**INFORME RESUMEN - PLAN DE DESEMPEÑO DEL SECTOR EDUCACIÓN**

**DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA**

**Periodo de evaluación:** Enero a Diciembre de 2019

1. **Diagnóstico Inicial**
2. **Antecedentes**

El Departamento de Córdoba fue priorizado por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control asociadas a la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones a las que se refiere el Decreto 028 de 2008 y sus reglamentarios, se realizó una visita de reconocimiento institucional a dicha entidad en los días 5, 6 y 7 de julio de 2016.

En el diagnóstico inicial de los principales temas del sector se encontraron problemas relacionados con los reportes de información financiera; calidad de la información sectorial reportada al SIMAT, FUT y DUE; incorporación y uso de recursos del SGP; administración del recurso humano; contratación del servicio educativo; y pago de nómina. Como resultado, se evidenció la ocurrencia de los eventos de riesgo No. 9.1, 9.2, 9.4, 9.6, 9.10, 9.17 y 9.18, incluidos en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Por medio de la Resolución DAF No.1681 del 16 de Junio del 2017 se determinó la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño para que la entidad superara los eventos de riesgo mencionados y todas aquellas situaciones identificadas como problemáticas dentro de sector, en virtud de lo estipulado por los artículos 10, 11 y 13 del Decreto 028 de 2008 y sus decretos reglamentarios.

El Departamento de Córdoba adoptó el Plan de Desempeño recomendado mediante Decreto Departamental No. 0434 del 23 de Agosto del 2017 y fue aprobado por parte de la Dirección General de Apoyo Fiscal a través de la Resolución DAF No. 3332 del 18 de octubre del 2017. Se estableció una duración de 15 meses para que la entidad desarrollara los objetivos y actividades a las que se comprometió con la adopción del Plan de Desempeño. En ese sentido, su desarrollo contempló el inicio desde el 15 de Noviembre del 2017, finalizando el 15 de Febrero del 2019. Para su evaluación la DAF contempló 3 meses con fecha de inicio desde el 15 de Febrero del 2019, finalizando el 16 de Mayo del 2019.

La evaluación a la ejecución del Plan de Desempeño realizada en la vigencia 2019 evidenció el cumplimiento parcial de los objetivos y actividades, determinando la procedencia de efectuar la reformulación y extensión de la vigencia de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño adoptada en el sector educación en el Departamento de Córdoba, mediante la expedición de la Resolución No. 1446 del 16 de mayo de 2019, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.6.3.4.1.4 del Decreto 1068 de 2015.

El Departamento de Córdoba adoptó mediante el Decreto Departamental No. 0367 del 23 de julio del 2019 la reformulación y extensión del Plan de Desempeño de conformidad con las observaciones realizadas por la Dirección General de Apoyo Fiscal en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional. De acuerdo con lo anterior, el Decreto fue aprobado por parte de la Dirección General de Apoyo Fiscal a través de la Resolución DAF No. 2775 del 21 de agosto del 2019. Se estableció una duración de 15 meses para que la entidad desarrollara los objetivos y actividades a las que se comprometió con la adopción del Plan de Desempeño.

Este informe corresponde a una evaluación parcial de seguimiento de las actuaciones y avances alcanzados por la Gobernación frente a las actividades del Plan de Desempeño durante el periodo comprendido entre 1 de enero de 2019 y 31 de diciembre de 2019.

Ahora bien, producto de declaratoria pandemia por el Nuevo Coronavirus COVID-19 y en virtud del artículo 6 del Decreto 491 de 2020, la Dirección General de Apoyo Fiscal determinó la necesidad de tomar medidas extraordinarias y urgentes relacionadas con los términos de vigencia de las Medidas Preventivas de Plan de Desempeño adoptadas y actualmente vigentes, por lo cual mediante Resolución No. 0967 del 03 de abril de 2020 se suspendió el término de la vigencia de los planes de desempeño, incluida la del Departamento de Córdoba, período durante el cual la Dirección General de Apoyo Fiscal no realizó evaluación y seguimiento a las medidas.

Transcurridos diez (10) meses de la declaratoria de suspensión de los términos, se identificó que a pesar de la continuidad de la afectación del COVID-19, se ha logrado alcanzar una normalidad administrativa, y los gobiernos subnacionales han implementado las herramientas tecnológicas suficientes para garantizar la comunicación interinstitucional y con la ciudadanía.

En virtud de lo anterior, esta Dirección a través de la Resolución 0301 del 09 de febrero de 2021, derogó la Resolución 0967 del 03 de abril de 2020, reanudando el término de ejecución de los Planes de Desempeño vigentes, incluido del Plan de Desempeño del Departamento de Sucre, el cual comenzará a contarse transcurridos 10 días hábiles a partir de la fecha de su publicación de la Resolución en la página *Web* del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esto es, el 9 de febrero de 2021.

En este sentido, a continuación, se presenta la evaluación del cumplimiento de las obligaciones y actividades incluidas en el Plan de Desempeño con base en la información remitida por la Entidad Territorial, a partir del cual se espera contar con información actualizada para realizar una nueva evaluación a la medida.

1. **Caracterización Sectorial**



1. **Evaluación Financiera**

En lo financiero, durante la vigencia 2019 se asignaron al Departamento $730.877 millones del SGP-Educación ($725.041 millones para prestación del servicio y $5.836 millones para cancelaciones). Para el año 2020, se asignó un total de $779.785 millones ($772.113 millones para prestación del servicio, $6.753 millones para Cancelaciones y $919 millones de Calidad – Matrícula Oficial).

* *Ingresos:*

A diciembre de 2020, de acuerdo con la información reportada por la Entidad Territorial en la Categoría de Ingresos del Formulario Único Territorial – FUT, el Departamento recaudó $781.749 millones en el sector educación, de los cuales el 99.7% corresponde a ingresos corrientes de transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) – Educación ($779.785) y el 0.3% restante de los ingresos ($1.964 millones) corresponde a recursos de capital, entre rendimientos financieros, recursos del balance y reintegros. La información de recursos corrientes es consistente con el monto de recursos asignados del SGP por la Nación a la entidad.

|  |  |
| --- | --- |
| **TABLA 1. INGRESOS A DICIEMBRE DE 2019 Y 2020**  |  |
|  **(MILLONES DE $)**  |  |
|  **Vigencias**  | **2019** |  **2.020**  |  |
|  **Asignación SGP-educación**  |  **730.877**  | **779.785** |  |
|  **Giro MEN-ET**  |  **730.877**  | **779.785**  |  |
|  **RUBRO**  |  **RECAUDO**  |  **RECAUDO**  |  |
|  **Ingresos Corrientes**  | **730.896** |  **779.785**  |  |
|  **Sistema General de Participaciones -Educación**  |  **730.896**  |  **779.785**  |  |
|  **Prestación de servicios** |  **725.060**  |  **772.113**  | (1) |
|  Con Situación de Fondos  |  **613.809**  |  **652.864**  |  |
|  Sin Situación de Fondos  |  **111.251**  |  **119.249**  |  |
|  **Cancelaciones**  |  **5.836**  |  **6.753**  |  |
|  **Calidad**  |  **-**  |  **919**  |  |
|  **Gratuidad**  |  **-**  |  |  |
|  **INGRESOS DE CAPITAL**  |  **2.067**  |  **1.964**  |  |
|  **Rendimientos Financieros**  |  **170**  |  **828**  |  |
|  Rendimiento Prestación  |  **-**  |  |  |
|  Rendimiento Calidad  |  **-**  |  |  |
|  **Recursos del Balance**  | **1.897** |  **1.067**  |  |
|  Superávit fiscal de la vigencia anterior  | **1.897** |  **1.067**  |  |
|  Superávit Fiscal de vigencias anteriores no incorporado  | **0** |  |  |
|  Superávit fiscal Prestación  |  **-**  |  |  |
|  Superávit fiscal Calidad  |  **-**  |   |  |
|  **Reintegros**  |  **-**  |  **69**  |  |
|  **INGRESOS TOTALES**  |  **732.963**  |  **781.749**  |  |
|  |  |  |  |

*Fuente: Información reportada por la Entidad Territorial en la Categoría de Ingresos del FUT con corte a diciembre de 2.019 y a diciembre de 2020.*

1. Para la vigencia 2019, la información de los ingresos corrientes correspondiente a la asignación de Población atendida con y sin situación de fondos presenta inconsistencias entre las ejecuciones presupuestales y el reporte FUT realizado por la entidad territorial; mientras que la información relacionada con los ingresos de capital no presenta discrepancias entre las ejecuciones presupuestales y el reporte FUT.
* *Gastos:*

De conformidad con la información reportada por la Entidad Territorial en las Categorías de Gastos de Inversión y de Funcionamiento del FUT, durante el año 2020 se comprometieron $779.575 millones con cargo a los recursos del SGP asignados al sector, de los cuales se obligaron $776.131 millones y se pagaron $772.171 millones. Los gastos financiados con recursos del SGP de la vigencia y las anteriores se comprometieron de la siguiente manera: 95.83% en cobertura, .52% en calidad, 0.32% en eficiencia, 3.30% en el pago de déficit en educación y 0.03% en Necesidades Educativas Especiales.

|  |  |
| --- | --- |
| **TABLA 2. GASTOS DE LA ENTIDAD TERRITORIAL 2019 y 2020 (MILLONES DE $)**  |  |
| **RUBRO**  | **2019** | **2020** |  |
| **COMPROMISOS SGP – Educación**  |  **732.641**  | **779.575**  |  |
| **COBERTURA**  |  **683.096**  | **747.078**  |  |
| **Gastos de Personal** | **501.326** | **559.980** | (1) |
|  Personal Docente  | **427.297** | **481.546** |  |
|  Personal Directivo - Docente  | **43.247** | **48.129** |  |
|  Personal Administrativo de Instituciones Educativas  | **25.699** | **25.139** |  |
|  Personal Administrativo Secretaría de Educación  | **5.008** | **5.166** |  |
|  Viáticos y Gastos de Viaje  | **74** | **0** |  |
| **Aportes Patronales**  | **144.120** | **154.103** |  |
|  Sin Situación de Fondos (Docentes y Directivos Docentes)  | **94.346** | **102.233** |  |
|  Con situación de fondos (Docentes y Directivos Docentes)  | **42.244** | **43.928** |  |
|  Personal Administrativo de Instituciones Educativas (A.P) | **6.374** | **6.735** |  |
|  Personal Administrativo Secretaría de Educación (A.P) | **1.156** | **1.207** |  |
| **Gastos Generales**  | **814** | **169** |  |
| **Contratos para la Prestación del Servicio Educativo**  | **25.460** | **21.213** |  |
| **Cancelaciones** | **6.545** | **6.694** | (2) |
| **Contratos Aseo y Vigilancia**  | **4.832** | **4.918** |  |
| **Sentencias** |  |  | (3) |
| **CALIDAD**  | **28.936** | **4.055** |  |
| Preinversión, Estudios, Diseños, Consultorías, asesorías e Interventorías  | 925 | **705** |  |
| Pago Servicios Públicos de las Instituciones Educativas  |  **3.131**  |  **2.431**  |  |
| Capacitación a Docentes y Directivos Docentes  |  **23**  |  |  |
| Funcionamiento Básico de los Establecimientos Educativos  |  **59**  |  |  |
| Alimentación Escolar  |   |  919  |  |
| Costos Derivados del Mejoramiento de la Calidad Educativa |  24.798  |   | (1) |
| **NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES**  |  **312**  |  **260**  |  |
| **DEUDAS** |  **106**  |  |  |
| **GASTOS EFICIENCIA** |  **2.605**  |  **2.457**  |  |
| **APLICACIÓN DE PROYECTOS EDUCATIVOS TRANSVERSALES** | **450** |  |  |
| **PAGO DE DÉFICIT DE INVERSIÓN EN EDUCACIÓN - (DE CARÁCTER EXCEPCIONAL)** | **17.137** | **25.725** |  |

*Fuente: Ejecución presupuestal entregada por la entidad territorial con corte a diciembre de 2.019*

1. Al contrastar la información de los compromisos de la ejecución presupuestal frente al reportado en el FUT en la vigencia 2019, se identificaron inconsistencias en el componente de G*astos de Personal* y*Costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa*. El rubro *Costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa* se asocia en la ejecución presupuestal a los gastos de personal, dado que el pago se dirige en efectivo a los docentes y administrativos que reciben dicho beneficio, mientras en el FUT se reporta en el rubro creado para tal fin. Corresponde a la entidad territorial justificar estas diferencias.
2. En la ejecución de gastos de la vigencia 2019 para la fuente Cancelaciones no se distingue entre recursos corrientes, recursos de balance y recursos de rendimientos por operaciones financieras.
3. No se evidencia pago de sentencias y conciliaciones con fuente SGP en las vigencias 2019 y 2020.
* *Cierre de Tesorería:*

Sobre el cierre de 2.020, la información reportada por la Entidad Territorial en FUT para las Categorías de ingresos y gastos arrojó un resultado presupuestal superavitario para el sector educativo de $2.174 millones y evidenció que la entidad debió constituir reservas por $3.444 millones, cuentas por pagar por $3.961 millones y tener como mínimo disponible en caja y bancos $9.579 millones. Al comparar la información reportada en la categoría de Cierre Fiscal del FUT contra la presupuestal, se encontró que ésta es inconsistente entre sí. Los valores de superávit y el saldo en caja y bancos según el ejercicio presupuestal no coinciden con los resultados de tesorería.

|  |  |
| --- | --- |
| **TABLA 3. CIERRE DE VIGENCIA 2019 Y 2020 (Millones $)** |  |
| **VIGENCIA** | **CONCEPTO** | **PRESUPUESTO** | **TESORERÍA** | **DIFERENCIA** |  |
| **2019** | **Ingresos (Recaudados) (A)** |  732.963  |  |  |  |
| **Gastos (Comprometidos) (B)** |  732.641  |  |  |  |
| **Gastos (Obligados) (C )** |  731.464  |  |  |  |
| **Pagos (D)** |  730.138  |  |  |  |
| **Déficit o superávit (A-B)** |  **322**  |  **1.335**  | **- 1.013**  | (1) |
| **Recursos de Terceros / otras exigibilidades** |  **-**  |  **157**  | **- 157**  |  |
| **Reservas (B-C)** |  **1.176**  |  **1.176**  |  **0**  |  |
| **Cuentas por pagar (C-D)** |  **1.327**  |  **1.327**  | **- 0**  |  |
| **Saldo mínimo en Caja y Bancos (A-D)** |  **2.825**  |  **3.996**  | **- 1.170**  |  |
| **2020** | **Ingresos (Recaudados) (A)** |  781.749  |  |  |  |
| **Gastos (Comprometidos) (B)** |  779.575  |  |  |  |
| **Gastos (Obligados) (C )** |  776.131  |  |  |  |
| **Pagos (D)** |  772.171  |  |  |  |
| **Déficit o superávit (A-B)** |  **2.174**  |  **1.671**  |  **503**  |  |
| **Recursos de Terceros / otras exigibilidades** |  **-**  |  **350**  | **- 350**  |  |
| **Reservas (B-C)** |  **3.444**  |  **3.444**  | **- 0**  |  |
| **Cuentas por pagar (C-D)** |  **3.961**  |  **3.961**  |  **0**  |  |
| **Saldo mínimo en Caja y Bancos (A-D)** |  **9.579**  |  **9.425**  |  **153**  |  |

*Fuente: Reporte FUT de la entidad territorial con corte a diciembre de 2.019 y 2020.*

1. De acuerdo con las fuentes de información disponibles para la vigencia 2019 (FUT y ejecución presupuestal), se destaca que al cierre de la vigencia 2019 según información FUT, el departamento de Córdoba tendría un superávit de $322 millones, reservas por $1.176 millones y cuentas por pagar de $1.327 millones para un saldo mínimo en caja y bancos por $2.825 millones.

No obstante, con base en la ejecución presupuestal de los recursos del SGP, el departamento generó un superávit de $303 millones, estableció reservas presupuestales por $1.176 millones y cuentas por pagar de $1.247 millones para un saldo mínimo en caja y bancos por $2.726 millones.

Por su parte, los actos administrativos[[1]](#footnote-1) expedidos por la gobernación para el cierre de la vigencia 2018, definen reservas presupuestales con cargo a recursos del SGP por $1.176 millones y cuentas por pagar de $1.327 millones (superior en $80 millones con respecto a la ejecución presupuestal), para un saldo mínimo en caja y bancos por $2.806 millones.

**TABLA 4. COMPARATIVO CIERRE PRESUPUESTAL SGP EDUCACIÓN**

**Vigencia 2019** *(en millones de $)*



*Fuente: Cálculos DAF con base en la información presupuestal de diciembre de 2019, departamento de Córdoba.*

El departamento debe continuar los esfuerzos para asegurar la mayor consistencia posible entre las fuentes y la calidad del reporte al FUT con el objetivo de garantizar evaluaciones más integrales y veraces ante los datos.

* *Deudas laborales*

Ahora bien, como análisis complementario al enfoque financiero, es menester tener en cuenta las deudas que maneja el sector educación, sobre todo considerando que el departamento de Córdoba actualmente tiene vigente un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos -ARP-. En este sentido, la secretaría de educación relaciona obligaciones por $1.369 millones con docentes, directivos docentes y administrativos, de los cuales $1.074 millones corresponden a pasivo pensional de cálculo actuarial que se encontraría cubierta por acuerdo de pagos de la Ley 550 de 1999 y $108 millones correspondientes al pasivo prestacional con educadores no afiliados al FOMAG se encontraría en acuerdo de pagos con la Fiduprevisora.

Por su parte, las deudas por horas extras, festivos y compensatorios y cesantías retroactivas para personal administrativo se encuentran en apropiación de recursos para ser cubiertos por la Gobernación de conformidad con lo prescrito en el artículo 15 numeral 15.1 de la Ley 715 de 2001, Directiva 04 de 2003 del Ministerio de Educación Nacional y las Circulares 17 y 18 de 2016 del Ministerio de Educación Nacional. En la Tabla 5 se presentan los conceptos restantes por $168.256 millones y la gestión que la Secretaría reporta haber adelantado frente a estos.

**TABLA 5. RESUMEN DEUDAS LABORALES 2019 CON VALORES DE 2018**

*(en millones de $)*



*Fuente: Resumen deudas laborales remitido por la SED*

Desde la Dirección de Apoyo Fiscal se ha resaltado la importancia de que el Departamento realice un análisis detallado y exhaustivo de las obligaciones mencionadas, primero con el objetivo de determinar su fundamento legal (teniendo en cuenta que varias de ellas se encuentran en un proceso de validación en el MEN y otras son objeto de disputa dentro del proceso judicial en curso); y segundo, dado que la dimensión de este pasivo implica que en caso de confirmarse tendrá un impacto importante sobre las finanzas de la Gobernación que se encuentra inmersa dentro de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

Por último, en el marco del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos –ARP- de la Ley 550 de 1999 que mantiene vigente el departamento de Córdoba, desde la promotoría realizada por la DAF se ha resaltado en varias ocasiones el riesgo que implica sobre las finanzas de la entidad territorial el incumplimiento de obligaciones de pago, sumado al hecho que es causal de terminación del ARP, aludiendo los efectos legales y financieros que traería con ello. Bajo este contexto, la promotoría ha destacado recurrentemente la importancia de identificar el pasivo post-acuerdo acumulado en el sector educación, esto previo estudio de validez de estas obligaciones y destacando que estas deben ser respaldadas con recursos propios del departamento.

1. **Resultados de la evaluación a la medida adoptada**
2. **Incumplimientos:**

**Actividad 1.2.1. Reportar con oportunidad la información necesaria de tal forma que se pueda evidenciar que los reportes efectuados en el FUC guarden coherencia con la información reportada en el SIMAT, la ejecución presupuestal, el FUT y expedientes contractuales**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Ejecución presupuestal de gastos y reporte FUT
* Reporte FUC
* Certificación de comparativo entre el FUC y el corte SIMAT de 20 de agosto de 2019 del supervisor del contrato de consultoría No. 991 de 2019 e interventoría a los contratos 173-2019, 637 de 2019, 768 de 2019 y 769 de 2019
* SIMAT Anexo 6A Diciembre 2019
* Anexo 1 del documento de distribución SGP 34 de 2019
* Relación de contratos

Teniendo en cuenta la importancia de proveer información oportuna y consistente entre los sistemas de información, se destaca que la entidad no remitió el formato FUC, ni expedientes contractuales, ni informes de supervisión de los contratos de prestación del servicio.

La certificación del supervisor del contrato 991 de 2019 e interventoría a los contratos 173 de 2019, 637 de 2019, 768 de 2019 y 769 de 2019 y el SIMAT identifica diferencias entre el FUC y el reporte en SIMAT con corte a agosto de 2019, justificadas por situaciones como desplazamiento de las comunidades ocasionado por el conflicto armado, estudiantes en proceso de caracterización por el MEN y atención de jóvenes y adultos por encima de la cifra establecida en el contrato que la entidad debía depurar por no contar con los recursos para realizar una adición al contrato (Tabla 6).

**TABLA 6. COMPARACIÓN FUC - SIMAT**

**Vigencia 2019**



*Fuente: documentos* *4.6 Validación DUE vs HUMANO*

Al comparar la matrícula contratada según FUC que se presenta en la certificación enviada por la Entidad Territorial, con el reporte del Anexo 6A de SIMAT correspondiente al mes de diciembre de 2019 remitido por la entidad, se encuentra un número final de estudiantes atendidos menor en los contratos 173 y 769, y mayor en el contrato 637.

Usando el Anexo 1 del documento de distribución SGP 34 de 2019 y el reporte de matrícula del Anexo 6A SIMAT a diciembre de 2019, se encontró que el valor de los contratos de prestación del servicio educativo según la Relación de contratos de 2019 remitida por la Entidad Territorial supera la suma de los valores de las tipologías multiplicados por la matrícula atendida (Tabla 7). Se debe recordar que el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 establece que *“Cuando con cargo al Sistema General de Participaciones los municipios o distritos contraten la prestación del servicio educativo con entidades no estatales, el valor de la prestación del servicio financiado con estos recursos del sistema no podrá ser superior a la asignación por alumno definido por la Nación”.*

El valor de contratación de la prestación del servicio educativo presentado en la ejecución presupuestal de gastos y en el FUT ($25.460 millones) muestra una diferencia de $1.485 millones respecto del valor total de los contratos mencionados ($26.945 millones). Sin embargo, en los informes de supervisión y los demás documentos que dan cuenta de la ejecución del contrato no se evidencia que la entidad territorial realizara los ajustes y descuentos contractuales a los que haya lugar, de acuerdo con las diferencias entre la matrícula contratada y la matrícula efectivamente atendida, o que en los informes de supervisión quedara constancia respecto de los cambios en la población atendida (Tabla 7).

**TABLA 7. TIPOLOGÍAS POR MATRÍCULA Vs VALOR DEL CONTRATO SEGÚN RELACIÓN**

**Vigencia 2019** *(en millones de $)*



*Fuente: Documento de distribución SGP 34 de 2019 - Anexo 1 y 6A Diciembre 2019*

La entidad debe explicar a qué corresponden las diferencias entre la ejecución presupuestal, el reporte FUT y la relación de contratos para la prestación del servicio educativo. Debe hacer seguimiento a que los estudiantes contratados sean efectivamente atendidos y reflejados en el SIMAT y realizar el proceso de contratación atendiendo al costo de la canasta educativa, cumpliendo con las condiciones establecidas en el artículo 27 de la Ley 715 de 2001.

Por lo anterior, esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 1.2.2. Sincronizar los sistemas de información del sector de acuerdo con el acto administrativo que define el Directorio Único de Establecimientos Educativos del Departamento, así como Depurar la información reportada en los sistemas de información del sector de acuerdo con el acto administrativo que define el Directorio Único de Establecimientos Educativos del Departamento.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad establecida en el plan de desempeño:

* Actos administrativos Departamentales de definición del Directorio Único de Establecimientos - DUE. Resolución No.004588 del 2019 por medio de la cual se organiza el Directorio único de Establecimientos Educativos Oficiales y no Oficiales del Departamento de Córdoba
* Reportes:
* 4.5 Actualizaciones establecimientos oficiales y no oficiales
* 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales 10-03-2020
* 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales 10-03-2020
* 4.6 Actualizacion de cuentas maestras (sifse)
* 4.6 validacion DUE vs Humano con corte a marzo 13 2020

La entidad no remitió el reporte trimestral de validaciones del MEN, ni reportes generados desde los sistemas de información. No obstante, de acuerdo con la información remitida por el Ministerio de Educación Nacional mediante radicado No. 1-2020-040621 del 18 de mayo de 2020, se identificaron inconsistencias en 340 sedes de las 1.460 analizadas, que corresponde a un 23%.

Ahora bien, usando la información remitida por la Entidad Territorial, se encuentran inconsistencias entre la Resolución y el DUE, y entre DUE y el SIFSE y HUMANO.

**DUE**

La Resolución 004588 del 18 de noviembre de 2019, por medio de la cual se organiza el DUE de establecimientos oficiales y no oficiales en el departamento de Córdoba, presenta diferencias con el número de establecimientos que se encuentran en los archivos 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales y 4.5 Actualizaciones de establecimientos oficiales y no oficiales en los municipios Montelíbano, Pueblo Nuevo, San Carlos, Tuchín y Valencia (Tabla 8).

**TABLA 8. INSTITUCIONES EDUCATIVAS POR MUNICIPIO**

**Vigencia 2019**



*Fuente: Secretaría de Educación e información del Ministerio de Educación Nacional*

Los archivos 4.5 Actualizaciones de sedes no oficiales y 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales son consistentes en cuanto al número de Establecimientos Educativos y su estado. Sin embargo, se encuentran inconsistencias en la información del archivo 4.5 Actualizaciones de establecimientos oficiales y no oficiales (Tabla 9).

**TABLA 9. COMPARATIVO NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y SEDES**

**Vigencia 2019**



*Fuente: documentos 4.5 Actualizaciones de establecimientos oficiales y no oficiales, 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales*

**SIFSE**

En el archivo 4.6 Actualización de cuentas maestras (SIFSE), se encuentra registrados 321 Establecimientos Educativos con una cuenta asociada.

El Centro Educativo Cantina, que no se encuentra en el archivo 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales, tiene una cuenta asociada en el archivo 4.6 Actualización de cuentas maestras (SIFSE).

Todos los Establecimientos Educativos en el archivo 4.6 Actualización de cuentas maestras (SIFSE) se encuentran en el archivo 4.5 Actualizaciones establecimientos oficiales y no oficiales, pero el Centro Educativo Cantina aparece con cierre definitivo y la Institución Educativa Lorenza Abajo, con código 223090000411, aparece con cierre temporal (Tabla 10).

**TABLA 10.** **IED NO ACTIVAS SEGÚN EL ARCHIVO DE ESTABLECIMIENTOS CON CUENTA ACTIVA EN EL SIFSE**

**Vigencia 2019**



*Fuente: documentos 4.5 Actualizaciones de establecimientos oficiales y no oficiales, 4.6 Actualización de cuentas maestras SIFSE*

Adicionalmente, tanto en el archivo 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales como en el 4.5 Actualizaciones establecimientos oficiales y no oficiales, se encuentran 15 Establecimientos Educativos oficiales y con estado activo que no aparecen en el archivo 4.6 Actualización de cuentas maestras (SIFSE) (Tabla 11).

**TABLA 11. IED ACTIVAS SEGÚN LOS ARCHIVOS DE ESTABLECIMIENTOS Y SEDES SIN CUENTA ACTIVA EN EL SIFSE**

**Vigencia 2019**



*Fuente: documentos 4.5 Actualizaciones de establecimientos oficiales y no oficiales, 4.6 Actualización de cuentas maestras SIFSE, 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales*

**HUMANO**

La entidad envió un comparativo en el archivo 4.6 Validación DUE vs HUMANO con corte a marzo 13 de 2020, pero el archivo no es una consulta de HUMANO.

Se encuentran 72 sedes que no están en el archivo 4.6 Validación DUE vs HUMANO con corte a marzo 13 de 2020, pero se encuentran en el archivo 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales como sedes oficiales con estado Antiguo-Activo o Nuevo-Activo. Esto significaría que existen sedes activas, probablemente con estudiantes asociados, pero sin docentes asignados. Este registro inadecuado crea dificultades para el cálculo de relaciones alumno docente y la toma de decisiones sobre distribución de la planta de personal (Tabla 12).

Se evidenciaron inconsistencias entre la resolución, la consulta del DUE y las consultas del SIFSE y HUMANO. Por lo anterior, la actividad se encuentra incumplida.

**TABLA 12. SEDES OFICIALES ACTIVAS EN EL ARCHIVO DE SEDES QUE NO SE ENCUENTRAN EN EL ARCHIVO 4.6 VALIDACIÓN DUE VS HUMANO – Vigencia 2019**



*Fuente: documentos 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales, 4.6 Validación DUE vs HUMANO con corte a marzo 13 2020*

**Actividad 1.3.1 Incorporar y ejecutar los recursos corrientes teniendo en cuenta su asignación y destinación, así como incorporar los recursos de balance de una vigencia a otra siguiendo lo ordenado en la técnica presupuestal y la normatividad vigente**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación:

* Ejecuciones presupuestales de ingresos y de gasto
* Actos administrativos de incorporación de recursos del balance.

La entidad territorial presentó las ejecuciones presupuestales de ingreso y gasto del 2019 incorporando los recursos corrientes SGP educación, recursos de balance por $1.897 millones y rendimientos financieros por $713 millones. Estas cantidades no coinciden exactamente con la información del saldo en caja y bancos para la vigencia 2018 entregado por la entidad territorial ($9.920 millones), las cuentas por pagar ($3.892 millones) y las reservas presupuestales ($3.432 millones).

La entidad entregó un informe de ejecución presupuestal para el periodo Enero-Diciembre de 2018 que evidencia el pago de cuentas por pagar por $3.032 millones, cantidad inferior a las cuentas por pagar constituidas por acto administrativo[[2]](#footnote-2) ($3.998 millones), y reportadas en el FUT ($3.892 millones) en la vigencia 2018. En el Decreto 0079 de 2020, *“por medio del cual se constituyen las reservas presupuestales y las cuentas por pagar de la vigencia 2019, se cancelan las reservas y cuentas por pagar y se cierra la vigencia fiscal 2019”*, se cancelan reservas presupuestales no ejecutadas al cierre de la vigencia fiscal 2019 con cargo a recursos del SGP para Educación por la suma de $231 millones.

Frente a la ejecución de recursos teniendo en cuenta su asignación y destinación se destaca lo siguiente:

**GASTOS ADMINISTRATIVOS**

El límite de gastos administrativos para la Gobernación de Córdoba en la vigencia 2019 fue de $53.456 millones, de acuerdo con lo establecido por el Documento de Distribución del SGP No. 34 de 2019, mientras que los compromisos por concepto de funcionamiento (personal administrativo del nivel central y gastos generales) alcanzaron la suma de $43.883 millones, por lo que la entidad habría respetado el límite establecido.

En cuanto a la vigencia 2020, el límite autorizado por la Nación por concepto de gastos administrativos mediante Documento de Distribución del SGP No. 50 de 2020 para el Departamento de Córdoba ascendió a $46.680 millones, mientras que los compromisos adquiridos por la Entidad Territorial sumaron $43.334 millones, según la información reportada en las Categorías de Gastos de Inversión y Gastos de Funcionamiento del FUT.

**NEE**

De acuerdo con información del Ministerio de Educación Nacional, en la vigencia 2019 la Gobernación de Córdoba recibió recursos suplementarios para atender a la población con necesidades educativas especiales por $1.903 millones. Sin embargo, el valor reflejado por este concepto en el FUT, la ejecución presupuestal y la relación de contratos es de $312 millones (Tabla 13).

Se destaca que la mayoría de los contratos se realizan a mitad del año escolar, por lo cual no es posible constatar que durante el primer semestre de la vigencia, la población beneficiaria de estos recursos hubiera recibido el servicio educativo de conformidad con sus necesidades.

**TABLA 13. RELACIÓN DE CONTRATOS DE NEE**

**Vigencia 2019**

*(en millones de $)*



*Fuente: documentos 3.1 Contratos y actas discapacidad – 2019 y 3.1 Informe Necesidades Educativas Especiales 2019-2020*

La entidad territorial envió la relación de contratos, los contratos y los informes de supervisión excepto para el contrato 911 con la Fundación Revivir Sueños, suscrito para capacitar docentes en atención de estudiantes con capacidades excepcionales en 14 municipios y 16 instituciones educativas. Los contratos 1138-2019 y 1139-2019 no se encuentran en la Relación de contratos remitida por la entidad territorial. La Secretaría no remitió el vínculo de SECOP de estos contratos.

Así mismo, para la vigencia 2020 se evidencian compromisos por $260 millones de los $1.285 millones asignados para la atención de población con Necesidades Educativas Especiales. De conformidad con la información publicada por la Entidad Territorial en la plataforma SECOP II, entre el 26 de junio y el 28 de agosto de 2020 se suscribieron diecisiete contratos con profesionales de apoyo pedagógico, por valor total de $284 millones, estableciéndose plazos entre 4 y 6 meses para su ejecución.

Como se aprecia, persisten debilidades administrativas para el uso adecuado de los recursos asignados para prestar este servicio a la población caracterizada en condición de discapacidad, dado que no fueron invertidos en la solución de las necesidades para las cuales fueron asignados, durante la vigencia en la que se giraron por parte de la Nación, afectando la calidad del servicio educativo ofrecido en su jurisdicción a la población caracterizada en condición de discapacidad o con capacidades o talentos excepcionales de su jurisdicción, conforme lo establece el Decreto 1075 de 2015.

**CANCELACIONES**

En la ejecución presupuestal de gastos se evidencia que los recursos de Cancelaciones solo se comprometieron para financiar este concepto de gasto.

**CONECTIVIDAD**

De acuerdo con la ejecución presupuestal de gasto y el reporte en FUT, el Departamento comprometió recursos por $2.523 millones para la conectividad de las instituciones educativas durante 2019.

La Secretaría envió un documento de estudios previos, el contrato 654 de 2019 con INFOTIC S.A. por valor de $2.151.788.869 y con objeto “C*ontrato interadministrativo entre el Departamento de Córdoba e INFOTIC S.A., para servicio de conectividad a 227 sedes de las instituciones educativas de los municipios no certificados del departamento, correspondiente al año 2019*” y los informes correspondientes a los periodos de junio 17 a julio 17, 18 de julio a 18 de agosto y 19 de agosto a 19 de septiembre.

Se destaca que a pesar de que la distribución se realizó el 13 de febrero el contrato se suscribió por contratación directa el 30 de abril de 2019, con un mes de alistamiento. El servicio se suministró en 20 de los 27 municipios del departamento, en 115 sedes urbanas y 111 sedes rurales durante 5 meses. En el documento de estudios previos no es posible encontrar información que soporte el costo mensual definido ($1.987.558 en área urbana y $1-740.957 en área rural), la tecnología de última milla ofrecida (Radio) y el ancho de banda ofrecido (15MG en área urbana y 10MG en área rural).

Adicionalmente, en la relación de contratación (2.1 Relación contratos 2019 educación) se relaciona el contrato 807 de 2019 con INFOTIC S.A. con objeto “*Contrato interadministrativo entre el Departamento de Córdoba e INFOTIC S.A. para prestación de servicio de conectividad en 12 puntos vive digital plus ubicados en los municipios no certificados del departamento de córdoba*”, contrato con fecha del 18 de junio de 2019 por $371.999.976. Debe justificarse cómo este contrato corresponde a los usos definidos para los recursos de conectividad cuyo propósito es “dotar de conectividad y mejorar la infraestructura tecnológica, tales como equipos de cómputo, redes locales, reposición de equipos y mantenimiento, en todo caso con prioridad en la dotación de conectividad a los establecimientos educativos” [[3]](#footnote-3).

En todo caso la entidad no destinó la totalidad de los recursos de conectividad asignados por el documento de distribución SGP 36 a la provisión de este servicio ($2.540.977.075). De igual manera, en la vigencia 2020 se registran compromisos en la Categoría de Gastos de Inversión del FUT por $2.457 millones de los $2.458 millones asignados al Departamento mediante el Documento de Distribución No. 44 de 2020, a través de la suscripción del contrato Interadministrativo No. SE-044-2020, el 30 de julio de 2020, con la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. EMTEL E.S.P., para la prestación del servicio de conectividad a 163 sedes de las instituciones educativas de los municipios no certificados del Departamento, correspondiente al año 2020.

Bajo este escenario, se concluye que persisten diferencias entre las fuentes de información (ejecución presupuestal y reporte FUT) en lo que respecta a los ingresos de capital y consecuentemente en los recursos de balance. Adicionalmente, se destaca la no ejecución de la totalidad de los recursos de NEE y conectividad para los propósitos para los cuales fueron asignados, y la suscripción de los contratos para proveer estos servicios cuando el calendario escolar se encuentra muy avanzado.

Por lo anterior esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 1.3.2. Provisionar los recursos destinados al pago de las cesantías retroactivas**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación:

* Informe del cálculo actuarial estimado, el valor de las cesantías causadas de los funcionarios administrativos.
* 5.6 Calculo actuarial estimado administrativos con corte al 31 de marzo de 2019
* 5.6 Relación funcionarios con régimen de retroactividad
* Copia de la transacciones efectuadas al fondo para la provisión de cesantías del 2002 al 2014, de 2016 y 2017.
* 5.6 Convenio cesantías Protección
* Resumen deudas laborales, SED Córdoba, octubre 2019, con valores 2018

El documento 5.6 Relación funcionarios con régimen de retroactividad solo relaciona funcionarios administrativos, no docentes. La información del documento es consistente con el archivo 5.6 Cálculo actuarial estimado administrativos con corte al 31 de marzo de 2019. El último documento sí incluye información de los docentes con régimen de cesantías retroactivas. El documento se encuentra actualizado al 31 de marzo de 2019.

De acuerdo con este documento el valor de cesantías retroactivas de administrativos es $9.841 millones y de docentes, $5.817 millones. Este no es consistente con el valor referido en el archivo 5.4 Resumen deudas laborales SED Córdoba octubre 2019 con valores 2018, donde se relaciona deuda por cesantías retroactivas administrativos por $11.819 millones con corte a 2018. Se debe indicar a que corresponde la disminución en el saldo de la deuda.

La entidad remite el archivo 5.6 Convenio cesantías Protección que contiene el Convenio Administración de Cesantías Retroactivas de Servidores Públicos con la administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías “Protección S.A.” y remite prueba de una transferencia por $1.500.000 con cargo a recursos de Prestación del Servicio al Fondo de Pensiones y Cesantías Protección para la atención de las cesantías retroactivas de los funcionarios administrativos y docentes no afiliados al FOMAG (Resolución 4265 del 22 de octubre 2019 *“Por la cual se reconoce y autoriza el pago de los salarios, prestaciones sociales, aportes patronales, parafiscales y terceros de la nómina de educación del mes de octubre de 2019 con cargo a recursos del SGP Población Atendida”*). El rubro se refleja en la ejecución presupuestal por valor de $1.771 millones.

A pesar que la entidad presenta información del Convenio (relación de funcionarios beneficiarios y el cálculo actuarial de las obligaciones), no se identificó información sobre el estado de la apropiación de recursos, ni frente a la fuente de financiación para la financiación del pasivo asociado a este concepto.

Por lo anterior, esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 1.3.5 Compensar al Sector Educativo los recursos de excedentes del SGP Educación del año 2014 que se utilizaron para pagar los compromisos de nómina de la vigencia 2015 y/o recursos corrientes de 2016 que se hayan utilizado para pagar los compromisos de nómina no pagados durante la vigencia 2015.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación:

La información objeto de análisis para esta actividad fue la siguiente:

* Informe con evidencias presupuestales y tesorales de la financiación de déficit generado al cierre de la vigencia 2015.
* Evidenciar la compensación de los recursos a través de la ejecución de proyectos de inversión en el sector educativo, financiados con fuentes diferentes al SGP educación.

La Gobernación remitió la certificación del director financiero de recursos apropiados para atender proyectos de infraestructura y conectividad en el sector educación y recursos del convenio 515-2017 Fondo de Inversión para la Paz – prosperidad social FIP por valor de $2.921 millones. Sin embargo, en la ejecución presupuestal solo se reflejan compromisos en gastos de inversión en educación preescolar, básica y media con cargo a la fuente Impuestos al consumo de licores por $645 millones. No se registran compromisos con cargo a la fuente del Convenio 515-2017.

En este sentido, la Gobernación debe continuar el avance en la compensación de los $5.473 millones identificados en el diagnóstico inicial de la medida, mediante el suministro de los soportes documentales suficientes, como minutas contractuales, registros presupuestales e informes de ejecución de tales contratos.

Por lo anterior, la actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 2.1.2. Normalizar la entrega de la dotación de personal del sector educativo conforme la normatividad.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación:

La información objeto de análisis para esta actividad fue la siguiente:

* Evidencias verificables en SECOP de los procesos adelantados para el suministro de la dotación de vestuario y calzado al personal del sector educativo del Municipio
* Informes de supervisión que reporten la entrega de la dotación al personal del sector educativo en los plazos definidos en la Ley.
* Actas de entrega de dotación

En la ejecución presupuestal de la vigencia 2019 se encuentra el rubro Dotación Ley 70/88 para docentes y directivos docentes con compromisos por $769 millones asociados principalmente a los primeros, siendo que en los segundos no se evidenciaron compromisos. Para la vigencia 2020, la información reportada por la Entidad Territorial en las Categorías de Gastos de Inversión y Gastos de Funcionamiento no reflejan compromisos por este concepto.

La Gobernación no remitió información que permita verificar la contratación y entrega de la dotación para el personal del sector educativo conforme a la normatividad.

Así, la Entidad Territorial incumple con la entrega de la dotación en los términos establecidos en la Ley 70 de 1988 y su Decreto reglamentario. Aunado a lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha considerado que si la Entidad Territorial por falta de planeación y administración del recurso para la entrega del calzado y vestuario conforme la ley, genera deudas por este concepto, estos pasivos no deben ser financiados con recursos excedentes del Sistema General de Participaciones, ni con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, al carecer de fundamento legal y constitucional de acuerdo al artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, dado que se originó por la omisión de la Entidad Territorial que contradijo el ordenamiento jurídico, posición que recogió el Ministerio de Educación Nacional hasta la expedición de la Circular 18 de 2016.

Por lo anterior, esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 2.1.5. No generar deuda por el no pago oportuno de conceptos salariales y prestacionales. Depurar los conceptos de deuda identificados, definir la fuente de financiación y establecer un plan de pago.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación, correspondiente a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Certificación expedida por el representante legal de la entidad territorial y el jefe de talento humano en la que conste se han pagado todos los conceptos de nómina de acuerdo con la Constitución y la Ley al personal Docente, Directivo Docente y Administrativo adscrito a la Secretaría de Educación y financiado con recursos del SGP Educación de manera oportuna.
* Relación depurada de las deudas de la entidad territorial en la que se establezca el concepto, vigencias, valor, número de beneficiarios y fuente de financiación.
* Plan de pagos para los conceptos identificados de acuerdo la fuente de financiación.
* Resúmenes de nómina mes a mes HUMANO

La secretaría de educación del departamento presentó certificación de haber pagado oportunamente todos los conceptos de nómina mensual del sector con fecha del 10 de abril de 2018. Esta debe ser actualizada.

Se destaca que se presentan diferencias entre los reportes de nómina mes a mes, arrojados por el Sistema Humano para docentes, directivos docentes y administrativos, y los valores reportados en el FUT y en la ejecución de gastos (Tabla 14)[[4]](#footnote-4).

**TABLA 14. COMPARACIÓN GASTOS DE PERSONAL Y APORTES PATRONALES**

**Vigencia 2019**

*(en millones de $)*



 *Fuente: Con información de la Secretaria de Educación y reporte FUT*

Al respecto, es importante reiterar la importancia de cumplir a cabalidad el mandato de los artículos 175 de la Ley 115 de 1994, 15 de la Ley 715 de 2001 y 29 de la Ley 1176 de 2007, frente al pago oportuno de los conceptos salariales y prestacionales del personal asociado al sector educativo y financiado con recursos del Sistema General de Participaciones.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 15 numeral 15.1 de la Ley 715 de 2001, los recursos del Componente para Educación del SGP se destinarán a financiar la prestación del Servicio Educativo, entre otros, el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales; es decir, entre otros conceptos, el pago de cesantías, ascensos en el escalafón y reubicación salarial, bonificación por laborar en zonas de difícil acceso, horas extras, festivos y compensatorios.

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”.*

Por lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha considerado que si la Entidad Territorial genera sobrecostos o deudas laborales por alguno de los conceptos salariales o prestacionales, estos reconocimientos deben ser financiados con ingresos corrientes de libre destinación de la Entidad Territorial y no con cargo a los 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 originaron 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.

Así mismo, frente a la información de deuda remitida por la entidad territorial (Tabla 5) se tenía datos preliminares hasta junio de 2018. En este contexto, el departamento entregó un cuadro donde se identificaba los principales conceptos de deuda, su valor, fuente de financiación y estado actual.

Considerando la información que se tiene sobre las deudas vigentes, a continuación, reiteramos la posición de la Dirección General de Apoyo Fiscal al respecto.

**PRIMA SEMESTRAL Y PRIMA DE ANTIGUEDAD**

Frente a las primas extralegales, es necesario aclarar que ni las asambleas departamentales ni los concejos municipales tienen la facultad de determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del nivel territorial; en relación con el régimen prestacional ni en la Constitución Política de 1886, ni en la de 1991 se otorgó competencia a las corporaciones públicas del nivel territorial para expedir actos administrativos reconociendo prestaciones sociales. De igual forma, 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 como el prestacional 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 de 2017 con ponencia del Consejero Germán Alberto Bula Escobar, mencionó 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 Consejo de Estado, como en la Sentencia del 28 de enero de 2010 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.”*

Por otro lado, el financiamiento de estas primas extralegales o de cualquier deuda generada por estos conceptos no puede realizarse con cargo a los excedentes del Sistema General de Participaciones del Sector Educación o de forma subsidiaria con Presupuesto General de la Nación en virtud del artículo 148 de la Ley 1450 de 2011, porque la disposición legal señalada establece como requisito el fundamento legal o constitucional del reconocimiento pretendido.

De igual forma, el reconocimiento y pago de las primas mencionadas para los empleados públicos del nivel territorial tampoco puede financiarse con los recursos del Sistema General de Participaciones en virtud del inciso tercero 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****."*

Al respecto la entidad territorial informa que está reconociendo en la nómina de administrativos del sector educación las siguientes primas extralegales:

* Ordenanza 008 del 30 de octubre de 1986, Por la cual se crea una Prima de Antigüedad a los empleados del Departamento y se dictan otras disposiciones.
* Ordenanza 07 del 12 de noviembre de 1992, Por la cual se establece el Sistema de Clasificación y Nomenclatura de los empleados del Estado al servicio de la Administración Central y Descentralizadas del departamento y se fijan las escalas de asignación correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones

En el reporte de nómina de HUMANO de la vigencia 2019 es posible identificar el pago de $314 millones por concepto de prima de antigüedad a los funcionarios administrativos. El concepto de prima semestral no se puede identificar. Mientras que en la ejecución presupuestal de gastos se destacan compromisos con cargo al SGP Población Atendida para el pago de prima de Antigüedad al personal administrativo por $315 millones y de prima Semestral por $845 millones.

Se refleja también el pago de Prima de Clima, Prima de Escalafón y Prima de grado en el resumen de nómina de HUMANO. Se requiere conocer el fundamento legal de estos reconocimientos.

Asimismo, con respecto a la Prima Semestral creada por la Ordenanza 07 de 1992 y la Prima de Antigüedad creada por la Ordenanza 08 de 1986 se debe recordar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió con Concepto con Radicado 2302 fechado el 28 de febrero de 2017, en el cual se dispone con respecto a las primas creadas por las entidades territoriales con posterioridad a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968, lo siguiente:

* + El Acto legislativo 01 de 1968 determinó como exclusiva del Congreso la facultad de regular el sistema salarial y prestacional de los empleados oficiales de cualquier orden.
	+ Con la expedición del Acto Legislativo 01 de 1968, los entes territoriales no contaban con la competencia para crear asignaciones salariales a favor de los servidores de la educación y cualquier reconocimiento creado por acuerdos, ordenanzas y decretos departamentales sería contrario al ordenamiento superior.
	+ La administración está en la obligación de inaplicar actos administrativos inconstitucionales.
	+ No puede alegarse derechos adquiridos a favor de los servidores de la educación que percibieron dinero por actos administrativos creados en oposición a la Constitución.
	+ El Estado no puede pagar conceptos salariales y prestacionales creados por acuerdos, ordenanzas y decretos departamentales, dado que carecen de amparo constitucional y legal.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional informó a las entidades territoriales en la vigencia 2017 lo siguiente:

* + No es posible la cancelación de primas extralegales con recursos del Estado, y especialmente con recursos del Sistema General de Participaciones por tratarse de conceptos salariales y prestacionales que carecen de amparo constitucional y legal.
	+ Las entidades deben adelantar las acciones necesarias en el marco de las competencias establecidas en los numerales 6.2.3 y del artículo 6 y 7.3 del artículo 7 de la Ley 715 de 2001 para suspender el pago de primas extralegales y así evitar las consecuencias fiscales y disciplinarias derivadas del pago de lo no debido.
	+ No podrá tenerse en cuenta para efectos de ninguna asignación de recursos del Sistema General de Participaciones para Educación los pagos de primas extralegales realizados a favor de personal docente y administrativo del sector educativo.
	+ No podrán tramitarse deudas por concepto de primas extralegales en el marco del proceso de saneamiento de deudas laborales del sector educativo definido por el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 por carecer de amparo constitucional y legal.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado reiteró esta postura en el Concepto con radicado 2379 con fecha del 31 de julio de 2018, donde expresa: *“No es ajustado a derecho que se continúe con el pago de primas extralegales salvo las creadas antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968, y no hace diferencia el que se consideren factor prestacional o salarial, pues es claro que desde dicha reforma constitucional la competencia para instituir el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es del legislador”.*

**HOMOLOGACIÓN Y NIVELACIÓN SALARIAL**

Frente a la reclamación por concepto de costos retroactivos de homologación y nivelación salarial por $105.561 millones es necesario reiterar lo expuesto en el Diagnóstico que dio origen a la adopción de la medida preventiva vigente, así:

*“Mediante Sentencia de tutela No. 2014-00033 del 23 de abril de 2014 el Juez Primero de Lorica Córdoba condenó al Departamento de Córdoba a cancelar a 1338 funcionarios administrativos de la Secretaría de Educación la modificación al estudio técnico de homologación por una suma de $ 138.909 millones, toda vez que el primer estudio técnico de homologación que se había cancelado en el año 2008 por la suma de $56.233 millones financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, no incluía conceptos como la Prima de Antigüedad, la Prima Semestral, la Prima Técnica y horas extras. De igual forma, la Sentencia de tutela ordenó al Departamento de Córdoba el pago de la indexación y los correspondientes intereses moratorios.*

*Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional mediante oficios radicados No. 1-2014-063480 y 1-2014-063411 del 29 de agosto de 2014 certificó y validó el pago de la deuda para que se financiara con Presupuesto General de la Nación en el marco del procedimiento establecido por el artículo 148 de la Ley 1450 de 2011.*

*No obstante, la Sentencia 2014-00033 del 23 de abril de 2014 inobservó el requisito de subsidiaridad de la acción de tutela, ignoró el mandato del juez constitucional de proteger el patrimonio público y desvió el uso de la acción de tutela para resolver controversias sobre temas ajenos a esa jurisdicción, tales como el pago de la prima de servicios; pago e indexación de cesantías ya canceladas; horas extras, prima técnica, indexación de las homologaciones de los administrativos del sector docente; retroactivo por concepto de la homologación y nivelación salarial a los funcionarios administrativos de las secretarías de educación .*

*De igual forma, el fallo judicial desconoció la incompatibilidad en el reconocimiento de indexaciones e intereses moratorios y el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, adicionado por el Acto Legislativo 3 de 2011, toda vez que este tipo de condenas afecta de manera importante la estructura financiera sectorial y, puede generar efectos multiplicadores asociados a los futuros impactos fiscales por ese mismo hecho.*

*En consecuencia, este Ministerio solicitó la revisión de los fallos de acción de tutela ante la Corte Constitucional el día 5 de diciembre de 2014, los cuales fueron revocados por la Corte Constitucional mediante sentencia T-282 de 2015, a través de la cual resolvió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por este Ministerio, a su vez ordenó compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación y a la Sala del Consejo Superior de la Judicatura para que se examinaran las actuaciones desplegadas”.*

Por lo cual, aunque la Corte Constitucional rechazó las pretensiones de la acción de tutela, por considerar que este es un mecanismo residual, transitorio y subsidiario y que el tema objeto de controversia debe tramitarse por la vía ordinaria de la jurisdicción contenciosa administrativa, esta Dirección considera, como lo manifestó en su momento, que la pretensión del pago de la modificación al estudio técnico de homologación incluye elementos que no tienen fundamento legal ni constitucional como el pago de primas extralegales, como la Prima de Antigüedad y la Prima Semestral y el reconocimiento de la indexación e intereses, conceptos asímiles que no pueden aplicarse al mismo tiempo pues tienen la misma finalidad.

De igual forma, debe observarse el concepto No. 2301 del 14 de diciembre de 2016 que emitió la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado por petición del Ministerio de Educación Nacional en torno a la modificación de los estudios técnicos de homologación, en donde señala que sólo de comprobarse errores en los estudios técnicos de homologación que afecten derechos laborales debe realizarse un nuevo estudio de homologación de manera definitiva y por última vez, no pueden incluirse dentro del estudio de homologación primas extralegales, debe aplicarse la prescripción trienal a los reconocimientos y la validación que realiza el Ministerio de Educación Nacional no solo es formal, es una verificación integral de que se pague lo estrictamente legal y no se afecten derechos laborales.

Teniendo en cuenta el marco legislativo y jurisprudencial expuesto, es necesario que la entidad territorial evalúe la legalidad de los actos administrativos de reconocimiento de las primas extralegales, teniendo en cuenta que contra la Constitución y la Ley no se generan derechos adquiridos y adelantar las acciones administrativas y judiciales necesarias para cesar sus efectos.

Por lo anterior, esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 3.1.1 Surtir los procesos de contratación de la administración y/o prestación del servicio en el marco de lo establecido en los capítulos 3 y 4 de la parte 2 del libro 2 del decreto 1075 de 2015. (El capítulo 3 fue subrogado por el Decreto 1851 de 2015).**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Copia del Estudio de insuficiencia y limitaciones de la capacidad oficial para contratar la prestación del servicio educativo, presentado al Ministerio de Educación Nacional.
* Relación de los contratos de administración, concesión o prestación del servicio educativo para el sector educación discriminada por número del contrato, fecha de suscripción, objeto contractual, valor, plazo, y fuente de financiación.
* Copia de los contratos de prestación y/o administración del servicio suscritos y sus respectivos certificados de disponibilidad y registro presupuestal
* Copia de las modificaciones y/o adiciones realizadas a los contratos
* Copia del Reporte al MEN de la información de Contratación del Servicio Educativo en el Formato Único de Contratación - FUC, de acuerdo con la información de los contratos suscritos por la entidad territorial, en los tiempos establecidos por el MEN.
* Acto administrativo de fijación del calendario académico.
* Copia de canastas y anexos de estudiantes
* Documentos de idoneidad y trayectoria de los contratistas

Para la vigencia 2019, el departamento presentó una relación de los contratos de administración, concesión o prestación del servicio educativo que mantiene el sector educación, especificando el No. de contrato, fecha de suscripción, objeto, valor, plazo y fuente de financiación con el cual se va respaldar cada uno de los contratos, además de las modificaciones realizadas. No obstante, como ya se destacó previamente, existe una diferencia entre el valor de los contratos en la relación de contratación y el valor en el reporte FUT y la ejecución presupuestal por $1.285 millones. La Secretaría de Educación no remite un informe de supervisión con los ajustes y descuentos contractuales a los que haya lugar de acuerdo con las diferencias entre la matrícula contratada y la matrícula efectivamente atendida que expliquen esta diferencia.

Además de las diferencias entre el número de estudiantes contratados y el número de estudiantes reflejados como matrícula contratada en el SIMAT y las inconsistencias ya señaladas entre el valor total de los contratos y el valor de las tipologías definidas para la entidad territorial en la vigencia 2019 (Tabla 7), no es posible realizar más observaciones porque la entidad no remitió el estudio técnico de insuficiencia para la vigencia 2019, información de modificaciones y/o adiciones a los contratos, copias de las canastas ofrecidas ni documentos de idoneidad y trayectoria de los contratistas.

La contratación de la vigencia 2020 y 2021 será analizada en el siguiente corte de evaluación. Por lo anterior, la actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 3.1.2 Garantizar la supervisión y/o interventoría de acuerdo con la normatividad vigente**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación, que corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Plan de trabajo de supervisión
* Informes con sus debidos soportes que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones contractuales, número de alumnos atendidos y entrega de la canasta pactada, así como los requisitos mínimos en la prestación del servicio educativo como lo exige la normatividad vigente
* Certificación de la idoneidad del personal docente contratado.

La entidad entregó información completa de los contratos para atender NEE e informes de supervisión de los mismos, excepto por el contrato 911 con fecha del 8 de julio de 2019. Adicionalmente, entregó el contrato 654 de 2019 para la prestación del servicio de conectividad e informes para tres meses de operación del mismo.

Además de la certificación del supervisor del contrato 991 de 2019 e interventoría a los contratos 173 de 2019, 637 de 2019, 768 de 2019 y 769 de 2019 y el SIMAT con fecha del 26 de septiembre de 2019, la entidad no entrega información que dé cuenta del cumplimiento de las obligaciones contractuales, número de alumnos atendidos y entrega de la canasta pactada, así como los requisitos mínimos en la prestación del servicio educativo como lo exige la normatividad vigente.

El ejercicio de la supervisión de los contratos suscritos en la vigencia 2020 y 2021 será analizada en el siguiente corte de evaluación. Por lo anterior, esta actividad se encuentra incumplida.

**Actividad 3.1.3 Publicar oportunamente en el SECOP la totalidad de los procesos de contratación y los documentos y actos relacionados con cada proceso; así como la publicación y actualización del plan anual de adquisiciones, en las fechas establecidas por la normatividad vigente.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Relación contractual en la que se incluya la totalidad de los contratos del sector educación incluyendo link en que se evidencie la publicación en el SECOP.
* Consecutivo de la publicación y actualización del Plan de adquisiciones de acuerdo a las fechas establecidas por la normatividad vigente.

La entidad remitió una relación de 38 contratos con información de número de contrato, objeto, valor inicial, nombre del contratista, fecha de suscripción, plazo de ejecución, fuente de financiación y código presupuestal. Todos los contratos pudieron encontrarse en SECOP, aunque los contratos 218, 546 y 965 presentan diferencias en los valores, frente a los dados en la relación de contratos. No obstante, la entidad no entregó el Plan de adquisiciones para 2019 actualizado.

La continuidad en el cumplimiento de la publicación en SECOP para los procesos de contratación adelantados en la vigencia 2020 y 2021 será analizada en el siguiente corte de evaluación. Por lo anterior, la actividad se encuentra incumplida.

1. **Avances:**

**Actividad 1.1.1 Reportar la información financiera de ingresos y gastos y cierre fiscal del sector, en el FUT, con criterios de consistencia, calidad, oportunidad, formalidad y suficiencia, de conformidad con las ejecuciones presupuestales de la entidad y lo establecido en la normatividad vigente.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Ejecuciones presupuestales de ingresos y de gastos consistentes con FUT
* Actos administrativos de constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar al cierre de cada vigencia.

El departamento de Córdoba presentó las ejecuciones presupuestales tanto de ingresos como de gastos del sector educación para el periodo correspondiente a la vigencia 2019 (Enero-Diciembre). Al realizar el respectivo análisis y contrastarlo con la información reportada al CHIP, se evidenció que los ingresos corrientes de SGP-Educación en general y la ejecución de gastos guardan consistencia entre la ejecución presupuestal y el FUT, sin perjuicio de las diferencias en el reporte de recursos SSF, Gastos de personal y Costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa.

La entidad remitió los decretos y actos administrativos de constitución de reservas y cuentas por pagar de la vigencia 2018. Como ya se mencionó en el análisis financiero (Tabla 4), estas son consistentes con el reporte FUT pero se encuentran diferencias frente a la ejecución presupuestal de la Secretaría de educación.

Frente a los eventos de riesgo a superar, la entidad cumple con el reporte al FUT, pero debe continuar sus esfuerzos para eliminar las discrepancias entre los reportes. Considerando que se trata de una actividad periódica, ésta será nuevamente evaluada en el siguiente informe de seguimiento a la medida.

**Actividad 1.3.3 Incorporar en el ingreso de acuerdo a la asignación y ejecutar en el gasto de acuerdo a las liquidaciones de nómina, los recursos del SGP en Educación SSF - Aportes del Patrono y Aportes del Docente - (Realizando toda la cadena presupuestal, contable y de Tesorería)**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Evidencias de los ajustes presupuestales realizados, acta de conciliación entre Documentos de Distribución y presupuesto, además evidencia de los informes enviados a la Fiducia y al MEN
* Ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos
* Conciliación con la Fiduprevisora

De acuerdo con las fuentes de información, se constató que el departamento incorporó y ejecutó los recursos del SGP SSF - Aportes Patronales y Aportes del Docente- conforme a la normatividad del proceso presupuestal, contable y tesoral. Se presentan diferencias entre los reportes frente al monto de recursos CSF y SSF pero estas son inferiores al 0.3% de los recursos.

La entidad remitió una copia de la conciliación con la Fiduprevisora de los aportes SGP-Educación Sin Situación de Fondos con corte a diciembre de 2019. Dicho informe establece un saldo favor del FOMAG de $16.952 millones, lo anterior teniendo en cuenta que existe un proceso de conciliación de los aportes registrados en sistema humano contra lo girado por el Ministerio de Educación Nacional.

Por lo anterior, la actividad se encuentra cumplida.

**Actividad 1.3.4 Constituir los actos administrativos de liquidación del presupuesto, de determinación e incorporación de recursos del balance, cuentas por pagar, reservas y cierre fiscal de acuerdo con el cierre de la entidad.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Ejecuciones presupuestales de ingresos y de gasto.
* Actos administrativos de liquidación del presupuesto,
* Actos administrativos de determinación e incorporación de recursos del balance, cuentas por pagar, reservas presupuestales y cierre fiscal de acuerdo con el cierre de la entidad.

El departamento de Córdoba entregó el Decreto 0079 de 2020, *“por medio del cual se constituyen las reservas presupuestales y las cuentas por pagar de la vigencia 2019, se cancelan las reservas y cuentas por pagar y se cierra la vigencia fiscal 2019”*, en el que se encuentran la constitución de reservas presupuestales, cuentas por pagar, y cierre fiscal, además de la incorporación de estos recursos al presupuesto de la vigencia 2019. La información de reservas presupuestales y cuentas por pagar coincide con la información reportada al FUT y presenta una variación de 6.5% en el valor de las reservas frente a la ejecución presupuestal (Tabla 4).

Por lo anterior, esta actividad se encuentra cumplida.

**Actividad 2.1.1 Reconocer oportunamente las Zonas de Difícil Acceso, así como, apropiar, ejecutar y pagar, las obligaciones por este concepto a los docentes y directivos docentes, que, durante el año lectivo, laboren permanentemente en Zonas de Difícil Acceso de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente y el respectivo calendario escolar**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación:

* Acto administrativo de definición de instituciones ubicada en Zonas de Difícil Acceso expedido oportunamente
* Reportes de nómina
* Acto administrativo de definición de calendario escolar
* Ejecuciones presupuestales de ingresos y de gastos reportados en el FUT.

La Secretaría envió evidencia por medio de los Decretos 498 del 30 de octubre de 2018 y Decreto 630 del 25 de octubre de 2019 de haber reconocido oportunamente (antes del 1 de noviembre de la vigencia anterior) las ZDA para las vigencias 2019 y 2020.

El reporte de pago del resumen de nómina de HUMANO refleja un reconocimiento de las ZDA coherente con el calendario escolar (Resolución 668 del 31 de octubre de 2018 por la cual se establece el calendario académico para los establecimientos educativos de preescolar, básica y media oficiales de los municipios no certificados del departamento de Córdoba). Es decir, tomando como referencia el mes de septiembre – que no tiene días festivos ni coincide con periodos de vacaciones – se encuentra que los docentes y directivos docentes recibieron un pago proporcional a los días hábiles del calendario escolar en los meses de enero, abril, julio y diciembre.

En la ejecución presupuestal de gasto, se registran compromisos por $24.536 millones por concepto de estímulo a Docentes y Directivos Docentes rurales, aun suponiendo que el incremento salarial se encuentre en los conceptos de provisión de ascensos, existe una diferencia de $913 millones entre la liquidación de nómina en HUMANO y los valores de la ejecución presupuestal. La actividad se encuentra cumplida, no obstante, la Secretaría debe asegurar la consistencia entre la liquidación en HUMANO y la ejecución presupuestal (Tabla 15).

**TABLA 15. RECONOCIMIENTOS DE BONIFICACIÓN POR ZDA SEGÚN RESUMEN DE NÓMINA DE HUMANO VIGENCIA 2019**

*(en millones de $)*



*Fuente: Reporte HUMANO*

Por lo anterior, esta actividad se encuentra cumplida.

**Actividad 2.1.3 Realizar la distribución de cargos y personal docente y directivo docente de acuerdo con la planta viabilizada y financiada con recursos del Sistema General de Participaciones por el MEN, de acuerdo con las relaciones técnicas.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. La información objeto de análisis para esta actividad fue la siguiente:

* Decreto de distribución de planta de cargos docentes y directivos docentes a cargo de recursos del SGP basado en las relaciones técnicas establecidas.
* Planta viabilizada por el Ministerio de Educación Nacional

La Gobernación remitió el concepto de planta viabilizada por el MEN y el decreto 120 de 2019 de modificación de la planta de personal. Estos dos documentos son consistentes entre sí (Tabla 16).

**TABLA 16. PLANTA DOCENTE VIABILIZADA POR EL MEN Y PLANTA DOCENTE ADOPTADA VIGENCIA 2019**



*Fuente: Concepto MEN 2019EE021394 22 de febrero de 2019 y Decreto 120 del 19 de marzo de 2019*

Al analizar el Decreto 458 de 2019 de distribución de cargos docentes, directivos docentes y administrativos del sector educativo financiado con recursos del SGP, se encuentra que se distribuyen 9800 cargos docentes y 699 cargos directivos docentes de acuerdo con el concepto del MEN. Sin embargo, el número de cargos administrativos a distribuir (636) supera la planta administrativa viabilizada por el MEN en 28 cargos. El número de cargos de coordinadores distribuidos también es inferior al viabilizado (334).

Se destaca que el número de cargos de rectores distribuidos en las instituciones educativas (160) y el número de directores rurales (166) son inferiores a la planta viabilizada en el concepto del MEN y adoptada por el Decreto 120 de 2019. La provisión de los cargos de rector y director rural debería guardar relación con el número de Establecimientos Educativos en la entidad. El número de establecimientos oficiales con estado Antiguo-Activo y Nuevo-Activo en el archivo 4.5 Actualizaciones sedes no oficiales y oficiales 10-03-2020 (336), es cercano al total de rectores y directores rurales viabilizado (334), pero es mayor que el número de Establecimientos Educativos con prestador de servicio oficial, sin matrícula contratada y con estado diferente de cierre definitivo o cierre temporal en el archivo 4.5 Actualizaciones establecimientos oficiales y no oficiales (318).

A pesar de esta inconsistencia, esta actividad se considera cumplida.

**Actividad 2.1.4. Verificar que los funcionarios vinculados a la planta docente y directiva docente de la secretaría de Educación no se encuentren nombrados en otras entidades territoriales, y en adelante, abstenerse de vincular aquellos funcionarios que cuenten con vinculación en otra entidad territorial.**

Las evidencias se encuentran consignadas en el sistema SIED con el número de Expediente 22/2019/D028-PREDI. Dichas evidencias se relacionan a continuación y corresponden a la información objeto de análisis para esta actividad:

* Certificación expedida por el jefe de talento humano en la que conste que ninguno de sus docentes se encuentra vinculado a otras Secretarías de educación.

La entidad entregó certificación de la líder de talento humano de que no existe personal docente y directivo docente adscrito y activo en la Secretaría de Educación Departamental de Córdoba, que se encuentre vinculado o prestando sus servicios en otra entidad territorial certificada en educación con fecha del 10 de marzo de 2020.

Por lo anterior, la actividad se encuentra cumplida.

1. **Conclusiones y Recomendaciones:**

Como resultado de la evaluación se concluye que el Departamento: Córdoba cumplió 6 de las 16 actividades contempladas en la Medida Preventiva: Plan de Desempeño, para un cumplimiento del 37.5%.

La entidad territorial debe continuar trabajando para mejorar la calidad y consistencia del reporte FUT frente a las ejecuciones y actos administrativos presupuestales. Especialmente con respecto al reporte de recursos SSF y CSF y la incorporación de los recursos de balance.

Frente a las deudas del sector educación, se reitera la posición del MHCP sobre las reclamaciones por concepto de Homologación y nivelación salarial y Primas Extralegales, y se insta a la entidad territorial a adelantar un análisis detallado y exhaustivo de estas con el objetivo de determinar su validez desde el ámbito legal. A pesar de que la entidad presenta información del cálculo actuarial, los beneficiarios de cesantías retroactivas, y los recursos girados durante la vigencia 2019 para su provisión, aún no ha presentado un plan para la disposición de los recursos necesarios para cubrir este pasivo.

La ejecución presupuestal de gastos y el reporte en FUT permiten destacar que la entidad cumple con el límite de gastos administrativos definido por el MEN y ejecuta correctamente los recursos de cancelaciones. Con respecto a los compromisos asociados a la atención de población con NEE se encuentra una baja ejecución frente al total de recursos asignados y que la contratación se realiza muy avanzado el calendario escolar pudiendo afectar el proceso de aprendizaje de los estudiantes que requieren apoyo especial. Los compromisos para conectividad también se encuentran por debajo de la asignación para este concepto y se ejecutan tarde en el calendario escolar. Adicionalmente, debe justificarse por qué el contrato 807 de 2019 se encuentra dentro de los usos definidos para los recursos de Conectividad.

Con respecto a la nómina docente, directiva docente y administrativa se encuentran diferencias importantes entre la liquidación en el sistema HUMANO y el reporte en la ejecución presupuestal y en el FUT. La entidad debe aclarar estas diferencias. Frente a la entrega de dotación en los términos establecidos por la Ley 70 de 1988, no se entrega documento de contratación ni actas de entrega que permitan verificar su cumplimiento. En la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2019 se reflejan compromisos y obligaciones asociados a este rubro, pero no pagos; mientras que en la vigencia 2020 no se registran compromisos ni contratos publicados en SECOP. Es necesario que se adelanten las acciones necesarias para el cumplimiento oportuno de esta obligación.

La secretaría de educación no remitió información suficiente para el análisis de los contratos de prestación del servicio educativo frente al reporte en el FUT, las ejecuciones presupuestales y el SIMAT y el cumplimiento de los requisitos para la contratación del mismo. Se encuentran inconsistencias entre el valor de los contratos y el valor reportado en la ejecución y el FUT que reflejan un menor valor, sin embargo, no se tienen informes de supervisión u otro tipo que explique esta diferencia. Tampoco se remitió el estudio de insuficiencia, información sobre la canasta contratada ni documentos que certifiquen la idoneidad del contratista. Se encuentran además inconsistencias entre el valor de los contratos y el valor de la matrícula contratada multiplicada por el valor de la tipología correspondiente para la vigencia 2019. Esta diferencia debe ser explicada toda vez que el artículo de la Ley 715 de 2001 establece que *“Cuando con cargo al Sistema General de Participaciones los municipios o distritos contraten la prestación del servicio educativo con entidades no estatales, el valor de la prestación del servicio financiado con estos recursos del sistema no podrá ser superior a la asignación por alumno definido por la Nación”.*

La entidad territorial no remitió el reporte trimestral de validaciones del MEN, ni reportes generados desde los sistemas de información del sector. Sin embargo, el análisis de la información enviada permitió evidenciar inconsistencias entre los sistemas de información DUE, SIFSE y HUMANO. La calidad de la información registrada en dichos sistemas es imperativa para garantizar la gestión en condiciones de eficiencia del servicio educativo en el Departamento.

Finalmente, la no entrega de la información requerida continúa siendo un factor que dificulta la evaluación frente al cumplimiento de las actividades definidas en el plan de desempeño.

Por lo anterior, se recomienda dar continuidad a los seguimientos periódicos y requerir la información necesaria a la Entidad Territorial hasta evidenciar la superación de los eventos de riesgo que dieron origen a la medida preventiva.

Aprobó: Fernando Olivera

Revisión Jurídica. Natalia Espitia

Revisión Técnica: Liz Rey

Elaboró: Mario D. Chaves y Patricia Izquierdo

1. Resolución 001 de 2020 y Decreto No. 0079 de 2020 [↑](#footnote-ref-1)
2. Resolución 002 de 2019 y Decreto 02 de 2019 [↑](#footnote-ref-2)
3. MEN (2017) Actualización guía 8 Guía para la administración de los recursos financieros del sector educativo. <https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-363148_recurso.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. La diferencia en los gastos de personal entre la ejecución presupuestal y el FUT se explica por la ubicación del rubro Costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa. Fuente: reportes resumen de nómina HUMANO, FUT, ejecución presupuestal de Gasto [↑](#footnote-ref-4)