

472

Correos Postales  
Calle 43 No. 57-14  
Código Postal: 111321200  
Envío: RN422162301CO

**REMITENTE**

Nombre Razón Social  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
NACIONAL - MIN. DE EDUCACIÓN  
BOGOTÁ  
Dirección: CALLE 43 NO. 57-14  
PRIMER PISO  
CINQUE BOGOTÁ D.C.  
Departamento: BOGOTÁ D.C.  
Código Postal: 111321200  
Envío: RN422162301CO

**DESTINATARIO**

Nombre Razón Social  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
MUNICIPAL - ATRICIA CASTAÑEDA  
Dirección: CARRERA 7 NO. 18 - 55  
PISO 8  
Ciudad: RISARALDA  
Departamento: RISARALDA  
Código Postal: 950002121  
Fecha Pro Admisión:  
25/08/2015 11:54:16  
Min. Transp. y C. de Bogotá 2002  
de 20/25/2011

ALCALDÍA DE PEREIRA

Radicación No: 49393-2015  
Fecha: 27/08/2015 15:37:29  
Recibido por: JOSÉ LUIS BUSTAMANTE  
Destino: Secretaría de Educación  
Anexos:

MINEDUCACIÓN



1249393

9

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Radicado: 2015-EE-092757

Fecha: 8/19/2015 3:47:44 PM

Bogotá, 1

Doctora  
**ATRICIA CASTAÑEDA PAZ**  
Secretaría de Educación Municipal  
Carrera 7 No. 18 - 55 piso 8  
Pereira - Risaralda

Ref. Comunicación 2015ER110739 entrega administración funcional HUMANO®

Respetada Secretaria de Educación,

En los recientes encuentros adelantados con los funcionarios de las diferentes dependencias de las Secretarías de Educación Certificadas y el Ministerio de Educación Nacional, se han manifestado una serie de inquietudes y sugerencias en relación con el proceso de transferencia técnica y funcional del sistema de gestión de recurso humano y nomina HUMANO, las cuales, han sido reiteradas a través de comunicaciones escritas dirigidas a la Ministra de Educación Nacional y a la Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial.

Con el propósito de dar claridad respecto al alcance de dicho proceso de transferencia, actualmente en curso, nos permitimos puntualizar sobre los siguientes asuntos expuestos, de manera generalizada, en las comunicaciones arriba señaladas y que pueden resumirse en los siguientes temas de interés:

**Recepción de la administración del sistema por parte de las Secretarías de Educación Certificadas.**

La Ley 715 (art. 6 y 7) estableció como competencia de las entidades territoriales certificadas en educación, la administración de la planta de docentes y administrativos a su cargo con total autonomía legal y operativa.

Con el propósito de fortalecer éste y otros procesos de gestión administrativa, el Ministerio de Educación Nacional implementó a partir del año 2004 el Proyecto de Modernización de las Secretarías de Educación (PMSE) que buscaba, en el marco de su ejecución, la renovación de sus estructuras, con procesos orientados al cumplimiento de su misión y con sistemas de información de soporte apropiados, que facilitarían la prestación del servicio educativo en condiciones eficientes, con transparencia y equidad, así como el afianzamiento de la descentralización y autonomía en los niveles territoriales.

Adicionalmente, se establecieron estrategias de acompañamiento y apoyo técnico, por parte del MEN, que garantizaran el éxito en la implementación de los procesos y la operación de las nuevas herramientas tecnológicas de soporte a la gestión a lo largo del desarrollo del PMSE.

El horizonte de esta iniciativa se proyectó a tres años, no obstante y de acuerdo a las constantes necesidades identificadas y el interés manifestado por parte de las entidades territoriales que progresivamente se sumaron al PMSE, éste se prolongó hasta 2014, incluyendo para su etapa final 94 de las 95 Secretarías de Educación Certificadas del país.

El Ministerio de Educación sostuvo durante los 10 años de extensión del PMSE las actividades de acompañamiento y soporte técnico definidas para los procesos y sistemas críticos de información en la totalidad de Secretarías de Educación, indistintamente de la fase de implementación del proyecto en la cual cada una de ellas se encontrara. Con la finalización del mismo, en el año 2014, las tareas propias de su competencia fueron entregadas a las distintas áreas del MEN para ser desarrolladas como parte de sus respectivos portafolios de asistencia técnica.

Es necesario hacer claridad en que, pese a esta extensión en el tiempo, las estrategias de asistencia y acompañamiento técnico relacionadas con los sistemas de información del orden territorial, fueron definidas exclusivamente como parte de su implementación y por tanto no pueden ser interpretadas como funciones o responsabilidades permanentes del nivel central que eximan total o parcialmente de las competencias establecidas por ley a las entidades territoriales certificadas. Hoy el sistema HUMANO opera plenamente en las 94 entidades territoriales vinculadas al PMSE, constituyéndose en la herramienta a través de la cual se realizan los procesos de gestión de planta y nómina de los docentes y administrativos vinculados a las mismas, procesos que, como se ha señalado, la Ley 715 establece como competencia exclusiva de los Departamentos, Distritos y Municipios Certificados a cargo de la administración del servicio educativo.

La redefinición de estas competencias establecidas por ley, no constituye una facultad discrecional de las entidades territoriales certificadas, del mismo modo que tampoco lo es, optar por un cumplimiento parcial de sus funciones o la delegación de las mismas a otra entidad del orden nacional. Como quiera que, la herramienta que soporta la administración de planta y nómina hace parte integral del mencionado proceso, en cabeza de las Secretarías de Educación, no resulta viable que las actividades de carácter transitorio adelantadas por el MEN para el mejoramiento de la gestión administrativa, a través del PMSE, se establezcan como responsabilidades permanentes y prolongables *ad infinitum*.

En este orden de ideas, la postura manifestada en oficio radicado con número 2015 ER120576 firmado por los Secretarios de Educación asistentes al taller realizado

los días 2 y 3 de julio de 2015, según la cual: "No se acepta la transferencia de los sistemas de información y se pide su continuidad a cargo del MEN", incurriría en un desconocimiento total de los postulados anteriormente descritos y redefiniría actividades transitorias de acompañamiento y asistencia técnica propias del proceso de implementación de los mismos, como responsabilidades permanentes y competencias legales a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

La transferencia de la administración funcional del sistema de gestión de recurso humano y nomina apunta al fortalecimiento de la autonomía territorial en el manejo de sus plantas de personal y constituye la etapa lógica que finaliza la implementación del PMSE en las distintas Secretarías de Educación Certificadas.

#### **Financiación del sistema a corto, mediano y largo plazo.**

En relación con la financiación del soporte técnico y la operación del sistema de información, frente a la cual se ha manifestado la imposibilidad de su asunción por parte de algunas entidades territoriales debido a la insuficiencia de recursos económicos para su mantenimiento y operación, nos permitimos hacer las siguientes aclaraciones:

1. Hecho el análisis de las dificultades originadas tanto por la Ley de Garantías vigente a partir del 25 de junio de 2015 como por los cambios asociados a la transición electoral en las administraciones del nivel territorial, que dificultan los procesos presupuestales y contractuales necesarios para garantizar la asistencia técnica y la operación del sistema por parte de las Secretarías de Educación durante lo que resta del 2015 y el primer trimestre del 2016; el Ministerio de Educación Nacional, ampliará el plazo establecido para la finalización del soporte técnico hasta el mes de marzo de 2016. Con esta extensión, se espera que se puedan planificar y preparar los procesos contractuales necesarios para el mantenimiento y operación del sistema por parte de las entidades territoriales certificadas.
2. Es del mayor interés del Ministerio de Educación que los sendos recursos invertidos a lo largo de la última década en el proceso de modernización de las Secretarías de Educación, mantengan el impacto reflejado en el mejoramiento de la gestión administrativa del sector y sobre esa premisa garantizará los recursos financieros necesarios para la continuidad de las herramientas implementadas en el marco del PMSE, cuyos costos serán incluidos en el monto destinado a la financiación de los gastos administrativos conexos a la prestación del servicio educativo, como parte del ejercicio de distribución de recursos del Sistema General de Participaciones para Educación de la vigencia 2016 y en adelante.

### **Insuficiencia de personal idóneo, en las plantas administrativas para la administración del sistema.**

Se ha señalado, de otra parte, en las comunicaciones relacionadas, la insuficiencia "de personal preparado para asumir la administración de los sistemas de información"<sup>465</sup> y la necesidad de una serie de conocimientos técnicos con los cuales "no cuenta ningún funcionario de las Secretarías de Educación"<sup>466</sup>

A este respecto, nos permitimos recordar que en el marco del PMSE se prestó el apoyo técnico necesario a las Secretarías de Educación para el rediseño de sus estructuras organizacionales de nivel central. Se realizó validación conjunta entre el MEN y la entidad territorial, de la planta de cargos necesaria para su implementación con el fin de garantizar la ejecución óptima de los Macroprocesos definidos en la cadena de valor, dentro de los cuales se establecieron, entre otros, los siguientes:

1. Gestión de la Información.
2. Gestión del Talento Humano.
3. Gestión de la Tecnología Informática.

En aquellos casos en los cuales la entidad territorial llevo a cabo dicha implementación se autorizó un 1% adicional por cuota de administración para garantizar financieramente este proceso.

El propósito fundamental de este ejercicio, apuntó a la adopción de plantas de personal del nivel central estables, que facilitaran la gestión del conocimiento al interior de las administraciones territoriales en el mediano y largo plazo, consolidando progresivamente perfiles idóneos para la sostenibilidad de los Macroprocesos antes mencionados.

Paralelamente, en el desarrollo de la estrategia de acompañamiento y soporte técnico, el Ministerio de Educación Nacional a través del PMSE, realizo solamente en los últimos 4 años más de 782 eventos y 1755 horas de capacitación, con las que se esperaba un afianzamiento en términos de uso y gestión del sistema por parte de los funcionarios responsables.

Desde esta perspectiva, se facilitaron las condiciones suficientes para la provisión del talento humano que desarrollara las actividades propias de cada uno de los procesos de gestión administrativa; no obstante, la selección y vinculación de las plantas de personal del nivel central, son atribución exclusiva de cada una de las entidades territoriales certificadas, del mismo modo que lo es, la definición y verificación de los perfiles profesionales necesarios para el cumplimiento de las funciones inherentes a cada uno de los cargos.

<sup>465</sup> Radicado 2015-ER-120576

<sup>466</sup> Radicado 2015-ER-110739

### Procedimiento de entrega.

En relación con el proceso de entrega definitiva de la administración del sistema, se ha señalado que este tipo de decisiones "deben ser concertadas"<sup>467</sup> y que de acuerdo con el parecer de algunos funcionarios firmantes, la transferencia de la administración funcional resulta "apresurada, poco objetiva e improvisada"<sup>468</sup>.

El Ministerio de Educación Nacional concuerda plenamente en que decisiones de esta índole deben ser concertadas con las entidades territoriales y en que el proceso debe responder a una planificación minuciosa y adecuada para los tiempos y circunstancias específicos.

Por tal razón, para cada caso, se adelantó un convenio de cooperación y asistencia técnica, entre el Ministerio y las entidades territoriales, cuya consideración inicial reza que: la entidad territorial certificada "decidió voluntariamente su proceso de fortalecimiento y modernización educativa, que es conocedor de las responsabilidades que implica, sus características, metas y resultados esperados, y que cuenta con los recursos necesarios para cofinanciar su participación en el Proyecto de Modernización de Secretarías de Educación". Así mismo, se estableció como compromiso de la entidad territorial, la ejecución de manera oportuna de las actividades requeridas "para el desarrollo del Proyecto de Modernización, con el fin de optimizar la administración del servicio educativo de su jurisdicción, implementando las reformas necesarias a los procesos, los sistemas de información y la estructura organizacional."<sup>469</sup>

En este orden de ideas, tanto la inclusión en el PMSE como la adopción y uso de las herramientas tecnológicas definidas como parte del mejoramiento, responden a una acción voluntaria, concertada y establecida formalmente a partir de los diálogos previos entre las partes.

Respecto al proceso específico de implementación del sistema de gestión de recursos humano y nómina, HUMANO, es necesario reiterar que este entró en operación desde el momento mismo en el cual se formalizó el acta de implementación y que actualmente en la totalidad de Secretarías de Educación vinculadas en su momento al PMSE, sirve como herramienta de gestión para el proceso integral de manejo de planta docente y administrativa. Para el mejoramiento continuo y adaptación de la herramienta, y con base en las necesidades expresadas por las entidades territoriales, el Ministerio de Educación financió 26 actualizaciones de versión del sistema HUMANO.

<sup>467</sup> Radicado 2015 ER-127185

<sup>468</sup> Radicado 2015 ER-110739

<sup>469</sup> Convenio de cooperación y asistencia técnica entre el Ministerio de Educación Nacional y las Entidades Territoriales, para la modernización de la Secretaría de Educación.

Calle 43 N° 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineduccion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineduccion.gov.co)

Tal como se señala por parte de 89 funcionarios firmantes pertenecientes a las áreas de talento humano, administración de planta, administración financiera y gestión institucional que, de acuerdo con la comunicación, operan directamente cada uno de los módulos, y que fungen como quejosos, la plataforma "lleva cerca de 7 años de uso"<sup>470</sup>. Así las cosas, resulta una interpretación sesgada aquella según la cual se afirma que el proceso se reduce solamente a los "ocho meses" de la etapa de cierre, "desconociendo las falencias de las entidades territoriales y la importancia e impacto que tiene el sistema de información HUMANO en la administración del talento humano". Vale anotar que, incluso luego de la liquidación de los respectivos convenios de cooperación, el Ministerio de Educación Nacional ha dado continuidad a las obligaciones pactadas con el fin facilitar un adecuado proceso de cierre y apropiación por parte de las entidades territoriales.

Para la etapa específica de transferencia de la administración funcional, la Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial, en conjunto con la firma Soporte Lógico, adelantó un diagnóstico previo del estado de gestión de datos en el sistema que sirviera como línea base para los protocolos más adecuados de entrega.

Como resultado de este ejercicio se establecieron 3 ejes críticos para el trabajo en campo con las Secretarías de Educación:

- 1- **Definición de estructura:** Se pudo determinar que solamente en una de las 94 secretarías que operan actualmente el sistema, la estructura de establecimientos educativos y sedes coinciden en un 100% con el Directorio Único de Establecimientos (DUE) del Ministerio de Educación Nacional. Se hallaron entidades donde este nivel de coincidencia se encuentra por debajo del 30%. Por tal razón, se definió como tarea fundamental, la orientación a las Secretarías para el ajuste respectivo. Las inconsistencias entre la estructura local en la que se distribuyen los docentes y la estructura oficial nacional que determina el reporte de matrícula, genera inconsistencias críticas en cálculos tales como la relación alumno-docente (RAD); indispensable para los estudios de seguimiento a plantas oficiales. Afecta, además, estadísticas sectoriales tales como la distribución de docentes por nivel educativo y área de enseñanza.
- 2- **Complejidad de datos:** Revisados los datos gestionados en el sistema, en relación con planta, bienestar y carrera docente se encontró que el promedio nacional de completitud era de 54% al momento del diagnóstico. Constituyendo un insumo fundamental para la toma de decisiones en todos los niveles administrativos del sector, se definió como segundo eje crítico del trabajo en campo.
- 3- **Homologación de reportes oficiales:** Es fundamental que los datos gestionados a nivel territorial y el reporte a los sistemas oficiales nacionales, reglamentados por ley, coincidan a plenitud para garantizar la confiabilidad

<sup>470</sup> Radicado 2015 ER-110739

y veracidad de la información generada con propósitos estadísticos y administrativos de orden sectorial. Se hallaron inconsistencias, entre los totales de nómina reportados al sistema SINEB a través del Anexo 31 de la Resolución 166 de 2003 y lo liquidado en nómina en las entidades territoriales, pudiendo establecerse que, en todos los casos, la diferencia se originó en parametrizaciones mal ajustadas en el sistema.

Se pudo evidenciar que los 3 ejes de gestión priorizados en el proceso diagnóstico se encuentran directamente asociados con la ausencia de buenas prácticas procedimentales u operativas en la gestión de los datos por parte de la entidad territorial antes que con problemas de orden técnico de la herramienta.

En este orden de ideas, frente a la afirmación de que "No se tiene un diagnóstico real sobre el porcentaje de apropiación por parte de los funcionarios de las Entidades Territoriales y por lo tanto los temas de entrega no son pertinentes"<sup>471</sup>, es necesario aclarar que el objetivo fundamental del diagnóstico, consistió en determinar las falencias críticas que pudiesen afectar la gestión administrativa soportada en la herramienta y no el "porcentaje de apropiación por parte de los funcionarios"<sup>472</sup>. El Ministerio asume, en este sentido, que la apropiación de los procesos y los sistemas tras 10 años de operación del PMSE, ha sido superada en sus presupuestos elementales.

En aparte posterior se señala en la misiva remitida por los funcionarios firmantes de las Secretarías de Educación: "Ahora bien, los avances del Sistema y las altas inversiones operativas y técnicas en el sistema por parte de las ETC, podrían en un momento dado entenderse como detrimento patrimonial, es un proceso que como ya se dijo hace 7 años (sic) se viene implementando y aún existen módulos en desarrollo, evidenciando con esto que es un sistema que no ha alcanzado el punto de madurez y optimización del software para pretender que cada ETC lo asuma"

El Ministerio, comparte la apreciación, que se puede inferir del texto, respecto al riesgo que implicaría el prescindir del uso del sistema de información tras los esfuerzos conjuntos adelantados para su implementación. Por tal motivo, los recursos adicionales destinados para la financiación de gastos de administración, asignados a partir de 2016, que se especifican en el ítem sobre **Financiación del sistema a corto, mediano y largo plazo tendrán** como propósito garantizar las herramientas críticas establecidas en el marco del PMSE y no otros. En aquellos casos en los cuales la entidad territorial decida prescindir de estas herramientas, hoy implementadas, la financiación del nuevo proceso de gestión de datos de planta y nómina deberá adelantarse con recursos propios, garantizando su sostenibilidad a largo plazo y sustentando, si es del caso, ante los organismos de control que corresponda, las bases técnicas sobre las cuales se soporta tal decisión.

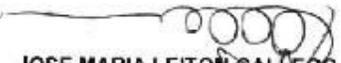
<sup>471</sup> Ibidem

<sup>472</sup> Idem

De otra parte, es necesario aclarar que no existen, actualmente, "módulos en desarrollo" en el sistema y que las adecuaciones que se adelantan, obedecen a mejoramientos del software enmarcados en el proceso de asistencia técnica y el fortalecimiento de la calidad de la información sectorial.

Es la intención del Ministerio de Educación Nacional, que la asunción del sistema de gestión de recurso humano y nomina HUMANO, se lleve a cabo de la mejor manera y que resulte en un impacto positivo que fortalezca la autonomía territorial y propenda por un mayor afianzamiento de las tareas propias de su competencia.

La Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial, así como, la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas estarán atentas a responder cualquier inquietud adicional.

  
**JOSE MARIA LEITON GALLEGO**  
Director de Fortalecimiento a la Gestión Territorial  
Ministerio de Educación Nacional

  
**VICTOR JAVIER SAAVEDRA M**  
Director de Oficina Asesora de Planeación y Finanzas  
Ministerio de Educación Nacional

Proyecto: YBernal, Fmorales



<b>Clasificación</b>	Correspondencia General		
<b>Fecha de radicación:</b>	27 de agosto de 2015	<b>Número de radicado:</b>	49393
<b>Tipo de documento:</b>	Carta	<b>Fecha de oficio entrante:</b>	
<b>Número de oficio entrante:</b>			
<b>Persona natural o jurídica:</b>	JOSE MARIA LEITON GALLEGO		
<b>Descripción o asunto:</b>	COMUNICACIÓN ENTREGA ADMINISTRACIÓN FUNCIONAL HUMANO	<b>Tiempo de respuesta (días):</b>	
<b>Anexos físicos:</b>		<b>Descripción de anexos físicos:</b>	
<b>Anexos digitales:</b>			
<b>Destino:</b>	OPERADOR SAC - Auxiliar Administrativo	<b>Copia a:</b>	-

