecidas por el CONPES No. 3984 de 2020 al Departamento de La Guajira para que la Entidad reasuma la competencia de la prestación del servicio educativo, con base en la información remitida para seguimiento en octubre de 2020.

## **Invertir en el sector educación con fuentes de recursos distintas al SGP, de acuerdo con las prioridades definidas por la ATC.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de recursos distintos al SGP invertidos en el Sector Educación con respecto al monto invertido en el 2016.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18[[1]](#footnote-1) de la Ley 1450 de 2011, el Departamento de La Guajira debe concurrir con los recursos propios distintos a los del SGP Educación que destinaba a la financiación del servicio de educación previo la adopción de la medida correctiva de asunción temporal de la competencia, mientras se encuentre vigente la medida.

Al respecto, el Departamento de La Guajira consultó a la Dirección General de Apoyo Fiscal, mediante radicado No. 1-2020-044926 del 26 de mayo de 2020 frente al monto que se debía tomar como base para la indexación en los siguientes años, con el objetivo de dar cumplimiento al indicador objeto de análisis.

En respuesta, la Dirección General de Apoyo Fiscal se pronunció mediante comunicación

con número de radicado 2-2020-028007 del 30 de junio de 2020, indicando lo siguiente:

*“…de conformidad con la información reportada en FUT por el Departamento en 2016 se suscribieron compromisos para el Sector con recursos diferentes al SGP Educación por $20.680 millones. Adicionalmente, de acuerdo con la información suministrada por el Departamento vía correo electrónico el 9 de diciembre de 2019, las inversiones del Departamento en el sector con recursos del Sistema General de Regalías ascendieron a $21.886 millones. Por lo anterior, el monto que debió aportarse cada año de vigencia de la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia equivale como mínimo al valor de $42.566 millones.*

*Ahora bien, para el cumplimiento de la condición definida en el documento CONPES 3894 de 2020, consistente en “Haber apropiado recursos dentro del presupuesto de otras fuentes diferentes al SGP en cuantía no inferior al máximo invertido entre las vigencias 2016 y 2019 indexado, para ser transferidos a las cuentas maestras de calidad y/o diferente de nómina a la ATC para la prestación del servicio educativo. Para la fuente de regalías deberá demostrarse articulación con la programación establecida por la ATC para garantizar que la inversión esté destinada a dar respuesta a las prioridades definidas por la ATC. (en el marco del Artículo 18 de la Ley 1450 de 2011)”, debemos evaluar los montos aportados por el Departamento en las vigencias 2016 a 2019, los cuales se discriminaron en el informe de evaluación elaborado por la Dirección General de Apoyo Fiscal en enero de 2020, así:*

***Tabla 1. Inversiones realizadas por el Departamento de La Guajira en el sector educación. (Cifras en millones $)***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Fuente*** | ***2016*** | ***2017*** | ***2018*** | ***2019*** |
| *Otras Diferentes al SGP reportadas en FUT Gastos de inversión* | *20.680* | *-* | *1.813* | *3.178* |
| *Sistema General de Regalías reportadas por el Departamento* | *21.886* | *21.656* | *32.614* | *5.881* |
| ***Total*** | ***42.565*** | ***21.656*** | ***34.427*** | ***9.060*** |

*(…) El monto que se debe tomar de base para indexación en los siguientes años es la suma de $42.566 millones, teniendo en cuenta que es el más alto aportado entre 2016 y 2019”.*

Para la evaluación de este indicador, se analizaron los soportes documentales remitidos por la Entidad Territorial, consistentes en las ejecuciones presupuestales al cierre de 2019 y junio de 2020, junto con el listado de registros presupuestales para las mismas vigencias y lo descrito en el informe presentado mediante radicado No. 1-2020-1-2020-091606, según el cual:

*“A la fecha se han realizado dos inversiones en el sector educativo por $27.922 millones y $1.396 millones, por concepto de transporte escolar e interventoría, respectivamente, para un total de $29.318 millones, equivalente a un cumplimiento del indicador del 62%, quedando pendiente por comprometer, $18.134 millones.*

*Cabe señalar, que se tiene previsto, la contratación de mobiliario escolar por valor de 5.300 millones, aproximadamente, proceso contractual que se proyecta desarrollar a partir del mes de octubre”.*

Esta afirmación se soporta en las certificaciones emitidas por la Secretaría de Hacienda Departamental, de fecha 5 de octubre de 2020, en las que se relacionan los siguientes contratos suscritos por la Entidad Territorial con recursos del Sistema General de Regalías, anexando copia de las respectivas órdenes de pago:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Contrato No.** | **Objeto** | **Contratista** | **CDP y RP** | **Vlr. Contrato**  **(millones $)** | **Vlr. Pagado (millones $)** |
| 656 del 27/12/19 | Prestación de servicio de transporte escolar para el sistema educativo de la Zona Urbana y Rural del Departamento de La Guajira | Unión Temporal Eikajuluin | CDP No. 1944 del 26/12/19  RP No. 4614 del 30/12/19 | 27.922 | 3.509 |
| 652 del 26/12/19 | Interventoría técnica, administrativa y financiera al proyecto de servicio de transporte escolar para el sistema educativo de la zona urbana y rural del Departamento de La Guajira | Unión Temporal Inter – Transguajira 19/20 | CDP No. 1944 del 26/12/19  RP No. 4603 del 26/12/19 | 1.396 | 812 |

Así mismo, la Secretaría de Hacienda certifica que estos pagos realizados *“no han sido girados a la administración temporal toda vez que la fuente del recurso corresponde al Sistema General de Regalías los cuales son manejados sin situación de fondos por parte del departamento”.*

Esta información resulta consistente con lo reportado por la Administración Temporal, confirma no haber ejecutado recursos en el Sector Educativo del Departamento de la Guajira, con recursos diferentes al Sistema General de Participaciones y que en las cuentas maestras del sector no se registran ingresos o trasferencias realizadas por parte de la Entidad Territorial.

Ahora bien, pese a que el inicio de los contratos referidos se pactó para el 3 de febrero de la vigencia 2020, éstos fueron suscritos al finalizar 2019 y su compromiso presupuestal también se realizó afectando la apropiación de la vigencia 2019.

Posteriormente, los contratos en mención tuvieron que ser suspendidos a partir del 16 de marzo de 2020 por circunstancias de fuerza mayor que impedían temporalmente su ejecución, como se evidencia en las actas suministradas por la Entidad Territorial, dado que las clases presenciales se suspendieron desde esa misma fecha en todos los colegios del Departamento, ante la declaratoria de emergencia sanitaria a nivel nacional originada en la pandemia por Coronavirus.

Respecto a este tema, la Dirección General de Apoyo Fiscal se pronunció mediante radicado No. 2-2020-052876 del 19 de octubre de 2020, en concepto dirigido al Distrito de Riohacha, en los siguientes términos:

*“(…) no es viable admitir los saldos por pagar en 2020 de los compromisos adquiridos con presupuestos de vigencias anteriores, por cuanto las inversiones efectuadas por la Entidad Territorial se realizaron antes de la entrada en vigencia de la extensión de la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, más no en cumplimiento de los requisitos exigidos en el Documento CONPES 3984 de 2020, que establece la condición de realizar inversiones en el sector con recursos diferentes al SGP – Educación con posterioridad a la fecha de promulgación de la Resolución No. 624 del 21 de febrero de 2020. Lo anterior, en consideración a que los actos administrativos producen efectos ex nunc, es decir hacía el futuro, salvo que en el mismo acto se haya dispuesto lo contrario, como lo ha reconocido la Jurisprudencia del Consejo de Estado[[2]](#footnote-2), al afirmar:*

*‘De la irretroactividad de la ley se deduce la irretroactividad de los actos administrativos, los cuales no pueden surtir efecto con anterioridad a su vigencia. Sólo en forma excepcional puede un acto administrativo tener efectos hacia el pasado y siempre con base en una autorización legal’.*

*En ese orden de ideas, y en virtud del principio de irretroactividad, las inversiones que el Distrito de Riohacha realice en el sector educativo con recursos diferentes al SGP – Educación, deben ser posteriores a la fecha de expedición del Acto Administrativo que originó la extensión de la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, de manera que se evidencie el cumplimiento de lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1450 de 2011 y en el indicador No. 1 de la tabla 13 del Documento CONPES 3984 de 2020”.*

En consecuencia, de acuerdo con lo descrito por el documento CONPES 3984 sólo se consideran aquellas inversiones realizadas en la vigencia 2020 en el sector educación con fuentes distintas al SGP, que serán tenidas en cuenta en el momento en que se expidan los respectivos registros presupuestales y se suscriban los contratos con formalidades plenas.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **Suministrar información oportunamente a la Administración Temporal (máximo 10 días hábiles para solicitudes generales; los requerimientos de despachos judiciales deben atenderse dentro del término señalado por el despacho judicial o por la AT según el caso).**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de requerimientos de información reportados por la Administración Temporal atendidos oportunamente.

Para la evaluación de este indicador tanto la Administración Temporal como la Entidad Territorial suministraron reportes de atención a los requerimientos de información hechos por la Administración Temporal, incluyendo la fecha de solicitud, No. de radicado, medio por el cual se hizo la solicitud, fecha de respuesta, radicado de respuesta, asunto y si se dio o no respuesta de fondo.

De conformidad con el reporte, entre el 23 de marzo y el 3 de septiembre de 2020 la Administración Temporal hizo doce (12) solicitudes de información o trámite ante la Gobernación de La Guajira. El 100% de las solicitudes fueron atendidas, todas ellas con respuestas de fondo, aunque solo dos de ellas se respondieron por fuera del plazo de 10 días hábiles establecido en el documento CONPES 3984 de 2020 para el cumplimiento del indicador.

De lo anterior, se concluye que la comunicación entre las partes frente a la solicitud de información ha sido satisfactoria y no ha presentado demoras que pongan en riesgo la prestación del servicio educativo en el Departamento de La Guajira bajo los criterios que la ley vigente establece. La Entidad Territorial ha demostrado la disposición en atender oportunamente todas las solicitudes que realiza la Administración Temporal.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Depurar las deudas del sector educativo causadas antes de la asunción de la competencia.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de deudas depuradas por concepto o certificación de inexistencia de deudas.

Como soporte del cumplimiento de este indicador, la Entidad Territorial suministró una relación de 19 procesos judiciales en contra del Departamento, con pretensiones que ascienden preliminarmente a $1.144 millones, de conformidad con la Oficina Asesora Jurídica.

De igual manera allegó la relación de deudas a depurar originadas en el Sector Educación causadas antes de la medida correctiva, por valor total de $19.551 millones, en su mayoría asociadas con conceptos de nómina cuya validación se realiza con la ayuda de la Administración Temporal, como se relaciona a continuación.

|  |  |
| --- | --- |
| **Concepto** | **Valor Estimado Acreencia ($)** |
| Ascensos | 935.724.900 |
| Dotación | 794.698.463 |
| Homologación | 45.132.093 |
| Horas Extra | 18.690.523 |
| Nómina | 3.323.629.231 |
| Primas | 12.857.051.171 |
| Servicios Públicos EE | 1.194.184.404 |
| Cuotas Partes Pensionales | 381.779.866 |
| **Total general** | **19.550.890.651** |

Fuente: Cálculos DAF según “Relación deudas a depurar educación” suministrada por la Entidad Territorial.

Adicionalmente, mediante ordenanza 511 del 21 de octubre de 2020, la Asamblea Departamental de La Guajira facultó y autorizó al Gobernador del Departamento para promover, negociar y celebrar un acuerdo de reestructuración de pasivos en los términos de la Ley 550 de 1999. Este aspecto, es trascendental para la Entidad Territorial, por cuanto en el proceso de celebración del acuerdo serán depuradas todas las deudas del Sector, incluso aquellas que a la fecha no han sido identificadas en la relación suministrada como insumo para la elaboración de este informe.

Al respecto, durante las sesiones de asistencia técnica realizadas los días 26 y 27 de octubre, se sugirió a las partes apoyarse en el Comité de Defensa Jurídica recientemente constituido, a fin de garantizar la depuración de todas las deudas que se identifiquen, teniendo en cuenta su fundamento legal y constitucional.

Por ejemplo, en la relación suministrada se identifican deudas por concepto de primas extralegales, homologación y diferentes emolumentos de nómina, a continuación se presenta la posición de la Dirección General de Apoyo Fiscal, expuesta en diferentes pronunciamientos ante el Ministerio de Educación Nacional y las Entidades Territoriales, frente a cada concepto de deuda.

**Primas extra legales**

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política, Corresponde al Congreso de la República a través de las leyes, entre otras “*19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: […] e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública*”; en este sentido las asambleas departamentales y los concejos municipales carecen de competencia para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del nivel territorial.

Respecto al régimen salarial de los empleados públicos, desde el Acto Legislativo No. 01 de 1968 que modificó la Constitución Política de 1886, posición recogida por el literal (e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política de 1991, el único competente para fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios públicos es el Congreso de la República.

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

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

Ulteriormente, el Consejo de Estado mediante Concepto No. 2302 del 28 de febrero del 2017 con ponencia del Consejero Germán Alberto Bula Escobar, manifestó que:

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

Así lo reconoce la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en la Sentencia 2003-00460 del 28 de enero de 2010, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo y con ponencia del Magistrado Alfonso Vargas Rincón:

*“De los preceptos constitucionales transcritos, se puede apreciar que el Constituyente de 1968 estatuyó una competencia concurrente para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, razón por la cual, encuentra la Sala que las entidades que profirieron los actos contentivos de las primas semestral y de antigüedad que reclama el demandante no tenían competencia para crear emolumentos a favor de los empleados a favor de los empleados del Departamento de Sucre.*

*De la lectura armónica de los artículos transcritos se puede concluir que a las Asambleas Departamentales le estaba asignada la competencia para determinar las escalas salariales más no para crear derechos salariales como es la prima semestral contenida en la Ordenanza 08 de 1985. En igual manera el Gobernador, quien debía someterse a lo reglado por la mencionada corporación en desarrollo de la función asignada.*

*En tales circunstancias y en atención a lo anteriormente expuesto, comparte la Sala la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, en el sentido de inaplicar por inconstitucionalidad la Ordenanza 08 de 1985 y el Decreto 402 de 1988, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4 de la Constitución Política, pues como se precisó, el contenido de las mismas es contrario a la normatividad superior vigente si se tiene en cuenta que fueron proferidas por autoridades incompetentes.”*

Es de anotar, que frente al reconocimiento de la prima de antigüedad en el Concepto No. 11001-03-06-000-2008-00009-00 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, del 29 de abril de 2008, con Consejero Ponente William Zambrano Cetina, se resuelve la consulta elevada por el Ministerio de Educación Nacional *“en relación con el carácter vinculante o no de la Sentencia del 6 de marzo de 2003 del Tribunal Administrativo de la Guajira, que declaró la nulidad de la Ordenanza 019 de 1981, por medio de la cual se estableció la prima de antigüedad para los funcionarios de ese Departamento, habida cuenta que respecto de esa misma ordenanza ya existía un pronunciamiento del Consejo de Estado del 25 de marzo de 1992, en el que se había negado su nulidad y cuyo efecto vinculante es alegado actualmente por la administración departamental para inaplicar el fallo del Tribunal Administrativo de la Guajira”.*

Dicho concepto indica:

*“El Gobernador de la Guajira, como ningún funcionario público, puede sustraerse al cumplimiento del fallo del Tribunal Administrativo de la Guajira del 6 de marzo de 2003 que declaró la nulidad de la Ordenanza 019 de 1981, por cuanto este fallo se encuentra debidamente ejecutoriado y no ha sido invalidado por una decisión judicial posterior.*

*La declaratoria de nulidad de la Ordenanza 019 de 1981 impide que a partir de la ejecutoria de la sentencia que hizo esa declaración, se puedan reconocer nuevas primas de antigüedad con base en esa ordenanza”.*

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

El pago de prima técnica solo es aplicable a aquellos funcionarios del nivel nacional a quienes mediante acto administrativo emitido por el Ministerio de Educación Nacional se les otorgó el derecho a esta prestación, y que posteriormente como respuesta al proceso de descentralización llevado a cabo en el país, fueron introducidos en la nómina de los Departamentos, Distritos y Municipios, en virtud de las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001.

En consecuencia, no existe fundamento legal ni constitucional para reconocer las primas extralegales a los docentes ni a los funcionarios administrativos del Sector Educación de la Administración Territorial, toda vez que el Gobierno Nacional no ha reconocido estas prestaciones salariales, siendo el único competente para hacerlo en virtud de la Ley 4 de 1992.

Así, el reconocimiento y pago de las primas extralegales configuran un pago indebido y en consecuencia el enriquecimiento sin justa causa del particular, por lo cual no puede financiarse el pago de ninguno de estos conceptos con recursos públicos, incluyendo los recursos del Sistema General de Participaciones en virtud del Concepto No. 2302 del 28 de febrero de 2017 emitido por el Consejo de Estado, el inciso tercero del artículo 21 y del artículo 38 de la Ley 715 de 2001 que señala:

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

**Homologación y nivelación salarial**

El marco legal vigente no incluye la posibilidad de hacer modificaciones a los estudios técnicos de homologación toda vez que ni en la Directiva Ministerial No. 10 del 30 de junio de 2005, ni en la Directiva 21 del 30 de noviembre de 2005, ni en la Directiva 08 del 30 de marzo de 2006 y tampoco en la “Guía para la homologación de cargos administrativos en las entidades territoriales” de abril de 2006 refieren la posibilidad de modificar los estudios técnicos de homologación de los funcionarios administrativos del sector educación. Al respecto, es importante recordar que el ejercicio de la función pública es reglado y los funcionarios públicos responden disciplinaria, fiscal y penalmente por la omisión o extralimitación de sus funciones de acuerdo con lo establecido en los artículos 123 y 6 de la Constitución Política, por lo cual, los servidores públicos deben ejercer sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la Ley y el Reglamento, núcleo esencial del Principio de Legalidad que se erige como pilar fundamental de un Estado Social de Derecho.

Asimismo, es necesario traer a colación que en línea jurisprudencial reiterada la Corte Constitucional ha exhortado a este Ministerio a velar por el Principio de Sostenibilidad Fiscal, que es reconocido por el artículo 344 de la Constitución Política, el cual se ve amenazado con la pretensión de financiar deudas que no tienen fundamento legal y constitucional, omitiendo el requisito que establece el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 para el financiamiento de deudas laborales del sector educación con excedentes de los recursos del Sistema General de Participaciones y subsidiariamente con Presupuesto General de la Nación.

Teniendo en cuenta el anterior contexto normativo, el proceso de homologación en el Departamento de La Guajira se llevó a cabo exitosamente en 2016 y 2013, cuyo costo fue financiado así:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Detalle tipo de deuda** | **Año de aprobación** | **Valor excedentes ET** | **Valor concurrencia PGN - MHCP** | **Valor SGP vigencia** | **Total** |
| Primer estudio | 2006 | 2.120 | 8.756 | 13.316 | 24.191 |
| Modificación | 2013 | - | 35.326 | - | 35.326 |

Fuente: Informe de deudas Ministerio de Educación Nacional (2017).

Al respecto, es necesario precisar que la homologación de los cargos administrativos se reconoció mediante actos administrativos de carácter particular y concreto, por lo cual, si un funcionario administrativo del Sector Educación fue sujeto de este proceso de homologación contó con la oportunidad de impetrar los recursos de la vía administrativa, y en caso de encontrarlos desfavorables iniciar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, so pena de la firmeza del acto administrativo.

Adicionalmente debe traerse a colación lo establecido por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas, Radicado No. 2301 del 14 de diciembre de 2016, según el cual, la única forma para corregir la homologación inicial exige la verificación plena de la irregularidad y de la afectación de los derechos de las personas sobre la cuál recayó, específicamente estipuló:

*“Por lo tanto, en la medida en que se verifique que la homologación analizada no fue realizada en debida forma y que como consecuencia se esa circunstancia los funcionarios incorporados a las plantas territoriales se encuentran indebidamente clasificados y remunerados, existirá una situación irregular que las entidades territoriales deberían corregir para hacer cesar la violación de los derechos vulnerados, garantizar la efectividad del principio de legalidad y evitar reclamaciones y demandas futuras que congestionen las propias entidades y a la administración de justicia.*

*[…]*

*Por lo tanto, si ahora se detecta que los estudios técnicos realizados en su momento por las entidades territoriales tienen deficiencias sustanciales o de fondo que afecten la motivación y legalidad de los actos administrativos de homologación y nivelación salarial expedidos en su momento -y con ello los derechos de los funcionarios incorporados a las plantas territoriales-, lo que correspondería para corregir esa situación sería:*

1. *Si las deficiencias afectan la generalidad del proceso de incorporación y homologación realizado por la respectiva entidad territorial, se deben modificar o ajustar tanto los actos administrativos generales como los particulares que puedan estar afectados con las irregularidades detectadas.*

1. *Si las deficiencias recaen exclusivamente sobre casos específicos y aislados, solamente será necesario corregir los actos particulares y concretos que puedan estar causando la violación de los derechos de las personas afectadas.”*

Así las cosas, las deudas por concepto de retroactivo de nivelación salarial de funcionarios administrativos del Sector Educativo no podrán sufragarse con los recursos excedentes del Sistema General de Participaciones, ni subsidiariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación, conforme a lo establecido por el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 por carecer de fundamento legal y constitucional; para cumplir con lo condenado en los fallos judiciales, la Entidad Territorial deberá hacer uso de sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

**Emolumentos de nómina (Horas extra, dotación, ascensos en el escalafón, cesantías retroactivas, salarios)**

De conformidad con lo prescrito en el artículo 15 numeral 15.1 de la Ley 715 de 2001, los recursos de la Participación para Educación del SGP se destinarán a financiar la prestación del Servicio Educativo, entre otros, el pago del personal docente y administrativo docente de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales. Para ello, el Ministerio de Educación Nacional gira mensualmente los recursos para financiar, entre otros conceptos, los salarios, horas extras, incrementos salariales por ascenso en el escalafón o reubicación salarial, aportes para previsión social y cesantías y la dotación de vestuario y calzado de labor.

En consecuencia, la Secretaría de Educación en coordinación con la Secretaría de Hacienda de la respectiva Entidad Territorial, deberán establecer dentro del Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC del SGP – Educación, todos los compromisos laborales que deben ser financiados con esta fuente, e informar al Ministerio de Educación Nacional, en los casos en que eventualmente se requiera, los ajustes que deban hacerse al giro mensual del SGP – Educación.

Al respecto el Ministerio de Educación Nacional mediante la Directiva 04 de 2003 señaló que:

*“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.”*

Al respecto, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha considerado que si la Entidad Territorial por falta de planeación y administración del recurso para el pago de cualquier emolumento de nómina, genera deudas por estos conceptos, estos pasivos no deben ser financiados con recursos excedentes del Sistema General de Participaciones, ni con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, al carecer de fundamento legal y constitucional de acuerdo al artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, dado que se originó por la omisión de la Entidad Territorial que contradijo el ordenamiento jurídico, posición que recogió el Ministerio de Educación Nacional hasta la expedición de las Circulares 17 y 18 de 2016.

En conclusión, para evaluar el cumplimiento de este indicador el CONPES establece como fórmula: número de deudas depuradas por concepto / total de deudas pendientes antes de la asunción temporal.

**Evaluación de la actividad:** No cumple.

## **Sanear las deudas del sector. Se entiende por saneado: pago total o en acuerdo de pago.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de deudas saneadas o certificación de inexistencia de deudas.

De conformidad con la información suministrada por la Entidad Territorial, del total de deudas identificadas por $19.551 millones, se han saneado $2.217 millones quedando un saldo por sanear de $17.333 millones, además de las sentencias judiciales en contra del Departamento, por valor $1.144 millones. Las deudas saneadas corresponden a:

* La dotación de vestuario y calzado de labor dejada de entregar en la vigencia 2016, estimada en $786 millones y contratada por la Gobernación en 2019. El valor real pagado corresponde a $946 millones, de conformidad con los soportes de ejecución del contrato No. 654 suscrito el 24 de diciembre de 2019 con la empresa OZ SAS y la ejecución presupuestal de gastos que coincide con el reporte en la Categoría Gastos de Inversión del FUT.
* Deudas laborales por conceptos de “pago nivelación docentes decreto 1278/02”, “Ascensos 2011 Decreto 2277/79”, “Ascensos 2009-2010 Decreto 1278/02”, Diferencia escalafón 1278/02” y “Diferencias en ascensos pagados 2007 – 2010”, estimadas inicialmente en $1.432 millones. Estas obligaciones fueron pagadas por la Administración Temporal en la vigencia 2019, por valor real de $1.303 millones, como se evidencia en la ejecución presupuestal de gastos suministrada por la Entidad Territorial y que coincide con el reporte en la Categoría Gastos de Inversión del FUT. Como ya se mencionó, de este valor la Administración Temporal no suministró la certificación de la deuda o autorización expedida por el Ministerio de Educación Nacional sobre el uso de los recursos del superávit para el pago de dichos conceptos.

Respecto al saneamiento de la totalidad de deudas, la Entidad Territorial manifiesta en su informe que *“el departamento afronta embargos judiciales, que afectan la disponibilidad de los recursos propios, aquejando sustancialmente la ejecución presupuestal, sumiendo al departamento en un problema fiscal insostenible. La administración tiene la voluntad de cumplir con este indicador realizando los esfuerzos fiscales del caso, o con la celebración de los acuerdos de pago que se efectúen en tal sentido, a través de la propuesta que se tiene de acogerse a los preceptos establecidos en la Ley 550, afín de priorizar y garantizar el pago de las acreencias generales que tiene el departamento, entre ellas las del sector educativo”*.

En efecto, mediante Ordenanza 511 del 21 de octubre de 20202, la Asamblea Departamental de La Guajira facultó y autorizó al Gobernador del Departamento para promover, negociar y celebrar un acuerdo de reestructuración de pasivos en los términos de la Ley 550 de 1999. Una vez surtido el procedimiento establecido para ello, la Dirección General de Apoyo Fiscal aprobó la solicitud del Departamento, mediante la expedición de la Resolución No. 2384 del 3 de diciembre de 2020.

Ahora bien, para efectos del cumplimiento del indicador objeto de análisis, el saneamiento de las deudas se entiende con “pago total o acuerdo de pago”, por lo que en el proceso de celebración del acuerdo de reestructuración de pasivos deberán ser incluidas todas deudas del sector, incluso aquellas que a la fecha no han sido identificadas en la relación suministrada para elaborar este informe. Así mismo, para la financiación de estos pasivos deberá establecerse una fuente de financiación distinta al Sistema General de Participaciones o el Presupuesto General de la Nación, en el marco del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, por las razones que se expusieron en la evaluación del indicador anterior frente a cada concepto de deuda.

Además, por lo establecido en el artículo 12 de la Ley 617 de 2000, según el cual, para la ejecución de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero, incluyendo los acuerdos de reestructuración de pasivos, no se podrán reorientar las rentas de destinación específica establecidas por la Constitución y la Ley 60 de 1993 (Ley 715 de 2001).

Así las cosas, El CONPES 3984 establece como cálculo para el presente indicador: Total de deudas saneadas / Total de deudas depuradas. Del indicador anterior se conoce que son al menos 53 el total de obligaciones que debe depurar y sanear el Departamento de La Guajira y a la fecha se han logrado sanear 6 de ellas, lo que equivale a un 11% de avance, de acuerdo con la información suministrada por la Entidad Territorial.

**Evaluación de la actividad:** No cumple.

## **Formalizar la designación del cargo de planta responsable del reporte del CHIP en la ETC.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Acto administrativo que formaliza las responsabilidades del reporte al CHIP.

La Entidad Territorial allegó la Resolución No. 291 del 4 de junio del 2020 “*Por medio del cual se formalizan las responsabilidades del reporte CHIP en el Departamento de La Guajira para el sector educativo y el programa de alimentación escolar PAE- Vigencia 2020”.* En este acto administrativo, se delega al funcionario Ibeth Valverde Levete, profesional especializado Código 222 grado 08 de la Secretaría de Hacienda como responsable del reporte de información en el Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP, especificando sus responsabilidades y las condiciones de oportunidad, calidad y consistencia del reporte.

No obstante, el documento CONPES 3984 específica para el presente indicador que la responsabilidad debe designarse en un “*cargo de planta”,* con la intención de que el cumplimiento de las condiciones del reporte en el CHIP no se vea afectado en el momento en que se presenten cambios en el personal.

Igualmente, no debe existir un límite temporal para el cumplimiento de esta responsabilidad, al ser incluido *“vigencia 2020”* en el nombre de la resolución permite al lector concluir que la designación de la tarea es únicamente para ese año, siendo incongruente con el objetivo final del indicador en discusión y de la extensión misma de la medida correctiva que propende por la instalación de capacidad instalada en la Entidad Territorial a través de la institucionalización de procesos internos acordes a las competencias definidas en el ordenamiento jurídico, incluso después de levantada la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia.

Al socializarse esta situación en las sesiones de asistencia técnica, el Departamento manifestó que dentro del Manual de funciones del cargo designado mediante la Resolución en cuestión se encuentra la responsabilidad del reporte al CHIP. Así, se verificó el contenido del Decreto 096 del 14 de junio de 2019, encontrando entre las funciones asignadas al cargo profesional especializado código 222 grado 08 de la Secretaría de Hacienda / Área de Presupuesto, una de carácter general relativa al reporte de información financiera:

*“11. Preparar los informes presupuestales al Secretario de Hacienda, y a las autoridades y organismos competentes que lo requieran, sobre el estado de la ejecución del Presupuesto General del Departamento y de las entidades descentralizadas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes”.*

De esta manera, aunque existe el acto administrativo que formaliza las responsabilidades del reporte al CHIP en el Departamento de La Guajira, se recomienda su ajuste de manera que las funciones queden asociadas al cargo de planta que adquiere la responsabilidad de reportar la información, sin un límite de tiempo.

**Evaluación de la actividad:** No cumple.

## **Reportar información en el CHIP en condiciones de oportunidad, consistencia y calidad.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Ausencia de observaciones en los reportes realizados en el CHIP evidenciados en los informes de seguimiento.

Para evaluar el cumplimiento de este indicador, la Dirección General de Apoyo Fiscal comparó las ejecuciones presupuestales suministradas por el Departamento con el reporte realizado en la plataforma CHIP, a 31 de diciembre de 2019 y a 30 de junio de 2020, encontrado las siguientes inconsistencias relacionadas con el Sector Educación y el Programa de Alimentación Escolar (cifras expresada en millones de pesos):

**Sector Educación**

* Ingresos

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **COMPARATIVO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VS. REPORTE FUT CATEGORÍA DE INGRESOS  ($ MILLONES)** | | | | |
| **INGRESOS** | **EJECUCIÓN 2020** | **FUT 2020** | **DIFERENCIA 2020** |  |
| **Ingresos Corrientes** | **128.710** | **127.221** | **1.489** |  |
| **Sistema General de Participaciones -Educación** | **128.710** | **127.221** | **1.489** |  |
| **Prestación de servicios** | **126.151** | **126.151** | **-** |  |
| Con Situación de Fondos | 109.253 | 109.253 | - |  |
| Sin Situación de Fondos | 16.898 | 16.898 | - |  |
| **Cancelaciones** | **1.070** | 1.070 | **-** |  |
| **Calidad** | **1.489** | - | **1.489** | (1) |
| **INGRESOS DE CAPITAL** | **-** | **-** | **-** |  |
| **Rendimientos Financieros** | **-** | **-** | **-** |  |
| **Recursos del Balance** | **-** | **-** | **-** |  |
| Superávit fiscal | - | - | - |  |
| Cancelación de reserva | - | - | - |  |
| **Reintegros** | - | - | - |  |
| **INGRESOS TOTALES** | **128.710** | **127.221** | **1.489** |  |

Fuente: ejecución presupuestal- ingresos enviada por la entidad territorial al 31/12/ 2019 y 30/06/2020. Reporte en CHIP categoría FUT-Ingresos al 31/12/2019 y 30/06/ 2020.

1. A junio de 2020 el Departamento omitió el reporte en la Categoría de Ingresos del FUT de los $1.489 millones asignados y girados por concepto de Calidad, pese a haber sido recaudados en su ejecución presupuestal.

* Gastos

|  |
| --- |
| **COMPARATIVO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VS. REPORTE FUT CATEGORÍA DE GASTOS DE INVERSIÓN Y FUNCIONAMIENTO ($ MILLONES)** |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **RUBRO** | **EJECUCIÓN 2019** | **FUT 2019** | **DIFERENCIA 2019** | **EJECUCIÓN 2020** | **FUT 2020** | **DIFERENCIA 2020** |  |
| **GASTOS SGP -Educación** | **257.851** | **257.562** | **289** | **140.936** | **140.936** | **0** |  |
| **GASTOS COBERTURA** | **245.515** | **245.515** | **0** | **136.582** | **136.582** | **0** |  |
| **Gastos de Personal** | **162.965** | **162.965** | **0** | **80.381** | **80.381** | **0** |  |
| Personal Administrativo de Instituciones Educativas | 12.821 | 12.521 | 300 | 6.256 | 5.980 | 276 | (1) |
| Personal Administrativo Secretaría de Educación | 1.867 | 2.167 | -300 | 886 | 1.162 | -276 | (1) |
| **GASTOS CALIDAD** | **3.518** | **3.229** | **289** | **1.400** | **1.400** | **0** |  |
| Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos | 299 | 10 | 289 | 372 | 372 | 0 | (2) |
| **GASTOS INTERNADOS** | **2.279** | **2.279** | **0** | **2.205** | **2.205** | **0** | (3) |

Fuente: ejecución presupuestal- gastos enviada por la entidad territorial al 31/12/ 2019 y 30/06/2020. Reporte en CHIP categoría FUT-Gastos de inversión y funcionamiento al 31/12/ 2019 y 30/06/ 2020.

1. Se evidencia el registro en la ejecución presupuestal de gastos por concepto de personal supernumerario para los Establecimientos Educativos ($300 millones en 2019 y $276 millones a junio de 2020), mientras que su reporte en FUT se realizó en la Categoría de Gastos de Funcionamiento, como erogaciones asociadas a la Secretaría de Educación.
2. En la ejecución presupuestal de gastos correspondiente a la vigencia 2019 se registraron $289 millones para el rubro de arrendamientos, financiados con recursos del SGP – Educación. Sin embargo, el reporte en la Categoría Gastos de Inversión del FUT se realizó con la fuente “Transferencias para Alimentación Escolar ley 1450 de 2011 MEN”.
3. En el rubro de “Dotación de Establecimientos Educativos” de la ejecución presupuestal de gastos se registraron $228 millones, los cuales fueron reportados en la Categoría de Gastos de Inversión del FUT como un gasto asociado a internados, evidenciando falta de claridad en la estructura presupuestal de la Entidad.

* **Programa de Alimentación Escolar**
* Ingresos

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **COMPARATIVO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VS. REPORTE FUT CATEGORÍA DE INGRESOS  ($ MILLONES)** | | | | | | | |
| **INGRESOS** | **EJECUCIÓN 2019** | **FUT 2019** | **DIFERENCIA 2019** | **EJECUCIÓN 2020** | **FUT 2020** | **DIFERENCIA 2020** |  |
| **Ingresos Corrientes** | **21.990** | **21.990** | **-** | **19.205** | **21.171** | **- 1.966** |  |
| **Proyecto PAE Regular** | 17.943 | 21.990  - | **-** | 15.422 | 21.171  - | **- 2.306** | (2) |
| **Proyecto PAE Jornada Única** | 4.047 | 3.442 |  |
| **Recursos MNC Bolsa Común SGPAE** | - | - | - | 340 | - | **340** | (3) |
| **INGRESOS DE CAPITAL** | **5.319** | **5.159** | **160** | **478** | **-** | **478** | (4) |
| **Rendimientos Financieros** | 160 | - | **160** | - | - | **-** | (1) |
| **Recursos del Balance** | **5.159** | **5.159** | **-** | **357** | **-** | **357** |  |
| Alimentación Escolar | 5.159 | 5.159 | - | - | - | - |  |
| Recursos MNC Bolsa Común SGPAE | - | - | - | 357 | - | 357 |  |
| Recursos MNC Bolsa Común CONPES 151 | - | - | - | 121 | - | 121 |  |
| **INGRESOS TOTALES** | **27.309** | **27.148** | **160** | **19.682** | **21.171** | **- 1.489** |  |

Fuente: ejecución presupuestal- ingresos enviada por la entidad territorial al 31/12/ 2019 y 30/06/2020. Reporte en CHIP categoría FUT-Ingresos al 31/12/2019 y 30/06/ 2020.

1. En la vigencia 2019, de acuerdo con la ejecución presupuestal los ingresos por “Rendimientos por operaciones financieras de Alimentación Escolar”ascendieron a $160 millones, sin embargo, este valor no se identifica claramente reportado en el FUT.
2. En la vigencia 2020, los valores reportados por la Entidad Territorial en la categoría de Ingresos del FUT no coinciden con la ejecución presupuestal. La cifra reportada en FUT es superior en $2.306 millones por concepto de transferencias corrientes.
3. A junio de 2020, la Entidad Territorial omitió el reporte en FUT de $340 millones registrados en la ejecución presupuestal como provenientes de “transferencias de recursos de los municipios descentralizados bolsa común del PAE – SGP Asignación especial”.
4. Igualmente, se omitió el reporte a junio de 2020 de los ingresos de Capital del PAE, registrados en la ejecución presupuestal por conceptos de “Recursos del Balance de los municipios bolsa común del PAE”, así: 357 millones del “SGP – AE” y $121 millones de “Conpes 151”.

* Gastos

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **COMPARATIVO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VS. REPORTE FUT CATEGORÍA DE GASTOS DE INVERSIÓN ($ MILLONES)** | | | | | | |
|
| **RUBRO** | **EJECUCIÓN 2019** | **FUT 2019** | **DIFERENCIA 2019** | **EJECUCIÓN 2020** | **FUT 2020** | **DIFERENCIA 2020** |
| **GASTOS ALIMENTACIÓN ESCOLAR** | **21.352** | **21.352** | **0** | **23.489** | **23.489** | **0** |
| **CONTRATACIÓN CON TERCEROS**  **PARA LA PROVISIÓN INTEGRAL**  **DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR** | **21.352** | **21.352** | **21.352** | **23.489** | **23.489** | **23.489** |
| PAE Regular | 16.687 | 0 | 16.687 | 14.382 | 0 | 14.382 |
| PAE Jornada Única | 2.384 | 0 | 2.384 | 2.603 | 0 | 2.603 |
| Balance SGP Alimentación Escolar | 276 | 0 | 276 | 0 | 0 | 0 |
| Balance PAE Regular | 2.005 | 0 | 2.005 | 0 | 0 | 0 |
| Balance PAE Jornada Única | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Asignación especial SGPAE | 0 | 0 | 0 | 3.317 | 0 | 3.317 |
| Conpes 151 | 0 | 0 | 0 | 1.104 | 0 | 1.104 |
| SGP Calidad | 0 | 0 | 0 | 348 | 0 | 348 |
| Otras fuentes de financiación | 0 | 0 | 0 | 7 | 0 | 7 |
| Balance Conpes 151 | 0 | 0 | 0 | 556 | 0 | 556 |
| Balance Asignación Especial SGPAE | 0 | 0 | 0 | 958 | 0 | 958 |
| Balance Asignaciones directas | 0 | 0 | 0 | 215 | 0 | 215 |

Fuente: ejecución presupuestal- gastos enviada por la entidad territorial al 31/12/2019 y 30/06/2020. Reporte en CHIP categoría FUT-Gastos de Inversión al 31/12/2019 y 30/06/2020.

En esta apartado es importante mencionar que los gastos totales registrados en la ejecución presupuestal coinciden con los reportados en la Categoría Gastos de Inversión del FUT, en los dos cortes. Sin embargo, el detalle de las fuentes de financiación difiere entre sí. En la vigencia 2019 la Entidad Territorial reportó el 100% de los gastos con cargo a la fuente “Transferencias para Alimentación Escolar Ley 1450 de 2011. MEN”, omitiendo la discriminación de los $2.281 millones financiados con recursos del Balance.

En la vigencia 2020, el total de los compromisos reportados por el Departamento en la Categoría Gastos de Inversión del FUT se asoció a la fuente “SGP Alimentación Escolar once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior”, mientras que en la ejecución presupuestal se cuenta con un mayor detalle de fuentes (incluso por municipio aportante a la Bolsa Común), tanto corrientes como del balance, como se puede apreciar en la tabla.

En relación con las categorías MEN­PAE y MEN­PAE ejecución de recursos, la Subdirección de Permanencia del Ministerio de Educación Nacional en su oficio de marzo de 2020, informó:

*“… que la Unidad Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, se encuentra realizando los procedimientos administrativos del orden institucional que permita a las Entidades Territoriales del Departamento realizar el reporte de información para el seguimiento y monitoreo de los recursos destinados para el Programa de Alimentación Escolar PAE, en las categorías MEN­PAE y MEN­PAE ejecución de recursos en el Consolidador de Hacienda e información Pública – CHIP ­.*

*Por lo anterior, estaremos informando a partir de cuándo las Entidades Territoriales del Departamento pueden realizar los reportes del PAE en el CHIP y la modificación de los plazos para los periodos en los que no está posibilitando realizar el reporte por parte de las Entidades Territoriales.”*

Por lo anterior, las condiciones de calidad, oportunidad y consistencia en el reporte de estas Categorías no serán evaluadas en este primer seguimiento, sino en el siguiente, siempre y cuando existan las condiciones necesarias para su evaluación.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **Asignar y mantener un usuario y clave transaccional para uso permanente de la Administración Temporal para la Unidad Ejecutora Educación.**

**Responsable:** Gobernación de La Guajira.

**Indicador:** Acceso transaccional al sistema de información financiero integrado por parte de la Administración Temporal.

La Entidad Territorial envió certificación sin fecha, suscrita por el Profesional Especializado 222-08 adscrito a la Secretaría General en la que informa que *“La Señora FABIRNA SALAS ZUÑIGA tiene los perfiles de usuarios y permisos otorgados para acceder al sistema transaccional de información financiera en el área de presupuesto de gasto y de ingreso de la gobernación de la Guajira”.* Adicionalmente, el señor Gobernador manifiesta en su informe de radicado No. 1-2020-091606 lo siguiente:

*“La Secretaría de Hacienda Departamental, informa que asignó, usuario y clave a la Lider de Gestión Financiera de la SED de La Guajira, otorgándole acceso al presupuesto de gastos autorizados para el sector educación; así mismo, se instaló módulo de apropiación de ingresos, con sus respectivos permisos de acceso en el equipo de la funcionaria de la AT, además, se dispuso, la respectiva capacitación de PTC en creación de rubros presupuestales de ingresos y gastos.*

*Cabe señalar que, a la fecha, se ha permitido el acceso integrado al sistema de información financiera, precisando que la capacitación de marras, se efectuara en el mes de octubre con la llegada de los decretos por parte de la AT para su respectivo cargue.*

*Destacamos que, dada la colaboración y coordinación armónica entre las dependencias de la ETC y la AT, se adelantan sin contratiempos los procesos presupuestales o contables de tesorería y de control de pagos, lo que se está fortaleciendo con la capacitación propuesta para que se consolide la autonomía en la gestión presupuestal”*.

Sin embargo, por parte de la Administración Temporal, mediante certificación del 30 de septiembre de 2020 se afirma que *“La Gobernación del Departamento de La Guajira, le otorgó clave de acceso y usuario de los módulos de presupuesto (ingresos y gastos), central de cuentas y egresos a la profesional de gestión financiera de la Secretaria de Educación Departamental, Fabrina Salas Zuñiga; a pesar de tener las claves la profesional, no existe autonomía para el manejo de los respectivos módulos por parte de la funcionaria de la secretaria de educación departamental”*.

Por lo anterior, pese a la intención demostrada por el Departamento de La Guajira en cumplir con lo estipulado por este indicador, el fin último no ha sido alcanzado en la medida que el usuario designado para la Administración Temporal no puede ser empleado de manera autónoma. En este sentido, se recomienda adelantar las gestiones necesarias para que, en el marco de las competencias y delegaciones del cargo designado, los permisos otorgados satisfagan las necesidades de acceso al sistema financiero transaccional de la Entidad Territorial, por parte de la Unidad Ejecutora Educación.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **Gestionar y suministrar con la oportunidad requerida por la Administración Temporal la documentación presupuestal y de planeación necesaria para la ejecución de los recursos y proyectos del SGP sector educación, incluyendo el PAE**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de solicitudes de documentos presupuestales y de planeación reportadas por la Administración Temporal atendidos oportunamente.

Para la evaluación de este indicador tanto la Administración Temporal como la Entidad Territorial suministraron reportes de atención a los requerimientos de información hechos por la Administración Temporal, incluyendo la fecha de solicitud, No. de radicado, medio por el cual se hizo la solicitud, fecha de respuesta, radicado de respuesta, asunto y si se dio o no respuesta de fondo.

De conformidad con el reporte, entre el 23 de marzo y el 3 de septiembre de 2020 la Administración Temporal hizo doce (12) solicitudes ante la Gobernación de La Guajira, nueve de ellas (9) relativas a trámites presupuestales o de planeación. El 100% de las solicitudes fueron atendidas, todas ellas con respuestas de fondo, aunque solo dos se respondieron por fuera del plazo de 10 días hábiles establecido en el documento CONPES 3984 de 2020 para el cumplimiento del indicador.

De lo anterior, se concluye que la comunicación entre las partes frente a la solicitud de información ha sido satisfactoria y no ha presentado demoras que pongan en riesgo la ejecución de los recursos y proyectos del SGP en el Sector Educación, incluyendo el PAE, en el Departamento de La Guajira. La Entidad Territorial ha demostrado la disposición en atender oportunamente todas las solicitudes que realiza la Administración Temporal.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Adoptar mediante acto administrativo la planta de personal administrativo del nivel central que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para el funcionamiento de la Secretaría de Educación, a financiar con recursos del SGP - Educación y propios.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Acto administrativo expedido.

La Entidad Territorial remitió copia del Decreto No. 0251 del 7 de mayo de 2019, *“Por medio del cual se adopta e incorpora planta de cargos del personal docente y directivo docente de la Secretaría de Educación Departamental de La Guajira pagados con recursos del Sistema General de Participaciones”*, con base en el concepto técnico de modificación de plantas emitido por el Ministerio de Educación Nacional No. 2019-EE-056469 de mayo de 2019.

Como se evidencia, los soportes corresponden a actuaciones adelantadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la extensión de la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, más no en cumplimiento de los requisitos exigidos en el Documento CONPES 3984 de 2020, que establece la condición de adoptar la planta de personal administrativo del nivel central que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para el funcionamiento de la Secretaría de Educación con posterioridad a la fecha de promulgación de la Resolución No. 624 del 21 de febrero de 2020.

En este sentido, el Departamento manifiesta en su informe de radicado No. 1-2020-091606 que una vez se cuente con el nuevo concepto técnico de viabilización de planta emitido por el Ministerio de Educación Nacional será adoptada la planta de personal, mediante el acto administrativo del caso.

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **Actualizar manuales de funciones y perfiles que permita la articulación con los procesos de la Secretaría de Educación, incluyendo la conformación del grupo de apoyo a la supervisión a los contratos para la prestación del servicio educativo y PAE, según corresponda.**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Acto administrativo de actualización del manual de funciones.

La Entidad Territorial remitió copia del Decreto No. 096 del 14 de junio de 2019, *“Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Gobernación de La Guajira”*, en cuyo contenido no se hace referencia al requisito definido en el Documento CONPES 3984 relativo a la actualización de los manuales de funciones y perfiles incluyendo la conformación del grupo de apoyo a la supervisión a los contratos para la prestación del servicio educativo y PAE.

En este sentido, el Departamento manifiesta en su informe de radicado No. 1-2020-091606 lo siguiente:

*“(…) una vez se viabilice la planta de personal por el MEN y sea adoptada por acto administrativo, el paso siguiente, es actualizar el manual de funciones y perfiles donde se visibilice la articulación requerida.*

*Es de señalar, que la administración departamental adelanta la actualización de funciones y competencias de todas las secretarías, por lo que la oficina de talento humano de la Gobernación, cuenta con experiencia para apoyar el cumplimiento del indicador”.*

**Evaluación de la actividad:** No Cumple.

## **Actualizar el manual de contratación incluyendo un apartado específico para la supervisión de los contratos de prestación del servicio educativo y del PAE, según lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 (o la norma que lo sustituya o modifique).**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Manual de contratación actualizado.

La Entidad Territorial remitió copia del Decreto No. 1171 del 31 de julio de 2020, *“Por el cual se adiciona en Manual de Contratación y de Supervisión e Interventoría del Departamento de La Guajira”*, adoptados mediante los Decretos 153 y 154 del 1 de julio de 2020, respectivamente.

El acto administrativo en mención describe específicamente los mecanismos de Supervisión e Interventoría para los Contratos de Prestación del Servicio Educativo y PAE que se adoptarán en la Secretaría de Educación del Departamento de La Guajira, conforme a la normatividad vigente, diferenciando los aspectos administrativos, pedagógicos y de cobertura a tener en cuenta en la contratación de la Canasta parcial para población étnica y en los contratos de promoción e implementación de estrategias de desarrollo pedagógico a cargo de Confesiones Religiosas.

En cuanto a la Supervisión del Programa de Alimentación Escolar se detallan las condiciones de planeación y de prestación del servicio, así como las estrategias de verificación.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Realizar el proceso de rendición de cuentas incluyendo el sector educación y el PAE con base en la información suministrada por la Administración Temporal**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Número de procesos de rendición de cuentas.

Respecto de este indicador, el Señor Gobernador del Departamento de La Guajira informó mediante el radicado No. 1-2020-091066 que el proceso de rendición de cuentas se realizó satisfactoriamente el 6 de agosto de 2020, de manera articulada con la Administración Temporal y suministró evidencias de la reunión virtual realizada para el efecto.

En los soportes se evidencia la asistencia de 106 usuarios conectados, la participación de la Administración Temporal y de la Gobernación mediante alocuciones y la presentación de cifras propias de cada entidad. Adicionalmente, se revisó la página web del Departamento evidenciando la publicidad del evento, pero no la publicación del informe presentado.

Por lo anterior, se recomienda publicar en la página Web del Departamento el informe socializado durante el evento.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Saneamiento de deudas con la Fiduprevisora**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Acuerdo de pago suscrito o certificación de giros formalizada.

De conformidad con el informe presentado por la Entidad Territorial mediante radicado No. 1-2020-091066, para el cumplimiento de este indicador se adelantaron mesas de trabajo con la Fiduprevisora los días 3 de junio y 14 de agosto de 2020, con el acompañamiento permanente de la Directora Administrativa y de Recursos Humanos de la Administración Temporal. En dichas sesiones se revisó el estado de cada deuda partiendo del corte a 30 de abril, definiendo así su financiación:

* Cuotas partes pensionales a 31 de diciembre de 2003 por $387 millones, se solicitó la prescripción de la deuda ante la Oficina de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación Nacional. Posteriormente la Fiduprevisora realizó la depuración encontrando que había sido *“cancelada con recursos girados en vigencias anteriores por la Gobernación de La Guajira”*
* Pasivo corriente 2003 – 2012 por $6.290 millones, se acordó financiación con recursos disponibles del FONPET

Como resultado de esta labor, la Entidad Territorial remitió copia del acta suscrita el 17 de septiembre de 2020 y de la certificación emitida por la Fiduprevisora el 22 del mismo mes, en las que se indica que, con corte al 31 de agosto de 2020, el Departamento de La Guajira no presenta saldo de deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por conceptos de: pasivo prestacional decreto 196 de 1995, aportes periódicos, cuota de afiliación, asenso en escalafón e incrementos salariales, cuotas partes pensionales 31-12-2013, pasivo corriente vigencias 2013 – 2018 y pasivo corriente 2004 a 2012.

La misma certificación indica que *“Respecto al Pasivo Corriente de la vigencia 2019 registrado por valor $ 4.079.948.167, se aclara que este pasivo tiene cubrimiento con recursos de FONPET, no obstante, es pertinente resaltar la importancia respecto a la revisión de base de datos del cálculo la cual es insumo para la generación del pasivo corriente”*.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Entregar las dotaciones en especie pendientes al personal beneficiario y con fuente de financiación diferente al SGP Educación**

**Responsable:** Departamento de La Guajira.

**Indicador:** Porcentaje de dotaciones pendientes entregadas.

El 6 de diciembre de 2019 la Administración Departamental inició el proceso de selección mediante Subasta Inversa No. 002 de 2019, cuyo cierre se produjo el 19 de diciembre y como resultado se celebró el contrato No. 654 del 24 de diciembre de 2019 con OZ SAS, identificado con el NIT 900.731.946-3, para el *“suministro de la dotación de vestuarios y calzados de labores a los docentes y administrativos de la Secretaría de Educación Departamental, vigencia 2016 a precios de 2019, bajo la modalidad de bonos redimibles en el Departamento de La Guajira”*, por valor de 954.486.606 y con plazo de 6 días, amparado al CDP 1847 emitido el 11 de diciembre del mismo año, con cargo al rubro 03-3-2120-20.

El acta de inicio del contrato fue suscrita el 27 de diciembre de 2019, al igual que el acta de aprobación de las garantías en favor del Departamento y con fecha 26 de diciembre se suscribió el acta de entrada y salida del Almacén de los bonos contratados.

Posteriormente, el Supervisor del Contrato certificó el 30 de diciembre de 2019 el recibo a satisfacción de 1.492 bonos, correspondientes a las tres dotaciones de la vigencia 2016 para los 502 funcionarios identificados previamente por parte de la Administración Temporal como beneficiarios de la prestación. Simultáneamente autoriza el pago por $945 millones, de conformidad con los valores unitarios por bono según el tipo de cargo.

La financiación de este objeto de gasto con fuentes distintas al Sistema General de Participaciones se evidencia en la ejecución presupuestal de gastos y su respectivo reporte en FUT. En relación con la entrega de la dotación, la Entidad Territorial suministra evidencia de entrega a 470 funcionarios, envío al establecimiento educativo para 15 más, quedando pendiente la entrega de 17. Así, se han redimido 485 bonos para dotación de las 502 adeudadas, para un cumplimiento del 97%

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

No obstante, la Dirección General de Apoyo Fiscal consultó el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP el 19 de noviembre de 2020, evidenciándose su desactualización frente a la publicación de los documentos relativos a la ejecución del contrato, dado que se pactó un plazo de 6 días para esta. A la fecha de consulta no han sido publicados el registro presupuestal, los informes de supervisión que den cuenta de las fechas de entrega de la dotación y los consecuentes pagos realizados al contratista; así como tampoco se evidencia la publicación del acta de inicio, de aprobación de garantías, de entrada al almacén y de recibo a satisfacción, ni las evidencias de entrega suministrados para la elaboración de este informe.

El indicador 3 de la tabla 14 contenida en el CONPES 3984, estipula como fórmula para su cálculo: número de dotaciones entregadas / número de dotaciones pendientes antes de la Asunción Temporal. Por lo anterior, se comprueba que las dotaciones pendientes antes de la Asunción Temporal fueron entregadas debidamente por el contratista y corresponde ahora a la Gobernación, gestionar lo pertinente ante el 3% de docentes faltantes por reclamar su dotación y actualizar la publicación en SECOP del proceso adelantado hasta la liquidación del contrato.

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

1. **Evaluación del cumplimiento de las responsabilidades de la Administración Temporal.**

A continuación, se presenta un análisis del cumplimiento de las actividades establecidas por el CONPES No. 3984 de 2020 a la Administración Temporal para que la Entidad reasuma la competencia de la prestación del servicio educativo, con base en la información remitida para seguimiento en octubre de 2020.

## **Elaborar diagnostico sectorial, incluyendo el PAE, para la identificación de inversiones prioritarias**

**Responsable:** Administración Temporal.

**Indicador:** Diagnóstico sectorial presentado como insumo para el Plan Territorial de Desarrollo.

La Administración Temporal suministró el documento “Diagnóstico del Sector Educativo Secretaría de Educación Departamento de La Guajira”, elaborado en febrero de 2020 y enviado a la Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Departamental el 28 de marzo de 2020 vía correo electrónico, por parte del Líder de la Oficina de Planeación Educativa de la Administración Temporal.

A su vez, la Gobernación informa que dicho diagnóstico situacional del sector educativo fue incluido en el Plan de Desarrollo Departamental, aprobado por la Asamblea mediante la ordenanza No. 507 del 10 de junio de 2020, como herramienta fundamental para las futuras inversiones del sector educativo.

El diagnóstico sectorial presentado incluye análisis de las cifras sectoriales actualizadas a 2019 del Departamento y su oferta educativa, el proceso que se ha adelantado durante la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia en materia de etnoeducación, los programas de alfabetización (hasta 2018), los programas de formación docente a través de maestrías y diplomados, modelos educativos flexibles (en 2018) y educación superior (hasta 2017).

Sin embargo, no incluye información relacionada con la prestación del servicio de alimentación escolar y las estrategias de permanencia en el Departamento, no presenta claramente las necesidades del sector, ni orienta las prioridades de las inversiones que debe realizar el Departamento con recursos distintos al Sistema General de Participaciones, como es el objetivo del indicador No. 1 incluido en el documento CONPES 3984 de 2020.

**Evaluación de la actividad:** NoCumple.

## **Gestionar y suministrar con la oportunidad requerida por la Administración Temporal la documentación presupuestal y de planeación necesaria para la ejecución de los recursos y proyectos del SGP sector educación, incluyendo el PAE.**

**Responsable:** Administración Temporal.

**Indicador:** Reporte consolidado de solicitudes realizadas por la Administración Temporal a la Entidad Territorial Certificada.

Para la evaluación de este indicador tanto la Administración Temporal como la Entidad Territorial suministraron reportes de atención a los requerimientos de información hechos por la Administración Temporal, incluyendo la fecha de solicitud, No. de radicado, medio por el cual se hizo la solicitud, fecha de respuesta, radicado de respuesta, asunto y si se dio o no respuesta de fondo.

De conformidad con el reporte, entre el 23 de marzo y el 3 de septiembre de 2020 la Administración Temporal hizo doce (12) solicitudes ante la Gobernación de La Guajira, nueve de ellas (9) relativas a trámites presupuestales o de planeación. El 100% de las solicitudes fueron atendidas, todas ellas con respuestas de fondo, aunque solo dos se respondieron por fuera del plazo de 10 días hábiles establecido en el documento CONPES 3984 de 2020 para el cumplimiento del indicador.

Adicionalmente, la Administración Temporal suministró un informe mensual de las solicitudes hechas a la Gobernación, indicando los datos básicos de cada requerimiento y los resultados de la gestión adelantada, superando el requisito definido en el Documento CONPES 3984 de 2020

**Evaluación de la actividad:** Cumple.

## **Realizar y radicar ante el MEN el estudio técnico de planta administrativa central de la secretaría de educación.**

**Responsable:** Administración Temporal.

**Indicador:** Concepto técnico de planta administrativa central de la secretaría de educación actualizado.

La Administración Temporal remitió copia del concepto técnico de modificación de planta de cargas del personal docente y directivo decente del Departamento de La Guajira, financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, emitido por el Ministerio de Educación Nacional con el radicado No. 2019-EE-056469 de mayo de 2019.

No obstante, los soportes corresponden a actuaciones adelantadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la extensión de la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, más no en cumplimiento de los requisitos exigidos en el Documento CONPES 3984 de 2020, que establece la condición de solicitar al Ministerio de Educación Nacional la viabilización de la planta administrativa del nivel central de la Secretaría de Educación, con posterioridad a la fecha de promulgación de la Resolución No. 624 del 21 de febrero de 2020.

Por su parte, la Entidad Territorial manifiesta en su informe de radicado No. 1-2020-091066 que se han adelantado gestiones para el cumplimiento de este indicador, no solo ante el Ministerio de Educación Nacional, sino también ante el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuanto al proceso de revisión del manual de funciones y competencias, la articulación entre las áreas de la Secretaría de Educación y las de la Gobernación, el cargue de la Oferta de Empleo Público en la plataforma diseñada para tal fin.

**Evaluación de la actividad:** NoCumple.

## **Adelantar el concurso de méritos para la provisión en carrera administrativa de los cargos de la planta administrativa del nivel central de la Secretaría de Educación.**

**Responsable:** Administración Temporal.

**Indicador:** Resolución de apertura del concurso expedida.

La Administración Temporal certificó el 7 de octubre de 2020, para el cumplimiento de este indicador, *“Que se está a la espera del concepto de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para proceder al trámite con el Ministerio de Educación Nacional para la viabilización de la planta. Una vez viabilizada se procederá al trámite correspondiente ante la Comisión Nacional del Servicio Civil para la apertura del concurso de méritos para la provisión en carrera de los cargos de la planta administrativa”*.

Por su parte, la Entidad Territorial indica en el informe de radicado No. 1-2020-091066, que *“Emitidos el concepto técnico de parte del MEN y el acto administrativo de adopción de la planta de personal, suscrito por el Sr. Gobernador, se procederá a adelantar el respectivo concurso de méritos, sin embargo, se viene adelantando el cargue de las vacantes en el SIMO; y de acuerdo con el documento de viabilización y manual de funciones actualizado, se llevarán a cabo los ajustes del caso”*.

Durante la ejecución de la extensión a la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, se llevaron a cabo reuniones entre la Dirección General de Apoyo Fiscal, la Administración Temporal, el Ministerio de Educación Temporal, la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Unidad Administrativa de Alimentos para Aprender, a fin de aclarar inquietudes frente a las competencias, fuentes de financiación y procedimientos a seguir para la generación de capacidad instalada en la Entidad Territorial, a través del conjunto de actividades establecidas en el CONPES 3984 de 2020 incluidas en la siguiente condición para la devolución de la competencia al Departamento:

*“Haber adoptado mediante acto administrativo la planta de personal administrativo del nivel central presentada por la Administración Temporal, que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para el funcionamiento de la Secretaría de Educación, a financiar con recursos del SGP -educación y propios. Adelantar el concurso de méritos para la provisión en carrera administrativa de dichos cargos, de acuerdo con los macroprocesos misionales y sus respectivos manuales de funciones y perfiles idóneos. El número de cargos a financiar con recursos propios no podrá ser inferior al que se financia actualmente con dichos recursos (2019)”.*

Así, como resultado de las conversaciones, la Dirección General de Apoyo Fiscal se pronunció mediante oficio No. 2-2020-056668 del 6 de noviembre de 2020, en el que pusimos a disposición de los interesados las herramientas normativas que facultan a la Entidad Territorial a la creación, supresión y fusión de los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales, fijar sus emolumentos con arreglo de los acuerdos correspondientes y que no podrán crear obligaciones que excedan el monto globalmente fijado para gastos de personal en el presupuesto.

De igual manera, se presentaron las diferentes fuentes de financiación, que permiten sufragar los gastos asociados al funcionamiento para la prestación de los Servicios Educativo y de Alimentación Escolar.

Finalmente, resaltamos la conclusión del referido oficio, así:

*“En consecuencia, la Administración Temporal y las Entidades Territoriales deberán continuar gestionando ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, su apoyo para el proceso de provisión mediante concurso de méritos, de los cargos que viabilice el Ministerio de Educación Nacional e incorpore cada Entidad Territorial Certificada en Educación, según su propia competencia.*

*Así las cosas, en el marco de su autonomía, cada Entidad Territorial Certificada en Educación decidirá sobre la pertinencia de la incorporación en su planta de personal y la respectiva fuente de financiación de los cargos que conforman el Equipo del Programa de Alimentación Escolar, encargado no solo de la supervisión del mismo, sino de su planeación, alistamiento, ejecución, seguimiento, monitoreo y control.*

*Por otra parte, es preciso aclarar que la decisión de modificar las plantas de las Entidades Territoriales objeto de la Medida supera el requerimiento incluido en el Documento CONPES 3984 para el levantamiento de la Medida Correctiva; trasciende a que una vez sea recuperada la competencia natural en el Sector, se garantice el cumplimiento de las metas de cobertura, calidad y continuidad en la prestación del Servicio Educativo y de Alimentación Escolar, este último como estrategia de permanencia en el aula; a fin de asegurar la sostenibilidad en los procesos implementados por la Administración Temporal durante su paso por las Entidades Territoriales”.*

**Evaluación de la actividad:** No cumple.

1. **Análisis sectorial – Prestación del servicio**

A partir de la información suministrada mediante el radicado No. 1-2020-092731 del 9 de octubre de 2020 por la Administración Temporal, la Dirección General de Apoyo Fiscal analizó los procesos sectoriales que describen el estado de la prestación del servicio Educativo en el marco de la Asunción Temporal de la Competencia ordenada por la Resolución No. 0624 del 20 de febrero de 2020.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Concepto** | **Deber ser** | **Evaluación** |
| Contratación y entrega de la Dotación | Se realiza la contratación y entrega de la dotación de conformidad con la Ley 70 de 1980. | ❌ (1) |
| Contratación PSE | La contratación de la PSE se realiza de conformidad con el Decreto No. 2500 y/o 1851. | ❌ (2) |
| Contratación General | Se destinan los recursos del SGP de conformidad con la Ley 715 y en el marco de la contratación dada por la Ley 80. | ✔ |
| NEE | Se contrata la atención de la población con Necesidades Educativas Especiales de acuerdo con el Decreto 1075. | ✔ |
| Calendario Académico | Se emite el calendario académico de conformidad con la circular 34 de 2019. | ✔ |
| DUE | La información reportada en los sistemas de información sectorial es consistente. | ❌ (3) |
| Matrícula | La Entidad atiende al menos su matrícula de referencia. | ✔ |
| Internados | Se invierten los recursos para Internados de conformidad con el Decreto 1075 y de acuerdo con los recursos asignados. | ✔ |
| Conectividad | Se realiza la contratación del servicio de conectividad de conformidad con el recurso asignado. | ❌ (4) |
| ZDA | Se emite el decreto de ZDA antes del 31 de octubre de 2019. | ✔ |
| Horas Extras | Se emite el decreto de horas extras antes del inicio del calendario escolar con CDP que lo respalde. | ✔ |
| Deudas | No existen deudas atribuíbles al sector. | ❌ (5) |
| Embargos | No existen embargos sobre las cuentas bancarias sectoriales. | ✔ |
| Adopción de planta | Se adoptó la planta del último concepto técnico emitido por el MEN. | ✔ |
| Distribución de planta | Se emitió el decreto de distribución de planta docente, directivo docente y administrativos de las instituciones educativas antes del 31 de marzo de 2020. | ❌ (6) |
| Administrativo | El decreto de incremento salarial no supera lo establecido por el Decreto 314 de 2020 de Presidencia de la República. Adicionalmente se disponen de los fondos para el régimen retroactivo de cesantías. | ✔ |
| Nómina | No se presentan diferencias de nómina entre lo liquidado y lo ejecutado presupuestalmente. Los pagos sólo corresponden a los conceptos normativamente aceptados. | ✔ |
| Reporte FUC | Se realiza el reporte al FUC conforme a la contratación del servicio. | ❌ (7) |
| Publicación SECOP | Se realiza la publicación total de los expedientes contractuales. | ✔ |

* 1. **Contratación y entrega de la dotación**

La Administración Temporal suscribió el contrato No. AT-133-2020 para el *“suministro de dotación de vestuario y calzado para la labor del personal administrativo y docente de las instituciones educativas oficiales de los municipios no certificados del Departamento de La Guajira”*, por valor de $1.870 millones, el 21 de agosto de 2020, con la Unión temporal Edudotación La Guajira 2020, con cargo a los recursos del SGP – Educación, según consta en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 367 del 23 de marzo y el Registro Presupuestal No. 1989 del 25 de agosto.

De conformidad con la documentación publicada en el Sistema SECOP II, se evidencia la entrega de 1.819 bonos redimibles a los docentes y administrativos: 658 bonos de la primera dotación y 601 de la segunda, entre el 5 de octubre y el 23 de noviembre; y 560 bonos para la tercera dotación con corte al 18 de diciembre de 2020.

De conformidad con la información suministrada por la Administración Temporal, el proceso sufrió retrasos por la negativa de Colombia Compra Eficiente ante las solicitudes de registro en SECOP II y en la Plataforma Tienda Virtual del Estado Colombiano, como contratante independiente de las entidades territoriales objeto de medida correctiva. Las gestiones por parte de la Administración Temporal iniciaron desde el 10 de marzo de 2020, con anticipación al inicio del proceso de selección para contratar el suministro de la dotación, y se extendieron a lo largo de la vigencia de manera reiterada, hasta obtener la aprobación y registro del usuario el 25 de septiembre por parte de Colombia Compra Eficiente.

* 1. **Contratación del Servicio Educativo**

De conformidad con la información suministrada por la Administración Temporal y la consultada en la plataforma SECOP, las canastas pactadas con cada contratista no hacen parte integral de la minuta contractual, solo se cuenta con una descripción de las necesidades en los estudios previos, lo que impide que cada contrato identifique plenamente el valor a pagar por cada alumno, de conformidad con los componentes de la canasta que se aportarán por parte del contratista.

Así mismo, el listado de alumnos a atender no hace parte integral del contrato, solamente se menciona en la parte considerativa de la minuta la matrícula registrada para cada establecimiento antes de la suscripción del contrato, cifra certificada por el área de cobertura de acuerdo con el reporte del Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT.

A fin de calcular el valor por alumno atendido, se tomó el valor total de cada contrato y se dividió entre el total de alumnos atendidos. No obstante, teniendo en cuenta que la mayoría de los estudiantes es atendida con docentes oficiales (33.663 de los 34.140 matriculados, equivalentes al 99%) y que para su atención en el marco de los contratos suscritos se pactan canastas parciales, estos alumnos deben tener un costo menor ya que la entidad territorial aporta la nómina de dichos docentes, componente más costoso dentro de la canasta (superior al 90%).

Esta proporción se respeta solo en 2 de los 12 contratos suscritos para la vigencia 2020 (No. AT-015-2020 y AT-050-2020), pero en otros 8 el valor promedio a pagar por alumno representa entre el 11 y el 28% de la tipología más alta para la Entidad Territorial, definida en el documento de distribución de recursos del SGP No. 40 de 2020 ($3.614.066 para preescolar en la zona rural).

Por su parte, en los contratos No. AT-051-2020, suscrito con la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tairona, y AT-020-2020, suscrito con la Diócesis de Riohacha, el valor por alumno representa el 42%y 63% de la misma tipología, respectivamente. En este último caso se descontó el valor del contrato destinado a la atención de los alumnos internos, para efectos de tener un cálculo comparable.

No ocurre lo mismo con el contrato AT-021-2020, suscrito con la Asociacion de Jefes Familiares Wayuu de la Zona Norte de la Alta Guajira Wayuu Araurayu, por valor total de $5.226 millones para la atención de 1.098 alumnos, 958 de los cuales son atendidos con docentes oficiales. En este caso, el valor promedio a pagar por alumno ($4.759.120) supera en 32% a la tipología más alta ($3.614.066).

Aun pagando el tope de la tipología por cada alumno atendido en el contrato, de acuerdo con su nivel y zona, el monto máximo del contrato habría sido de $3.480 millones. Es decir, se excedió en $1.745 millones, sin contar con el sobre costo de los niños atendidos con docentes oficiales, que como ya se indicó, el valor por alumno no debería superar el 10% de la tipología, considerando el costo de la nómina.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Contrato No. AT-021-2020** | | | | | | | |
| Grado | Zona | No. de Niños FUC | **Valor contrato** | | **Valor tipología** | | **Diferencia** |
| Valor por Niño | Total por grado y zona | Valor por Niño | Total por grado y zona |
| Preescolar | Rural | 264 | 4.759.120 | 1.256.407.626 | 3.614.066 | 954.113.424 | 302.294.202 |
| Primaria | Rural | 550 | 4.759.120 | 2.617.515.887 | 2.891.253 | 1.590.189.150 | 1.027.326.737 |
| Secundaria | Rural | 216 | 4.759.120 | 1.027.969.876 | 3.252.659 | 702.574.344 | 325.395.532 |
| Media | Rural | 68 | 4.759.120 | 323.620.146 | 3.433.363 | 233.468.684 | 90.151.462 |
| **Total:** |  | **1.098** |  | **5.225.513.535** |  | **3.480.345.602** | **1.745.167.933** |

De otro lado, en el total de los contratos suscritos para la vigencia 2020, el contratista se compromete a aportar el siguiente personal: 2 directivos docentes, 19 docentes y 529 correspondientes a otros cargos, en su mayoría personal administrativo. Este aspecto desvirtúa las figuras de contratación utilizadas por la Administración Temporal, tanto en el marco del Decreto 1851 de 2015 como del 2500 de 2010, pues estos regulan la contratación para la prestación del servicio educativo, que como ya se describió en el caso de la Guajira se realiza mediante docentes oficiales para el 99% de los estudiantes matriculados en los establecimientos educativos objeto de contratación, así que debería limitarse a la contratación de elementos correspondientes a insuficiencia cualitativa.

Pero, además de esto desvirtúa el monto del SGP – Educación que se destina a la financiación de gastos administrativos en el Departamento, al ser incluido este componente en el costo de los contratos, impidiendo validar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007.

* 1. **Directorio Único de Establecimientos Educativos**

De conformidad con la información remitida por el Ministerio de Educación Nacional mediante el radicado No. 1-2020-040621 del 18 de mayo de 2020, de las 519 sedes analizadas en el proceso de validación de los sistemas de información sectoriales en el Departamento de La Guajira, se identificaron inconsistencias en 19 de ellas.

* 1. **Conectividad**

En la ejecución presupuestal de gastos suministrada a junio de 2020 no evidencia el compromiso de los $1.299 millones asignados al Departamento mediante el Documento de Distribución No. 44-20202 por concepto de conectividad. Esta situación obedece a la suspensión de clases presenciales en los establecimientos educativos del territorio nacional, ocasionada por la emergencia sanitaria, de conformidad con lo expuesto por la Administración Temporal.

Con el ánimo de lograr la ejecución del recurso en la satisfacción de las necesidades para las cuales fue asignado, la Administración Temporal ha explorado otras alternativas para llevar la conexión a las casas de los estudiantes o para adquirir equipos para las Instituciones Educativas.

Se debe tener en cuenta que la no ejecución de los recursos de la Participación, durante la vigencia para la cual fueron asignados, genera que los mismos se constituyan en recursos de balance al cierre del año fiscal y deban ser destinados de conformidad con lo establecido en el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011.

* 1. **Deudas**

De conformidad con la información suministrada por la Administración Temporal, a la fecha se presenta una deuda por $489 millones, por concepto de planillas de seguridad social del personal docente y administrativo por retroactivo de salarios de la vigencia 2017 y planillas “N” de correcciones de ascensos de la vigencia 2016.

El líder de gestión para el Sector Educativo en el Departamento de La Guajira certifica que esta deuda se generó por la confluencia en febrero de 2017 de varias circunstancias: los cambios en la plataforma de ASOPAGOS que impidieron el pago de las planillas inicialmente cargadas, la adopción de la medida correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, el manejo la tesorería por parte del Encargo Fiduciario suscrito con la Fiduprevisora para la ejecución de los recursos objeto de la medida correctiva y los posteriores cambios de gobernador y administrador temporal.

Actualmente se adelanta el trámite ante el Ministerio de Educación Nacional para la certificación de la deuda, en el marco del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011.

* 1. **Distribución de planta**

La Resolución No. 7797 del 29 de mayo de 2015, establece como obligación de las Entidades Territoriales la de *“Distribuir la planta docente y administrativa de conformidad con lo dispuesto en los Decretos 3020 o aquellas normas que lo modifiquen, sustituyan o compilen (…)”*, a más tardar la cuarta semana de marzo.Noobstante,la Administración Temporal expidió la Resolución No. 664 del 12 de junio de 2020, con posterioridad al plazo definido por la norma.

Adicionalmente, la distribución de la planta de personal no se realizó en concordancia con los parámetros técnicos definidos en el Decreto 1075 de 2015, así como con el reporte de matrícula en el Sistema de Información SIMAT. Al respecto, la Dirección General de Apoyo Fiscal evaluó la consistencia entre el acto administrativo de distribución de planta para la vigencia 2020, Resolución No. 664 de 2020, y el reporte de matrícula generado desde SIMAT a julio del mismo año, evidenciando que los parámetros técnicos no están siendo aplicados con rigurosidad, por las inconsistencias que se relacionan a continuación:

* En dos (2) establecimientos educativos se omitió la asignó del cargo de rector o director rural, en contravía de lo definido en los artículos 2.4.6.1.2.1 y 2.4.6.1.2.2 del Decreto 1075 de 2015, ni fueron incluidos en los contratos de prestación y/o administración del Servicio Educativo por parte de la Entidad Territorial para la dirección del establecimiento.
* A tres (3) instituciones educativas se les asignó un cargo de director rural y no de rector, en contravía de lo definido en el artículo 2.4.6.1.2.1 del Decreto 1075 de 2015.
* A siete (7) establecimientos educativos se les asignó un director rural a pesar de registrar una matrícula inferior a 150 alumnos, contrariando lo establecido en el artículo 2.4.6.1.2.2 del Decreto 1075 de 2015 y generando un sobre costo en la prestación del servicio con cargo al SGP.
* Hay 14 cargos de coordinador asignados a 10 Instituciones Educativas que no cumplen con los requisitos mínimos de matrícula, número de sedes y servicio en jornada nocturna definidos para el efecto en el artículo 2.4.6.1.2.3 del Decreto 1075 de 2015.
* Adicionalmente, la distribución de los cargos de coordinadores es inequitativa por cuanto estos excedentes podrían ser reubicados, incluso dentro del mismo municipio no certificado, hacia alguna de las 8 instituciones educativas que cumpliendo los requisitos definidos en la norma no cuentan con este cargo asignado.
  1. **Reporte al FUC**

En la revisión de la información registrada en el Formato Único de Contratación – FUC se identificó que no fueron registradas las modificaciones a los contratos No. AT-015-2020 y AT-017-2020. El primer caso correspondiente a una disminución del valor del contrato en $81 millones suscrito el 14 de marzo y el segundo, a una adición por $149 millones suscrito el 3 de agosto de 2020, con los respectivos ajustes al número de alumnos a atender.

Adicionalmente, en 23 de los 30 establecimientos educativos atendidos bajo la modalidad de contratación se presentan diferencias entre el número de docentes que suministraría la Secretaría de Educación y el número registrado en FUC, así:

| **Municipio** | **Establecimiento Educativo** | **Docentes oficiales según Res. 664/2020 (\*)** | **Docentes oficiales según FUC** | **Diferencia** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Albania | Centro Etnoeducativo Rural Utpurai | 24 | 26 | 2 |
| Albania | Centro Etnoeducativo Ware Waren | 34 | 37 | 3 |
| Barrancas | Centro Etnoeducativo Rural Provincial | 7 | 8 | 1 |
| Barrancas | Centro Etnoeducativo Rural Ballenas | 17 | 18 | 1 |
| Dibulla | Institucion Etnoeducativo Internado Indigena Kogui | 10 | 12 | 2 |
| Dibulla | I. Etnoeduc Rural Internado Indig De Dumingueka | 26 | 30 | 4 |
| Distracción | Centro Etnoeducativo Rural Caicemapa | 24 | 26 | 2 |
| Hatonuevo | Centro Etnoeducativo Rural La Cruz (Ipunashi) | 17 | 18 | 1 |
| Hatonuevo | Institución Etnoeducativa Guamachito | 30 | 31 | 1 |
| Manaure | Institución Etnoeducativa San Rafael Del Pajaro | 111 | 118 | 7 |
| Manaure | Inst Etnoeducativa E Internado Indígena Laachon Mayapo | 124 | 126 | 2 |
| Manaure | Inst Etnoeducativa Ntra Sra De Fatima | 95 | 94 | - 1 |
| Manaure | Centro Etnoeducativo Rural San Lorenzo De Shiruria | 29 | 19 | - 10 |
| Manaure | Institucion Etnoeducativo Rural La Paz | 19 | 2 | - 17 |
| Manaure | Institucion Etnoeducativo Rural De Maracari | 72 | 74 | 2 |
| Manaure | Centro Etnoeducativo Rural No 1 Caracas Ruleya | 57 | 58 | 1 |
| Manaure | Institución Etnoeducativo Rural Nazareth | 56 | 58 | 2 |
| Manaure | Institucion Etnoeducativa Rural Anoui | 145 | 173 | 28 |
| Manaure | Centro Etnoeducativo Rural Claudio Vangrieken Sichichon | 17 | 18 | 1 |
| Manaure | Centro Etnoeducativo Rural Kanaan | 33 | 38 | 5 |
| Manaure | Centro Etnoeducativo Rural De Ishachimana | 64 | 67 | 3 |
| Manaure | Institucion Etnoeducativa Rural Ashajaa De Jamuchechon | 83 | 84 | 1 |
| San juan del cesar | Centro Etnoeducativo La Laguna | 20 | 24 | 4 |

(\*) No incluye docentes orientadores, en virtud del Decreto 3020 de 2002

Finalmente, en los datos generales de los contratos reportados en FUC se indica que la Secretaría de Educación aportaría 71 directivos docentes y 32 administrativos. Sin embargo, en la Resolución de distribución de planta, No. 664 de 2020, se asignaron 72 directivos docentes y 33 administrativos a los establecimientos educativos objeto de contratación.

1. **Conclusiones y Recomendaciones**

Como resultado de la evaluación se concluye que las 3 actividades a cargo de la Administración Temporal y el Departamento, tienen un cumplimiento del 57%. Se evidenció avance respecto de la conciliación de la información financiera a reportar en CHIP, la conformación del comité de defensa jurídica, la conciliación y recobro de los recursos Con y Sin Situación de Fondos con la Fiduprevisora, y la conformación del equipo PAE. Sin embargo, se requiere evidenciar la participación de la Entidad en las mesas de concertación con comunidades indígenas, evidenciar el funcionamiento del Comité de Seguimiento Operativo del PAE y la realización de las dos mesas públicas del PAE definidas en la normatividad vigente.

En relación con las actividades asignadas al Departamento de La Guajira, se identificó un cumplimiento del 43% de las actividades asignadas a la Entidad, relacionado con el suministro oportuno de información a la Administración Temporal, la gestión de trámites presupuestales y de planeación requeridos para la ejecución de los recursos del SGP – educación, la actualización del manual de contratación, el proceso de rendición de cuentas, el saneamiento de la deuda con la Fiduprevisora previa depuración de cada concepto de pasivo y la entrega efectiva de las dotaciones de la vigencia 2016 al personal que tenía el derecho.

Es necesario enfocar los esfuerzos en las actividades pendientes, como: la inversión en el sector con fuente distintas al SGP – educación, la depuración de las deudas causadas antes de la medida correctiva y su saneamiento, que esperamos se logre con la entrada de la entidad en el proceso de Acuerdo de Reestructuración de Pasivos; la designación del cargo responsable del reporte al CHIP, la autonomía del usuario en el software transaccional para uso permanente de la Unidad Ejecutora de Educación, la adopción de la planta administrativa del nivel central que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para la Secretaría de Educación Departamental y la actualización de los manuales de funciones.

Respecto de las actividades de la Administración Temporal, se determinó el cumplimiento equivalente a 25%, correspondiente a la gestión de trámites ante la Gobernación. Infortunadamente, aunque se avanzó en la elaboración del diagnóstico sectorial este no contempló los elementos requeridos en el Documento Conpes 3984 de 2020, así como los trámites adelantados para la presentación del estudio técnico de la planta administrativa central y la posterior apertura del concurso de méritos que permita proveer en carrera administrativa los cargos que viabilice el Ministerio de Educación Nacional para el adecuado funcionamiento de la Secretaría de Educación

Adicional a lo anterior, en el marco del seguimiento se realizó la verificación de la prestación del servicio educativo que realiza la Administración Temporal designada por el Ministerio de Educación Nacional, respecto de lo cual se tienen las siguientes recomendaciones:

* Presentar los soportes de autorización del Ministerio de Educación Nacional para uso de recursos del superávit y/o pago de deudas laborales.
* Ajustar en adelante los contratos para la prestación del servicio educativo, de manera que se identifique el monto a pagar por alumno, el número de alumnos a atender y los elementos de la canasta a suministrar por parte del contratista.
* Velar por la ejecución oportuna de los recursos asignados al Sector.
* Aplicar los parámetros técnicos definidos en la normatividad vigente para la adecuada y oportuna distribución de la planta de personal entre los establecimientos educativos.
* Fortalecer los procesos de reporte de información financiera y de contratación del Sector (FUC).

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Documento CONPES No. 3984 de 2020 (vencimiento en febrero de 2022), planteó acciones tendientes a la generación de capacidad instalada en la Entidad de los procesos que debe adelantar la Secretaría de Educación Departamental a través de la adopción de manuales de funciones y la promoción de la carrera administrativa de su personal, el saneamiento de las deudas, el correcto reporte de información a los sistemas dispuestos por La Nación y la concurrencia de recursos para el Sector, se evidencia que persisten dificultades que impiden la reasunción del proceso de gestión de la Secretaría de Educación por parte de la Entidad Territorial.

Por lo anterior, se recomienda continuar con la medida correctiva, hasta que se verifique la permanencia de la capacidad instalada en la Administración Departamental que garantice la sostenibilidad de los logros de la Administración Temporal. Esto, sin perjuicio de solicitar el levantamiento de la medida cuando las condiciones y mejora de la prestación del servicio lo permitan, de acuerdo con el seguimiento que se realice.

**Aprobó:** Fernando Olivera Villanueva

**Revisión Jurídica:** Natalia Espitia

**Revisión Técnica:** Liz Rey

**Elaboró:** Liz Rey

1. *“****Artículo 18. Medidas para garantizar la continuidad, cobertura y calidad en la prestación del servicio.*** *En el caso que se adopte la medida correctiva de asunción de competencias, en el marco del Decreto* [*028*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28232#0) *de 2008, la entidad territorial objeto de esta medida deberá seguir, de conformidad con su autonomía y reglas presupuestales, apropiando en su presupuesto los recursos necesarios, diferentes a los del Sistema General de Participaciones, destinados a la financiación del servicio y/o servicios afectados, durante el tiempo que perdure la medida. Dichos recursos deberán ser transferidos a la entidad que asuma la competencia con el fin de garantizar la continuidad, cobertura y calidad en la prestación del servicio”.* [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia del 12 de diciembre de 1984 de la Sección Segundo de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Expediente No. 9267. M.P. Álvaro Orejuela Gómez. [↑](#footnote-ref-2)