



educación de calidad

EL CAMINO PARA LA PROSPERIDAD

**Ministerio de
Educación Nacional**
República de Colombia



**Prosperidad
para todos**

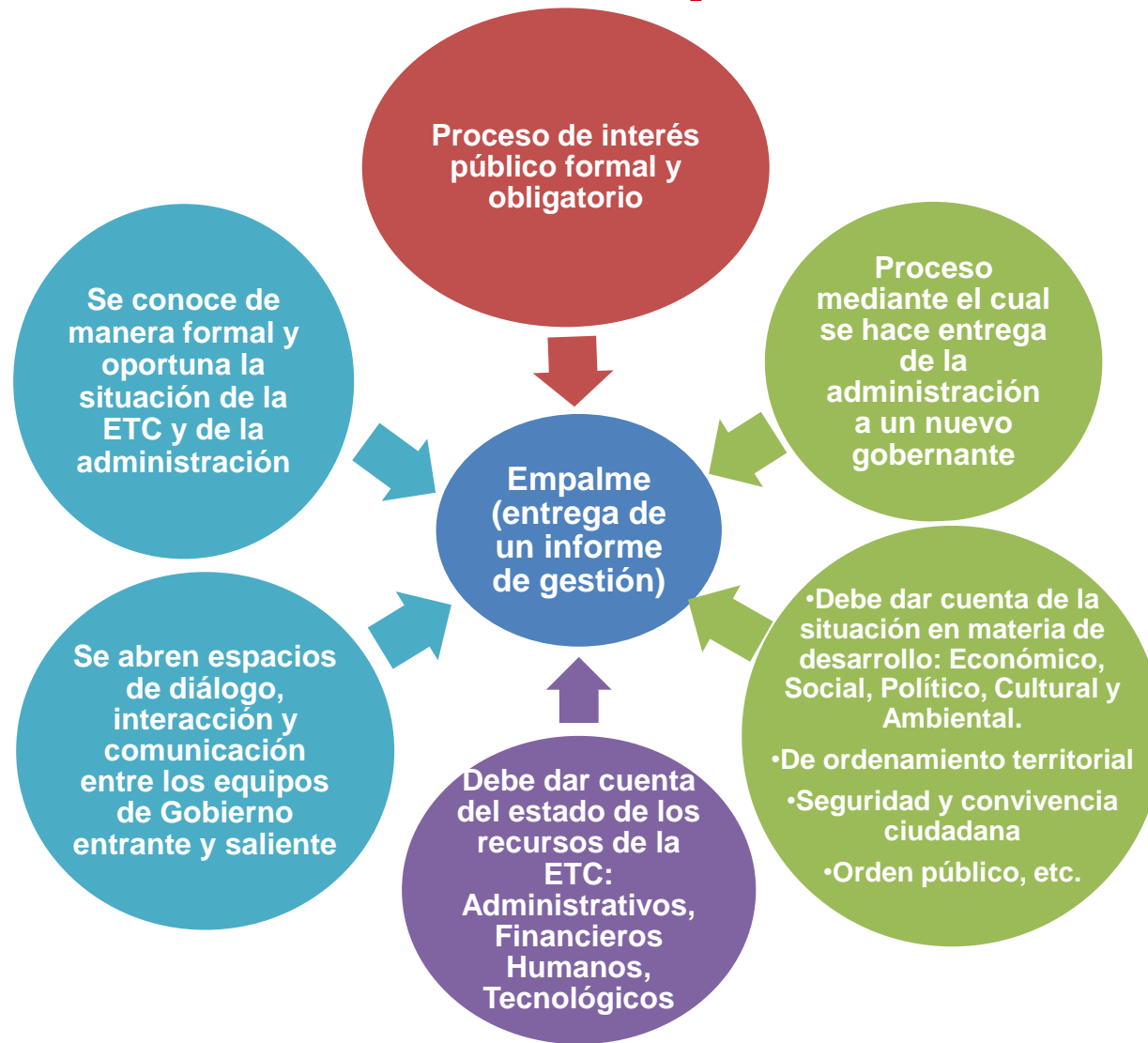
Generalidades del Proceso de Empalme

Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial

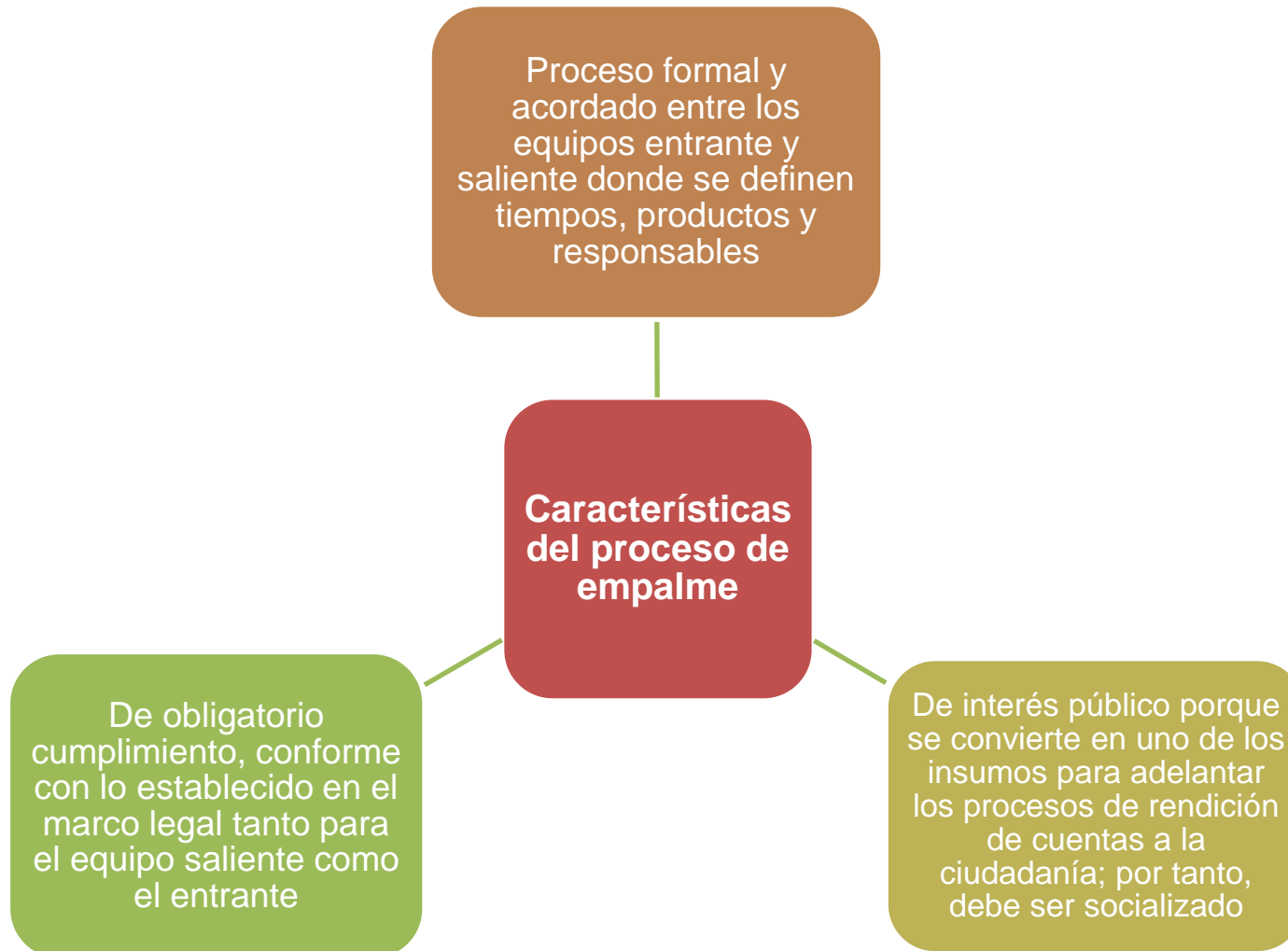
Bogotá, 12 de Septiembre de 2011



¿Qué es el empalme?



Características del proceso de empalme



Marco Normativo

Ley 152 de 1994

- El artículo 39, numeral 2, la Ley señala que “una vez elegido el alcalde o el gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para tal efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan”.

Resolución Orgánica 5544 de 2003

- Emitida por la Contraloría General de la República. Reglamenta la rendición de cuentas, revisión y unificación de la información que se presenta a la Contraloría General de la República.

Ley 951 de 2005

- Tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano. Establece la obligación para que los servidores públicos presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones. Define el proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos.

Marco Normativo

Resolución Orgánica 5674 de 2005

- Emitida por la Contraloría General de la República. Reglamenta la metodología para elaborar el Acta de Informes de Gestión, entendida como el conjunto de información administrativa, legal y financiera que debe acompañar un proceso de empalme.

Auto 383 de 2010 de la Corte Constitucional

- Ordena a los gobernadores y alcaldes de las entidades territoriales priorizadas que finalizan su período de funciones en el año 2011, que en el informe final sobre su gestión, se incluya un capítulo sobre la situación del desplazamiento forzado.

¿Cuál es el objeto principal?

Lograr una transición armoniosa entre la administración que termina su periodo y el nuevo gobernante y su equipo de trabajo, con el fin de evitar traumatismos en los procesos de gestión que repercutan en el desarrollo del territorio.

¿Para qué sirve?

AL MANDATARIO SALIENTE

- ▼ Informar a la nueva administración sobre el estado en que se encuentra la entidad territorial y hacer recomendaciones de gestión basadas en su experiencia.
- ▼ Dar a conocer las políticas, programas y/o proyectos que considera deben continuar una vez finalizado su mandato y que son fundamentales en el mediano y largo plazo.

- ❖ Rendir cuentas a los diferentes actores (sociedad civil, cuerpos colegiados, organismos de control, etc.).
- ❖ Tener sistematizadas las lecciones aprendidas y buenas prácticas, las cuales servirán de insumo para futuras aspiraciones electorales.
- ❖ Contar con un mayor voto de confianza por parte de la comunidad, la cual reconoce en estos actos un esfuerzo por mostrar la gestión de la administración .
- ❖ Contar con información organizada ante cualquier requerimiento posterior de los organismos de control.

¿Para qué sirve?

AL NUEVO MANDATARIO

- ▼ Conocer en detalle la situación de la entidad territorial y de la Administración en todos los aspectos fundamentales del desarrollo territorial y de la gestión.
- ▼ Reflexionar sobre los temas estratégicos y normativos teniendo en cuenta los diferentes grupos poblacionales con énfasis en la población en condición de vulnerabilidad, según sexo, edad, etnia, ubicación geográfica, pobreza, pobreza extrema y condiciones de discapacidad o desplazamiento.

- ❖ Identificar las apuestas de desarrollo, programas y/o proyectos que fueron exitosos y convenientes, y cuya continuidad podría generarle victorias tempranas en su administración y que son armónicos con los compromisos adquiridos en el programa de gobierno.
- ❖ Tomar como referencia las lecciones aprendidas para la implementación de nuevas políticas, programas y/o proyectos.
- ❖ Contar con mayores elementos y con información específica y actualizada para iniciar la formulación del plan de desarrollo para su periodo de gobierno.

- ❖ Identificar posibles indicadores y líneas de base y plantearse nuevas metas, a partir de su programa de gobierno.
- ❖ Evaluar los recursos e instrumentos disponibles y la capacidad de la administración territorial.
- ❖ Generar espacios de diálogo y reflexión que retroalimenten los procesos de gestión pública, a partir de la experiencia del mandatario saliente.
- ❖ Conocer la situación financiera de la entidad territorial activo, pasivo y patrimonio, e ingresos y gastos.

- ❖ Conocer los mandatos legales de su competencia y los procesos administrativos y judiciales que se encuentran vigentes y planificar para cumplir con los compromisos legales que tenga la entidad territorial.
- ❖ Identificar los aliados estratégicos y los espacios de participación social que han mostrado un potencial como complemento de la capacidad de la administración local para potenciar las fortalezas y abordar los problemas y necesidades de la población y del territorio.

¿Para qué sirve?

CIUDADANIA

- ▼ Tener información que les permita conocer los resultados de la gestión del gobierno saliente y la línea de base para realizar control social a la nueva administración y consolidar procesos de participación en la gestión.
- ▼ Prevenir rupturas en la gestión pública que frenen el desarrollo del territorio.

- ▼ Incrementar su confianza en la institucionalidad pública.
- ▼ Contar con información que le facilita el ejercicio de control social del nuevo periodo de gobierno.
- ▼ Conocer algunos aspectos de la gestión de la administración saliente y elaborar propuestas para la continuidad de aspectos positivos o correctivos según sea el caso.
- ▼ Lograr una mayor y mejor participación en los asuntos públicos.

¿Para qué sirve?

ÓRGANOS DE CONTROL

- ▼ Contar con información clara, veraz y oportuna para realizar las labores de control político, fiscal, etc.
- ▼ Realizar las investigaciones que se deriven del ejercicio de sus competencias.

¿Cuándo inicia y cuándo finaliza?

- ❖ El empalme comienza después de las elecciones y una vez los mandatarios entrante y saliente definen de común acuerdo una agenda de trabajo. No obstante, se recomienda que el mandatario saliente realice actividades previas de organización de la información y preparación del empalme.
- ❖ El proceso de empalme se cierra a través de un acto formal en donde se presenten el balance del proceso y se firme el ***Acta de Informe de Gestión***, la cual de acuerdo con la Ley debe entregarse a más tardar a los 15 días hábiles siguientes a la terminación de la administración saliente.

¿Quiénes participan en el proceso de empalme?

- ❖ El Mandatario electo y su equipo de trabajo, como responsables de guiar los destinos de la Alcaldía/Gobernación durante los próximos cuatro años, y de orientar el desarrollo del territorio conforme al mandato ciudadano.
- ❖ El Mandatario saliente como responsable de entregar la administración y los balances de su gestión.
- ❖ Los funcionarios como servidores públicos y soporte de la memoria institucional, responsables de organizar y entregar la información a cargo de su competencia.

¿Quiénes participan en el proceso de empalme?

- ❖ La ciudadanía como actor principal del proceso de gestión pública, que debe tener acceso a los informes resultantes del proceso de empalme.
- ❖ Los órganos de control como responsables del proceso auditor, de vigilancia y control fiscal.

¿Cuáles son las responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso de empalme?

Del Gobernante saliente y su equipo de trabajo:

- ❖ Proponer una agenda de trabajo, que tenga como referente la visión y retos de desarrollo, liderada por el alcalde/gobernador y organizar un equipo responsable del proceso.
- ❖ Elaborar y organizar documentos, informes, bases de datos, etc. que permitan conocer el estado de la entidad territorial y de la Administración.

- ▼ Entregar la Administración y acompañar y documentar el proceso de empalme que se adelante con el nuevo dirigente y su equipo.
- ▼ Brindar orientaciones y recomendaciones pertinentes a la nueva administración para el buen desarrollo de la gestión pública.
- ▼ Elaborar el informe de gestión, incluyendo una evaluación de los temas estratégicos locales considerando los diferentes grupos poblacionales, con sus respectivos documentos soporte, y entregarlo al equipo entrante y a los órganos de control; así como socializarlo con las comunidades y el Consejo Territorial de Planeación.

- ❖ Garantizar las condiciones logísticas para llevar a buen término el proceso de empalme.
- ❖ Elaborar el documento de evaluación y seguimiento del POT, donde se presente el balance de la ejecución, especificando los temas que se deben fortalecer, los programas o proyectos estratégicos que deben continuar y aquellos que deben ajustarse para garantizar una adecuada planeación físico-territorial del municipio.
- ❖ Presentar estado de los procesos de gestión.

¿Cuáles son las responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso de empalme?

Del Gobernante entrante y sus asesores:

- ❖ Conformar un equipo de trabajo con personas idóneas y conocedoras de la situación de los habitantes del territorio, de los diferentes sectores y áreas temáticas de interés para la nueva administración.
- ❖ Acordar con el alcalde/gobernador saliente el plan de trabajo sobre los aspectos estratégicos de la entidad territorial y de la Administración que quiere conocer e informarse.

- ❖ Recibir, aprender y asumir los procesos que se adelantan en la Administración, y de ser necesario, ajustarlos de acuerdo con las prioridades, recursos, competencias y la normatividad vigente.
- ❖ Recibir el informe de gestión, revisarlo, analizarlo y verificar que la información allí consignada se encuentre libre de irregularidades.

¿Cuáles son las responsabilidades de las administraciones que intervienen en el empalme?

Administración Saliente

- Designa vocero de Empalme e informa al mandatario electo.
- Prepara y organiza con anticipación la información para el empalme.
- Coordina las reuniones definidas con el equipo entrante.
- Garantiza las condiciones logísticas para llevar a buen término el proceso de empalme.

Administración Entrante

- Designa delegados para conformar Comisión de empalme y oficializa ante administración saliente.
- Propone estrategia de empalme y coordina con equipo saliente (Comisión).
- Participa en las reuniones definidas y organiza la recepción de información.
- Analiza el contenido del informe de gestión y prepara observaciones de ser el caso.

¿Cuáles son las responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso de empalme?

De la Ciudadanía:

- ▼ Conocer y revisar la información de empalme que se socialice durante este proceso y analizar la coherencia de la misma. En este sentido, los Consejos Territoriales de Planeación, como representantes de la sociedad civil, deben cumplir un papel importante en este proceso, dejando recomendaciones sobre la información de empalme con énfasis en programas estratégicos que deberían continuar desde la perspectiva de los diferentes sectores y poblaciones que representan y de su conocimiento de la gestión saliente.

¿Cuáles son las responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso de empalme?

De los Órganos de Control:

- ▼ Cumplir con la competencia establecida en las leyes sobre control fiscal, inspección, vigilancia, control y de auditoría, que garantice y contribuya con procesos de empalme transparentes.

¿Qué condiciones se requieren para llevar a cabo un buen proceso de empalme?

- ▼ **Acuerdo formal.** Es necesario acordar el alcance, definir concertadamente la forma como se va a desarrollar el proceso y cumplirlo cabalmente.
- ▼ **Organizado.** Conformar un equipo para el empalme, con participación de ambas administraciones (entrante, saliente). Esto permite:
 - Unificar la solicitud y entrega oficial de información.
 - Tener una visión integral de la situación de la entidad territorial y de la Administración.

- ▼ **Transparente.** La Administración saliente debe estar en disposición de presentar informes sobre la totalidad de asuntos relacionados con la gestión territorial, así como hacer un inventario y entregar información y estadísticas básicas que soporten dichos informes; no sólo porque es su obligación legal, sino porque es derecho del nuevo mandatario conocer el estado en que recibe la nueva Administración. En este sentido, es conveniente que se haga pública la copia del informe general del empalme.

- ▼ **Integral.** El proceso de empalme debe cubrir todas las áreas del desarrollo y la gestión territorial y debe llegar al conocimiento de todos los detalles que requiera la nueva administración.

- ▼ **Voluntad y liderazgo.** La voluntad y disposición del gobernante saliente en el empalme y el liderazgo e interés del nuevo mandatario y su equipo son aspectos clave para el logro de los objetivos del proceso.
- ▼ **Interactivo.** El proceso de empalme debe ser de doble vía, el mandatario saliente poniendo a disposición la situación de la entidad territorial y el entrante con su equipo de empalme generando espacios de análisis y reflexión.
- ▼ **Socializado.** Por ser de interés público, el resultado del proceso de empalme entre las administraciones saliente y entrante deberá compartirse con la ciudadanía en escenarios abiertos convocados para tal fin.

¿Qué actividades contempla el proceso de empalme?

1.

**Reuniones de la
comisión de
empalme**

(Análisis, discusión
y entrega de información
de cada dependencia o
temas definidos)

2.

**Designación de
voceros para
iniciar proceso
de empalme**

3.

**Acuerdo
fecha de
encuentro
mandatarios**

4.

**Reunión de
Alcaldes /
Gobernadores
y conformación
de la comisión
oficial de
empalme**

5.

**Reunión para
presentar y
hacer entrega de
la información**

(de cada
dependencia o temas
definidos)

¿Qué actividades contempla el proceso de empalme?

6.

Reuniones de la comisión de empalme del candidato electo para el análisis de la información

7.

Sesiones de aclaraciones y respuesta

(a inquietudes planteadas por el equipo entrante)

8.

Administración saliente consolida y elabora acta de informe de gestión

(La administración saliente hace entrega formal del acta de gestión)

9.

Reunión abierta con comunidad y administración entrante

Actividades del proceso de empalme

Entidad Territorial

- ❖ Reunión previa del Gobernador o Alcalde y el secretario de planeación en las diferentes dependencias e institutos descentralizados para:
 - Sensibilización y orientación acerca de la organización de la información para adelantar el proceso empalme.

Secretaría de Educación

- ❖ Reunión con equipo Directivo para preparar la organización de la información del sector y facilitar el desarrollo de las sesiones de trabajo posteriores con el nuevo equipo de gobierno.
 - Diseño de formatos estándar.
 - Preparación de documentos: Resúmenes ejecutivos, presentaciones.

**Reuniones de
la comisión de
empalme**

Actividades del proceso de empalme

Entidad Territorial

- Acercamiento entre el gobierno saliente y el entrante.
- Se recomienda que sea el mandatario saliente, quien tome la iniciativa, con el fin de demostrar la voluntad política en realizar un proceso transparente y oportuno.
- Alcaldes y Gobernadores salientes y entrantes designan a una persona que los apoye en la coordinación del proceso. (Pueden informarse mutuamente mediante comunicación del nombre y los datos de la persona designada)

Secretaría de Educación

- Las secretarías pueden apoyarse en la coordinación de los líderes de planeación educativa, para efectos del proceso de empalme del sector educativo.

**Designación de
vocero para
iniciar proceso
de empalme**

Actividades del proceso de empalme

Acuerdo fecha de encuentro mandatarios

Entidad Territorial

- ▼ Ambos voceros coordinan la fecha de encuentro entre los dos mandatarios para oficializar el inicio del proceso.
- ▼ Es importante que esta actividad se realice formalmente para evitar malos entendidos.

Actividades del proceso de empalme

Entidad Territorial

- Instalación y formalización de la comisión de empalme, de la cual harán parte los voceros de ambos equipos. (Se recomienda dejar un acta de inicio formal del proceso de empalme)
- **Objetivo:** Concertar una agenda de trabajo y definir la metodología, cronograma y actividades a realizar para adelantar el empalme y las sesiones de trabajo.

Secretaría de Educación

- Definir objetivos del proceso.
- Programar sesiones temáticas para la entrega de la información que prepara la administración saliente.
- Contemplar el desarrollo de reuniones de aclaraciones y solicitudes adicionales.
- Definir con claridad los mecanismos para la entrega de la información (documentos, manuales, archivos, bases de datos, listas de chequeo, etc).

Reunión de
Alcaldes /
Gobernantes y
conformación
de la comisión
oficial de
empalme

Actividades del proceso de empalme

Entidad Territorial / Secretaría de Educación

- Definir las fechas de **reuniones temáticas o por dependencias**, en las cuales se presenta la situación del municipio/departamento, en la materia, así como las políticas que se han venido adelantando, los inconvenientes que han tenido y las propuestas que se recomienda llevar a cabo en el corto, mediano y largo plazo.
- Presentar al equipo de trabajo y hacer entrega del resumen ejecutivo y la presentación que se ha preparado.
- Una vez realizada la presentación, se debe abrir un espacio de diálogo en el cual se aclaren inquietudes y, de ser necesario, se programen nuevas reuniones para ahondar en temas que sean de interés de la futura administración.

Reunión para
presentar y
hacer entrega
de la
información de
cada
dependencia o
tema definido

Actividades del proceso de empalme

**Reuniones de la
comisión de
empalme del
candidato electo
para el análisis de
la información**

- Revisada la información, de considerarlo pertinente, la comisión de empalme del candidato electo, programará, a través de su vocero, nuevas reuniones

**Sesiones de
aclaraciones y
respuesta**

- Es fundamental generar espacios de retroalimentación y análisis conjunto

Actividades del proceso de empalme

**Administración
saliente consolida y
elabora acta de
informe de gestión
y hace entrega
formal del mismo**

- De manera complementaria al proceso, el equipo técnico de la entidad territorial debe elaborar conforme con lo establecido por la Ley 951 de 2005 el acta de gestión para ser entregada formalmente a la nueva administración en los términos de la Ley.
- Se recomienda hacer pública la presentación del Acta en una reunión abierta con comunidad y administración.

Actividades del proceso de empalme

Mandatario Saliente que:

- No cumple con la presentación del informe.
- No adelanta el proceso de empalme conforme con lo establecido y fuera del tiempo.
- No comparezca a las citaciones de las contralorías.



- Podrá recibir una multa hasta por cinco (5) salarios devengados.
- Podrá ser sancionado disciplinariamente (Ley 951 de 2005)

Mandatario Entrante que:

- Recibe a conformidad el Acta de Informe y no verifica el estado de veracidad de la información



- Asume en adelante la responsabilidad de los bienes, procesos y recursos que recibió.

RECUERDE QUE:

Un buen empalme es la garantía de una transición armoniosa entre la Administración de un mandatario y otro; es decir, es la forma de prevenir rupturas que frenen los procesos de la gestión pública y los objetivos de un Buen Gobierno.

El acta de informe de gestión

¿Qué es?

- Es un documento escrito, elaborado por los representantes legales que administraron Fondos o bienes del Estado para el ejercicio de sus funciones (Alcaldes y Gobernadores).
- De acuerdo con la Resolución 5674 de 2005, el Acto del Informe de Gestión deberá elaborarse cuando:
 - ✓ Tiene lugar una separación del cargo al funcionario
 - ✓ Llega a término el período de la Administración

El acta de informe de gestión

La relación de la información de gestión y de los recursos territoriales, tal como lo dispone el Artículo 10 de la Ley 951 de 2005:

¿Cuál es el contenido?

- 1. Recursos materiales y financieros:** Hace referencia al inventario de bienes muebles e inmuebles y al reporte de información financiera presupuestal y contable de la entidad territorial.
- 2. Recursos Humanos:** Hace referencia a la composición de la planta de personal en relación con la estructura organizacional de la entidad territorial. No sólo se trata de identificar el número de empleados, su tipo de vinculación y sus calidades profesionales, sino también evaluar sus respectivos manuales de responsabilidades y procedimientos.

El acta de informe de gestión

¿Cuál es el contenido?

3. Recursos Administrativos: Hace referencia a la disponibilidad de instrumentos técnicos y procedimientos para facilitar no sólo la gestión administrativa y fiscal sino también procurar mecanismos de control sobre los procesos jurídicos los trámites de contratación y el seguimiento a proyectos de desarrollo de la entidad territorial.

La información del estado de los recursos debe:

- ✓ Estar desagregada por vigencias fiscales.
- ✓ Ser un insumo del Proceso Auditor y un referente de la Rendición de Cuentas para los fines de la función de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República.
- ✓ Ser un insumo para el proceso auditor de las Contralorías Departamentales, y Municipales.

El acta de informe de gestión

**¿Cuál es el
contenido?**

1. Informe ejecutivo de la gestión de la Administración saliente: (principales logros, programas, proyectos, actividades y resultados).
2. Estructura actual de la planta de personal de la entidad territorial.
3. Relación de los principales programas, estudios y proyectos que se vienen adelantando en la entidad territorial.
4. Estado actual del POT (resultados de la evaluación y seguimiento a la ejecución), vigencia del POT y proyectos prioritarios a ejecutar.

El acta de informe de gestión

**¿Cuál es el
contenido?**

7. Ejecuciones presupuestales.
8. Contratación.
9. Reglamentos y manuales vigentes.
10. Concepto general de la situación administrativa y financiera.
11. Situación de desplazamiento forzado

**¿A quiénes
se debe
presentar el
Acta de
Informe de
Gestión?**

- Los mandatarios entrantes
- La Oficina de Control Interno de la Entidad
- La Contraloría General de la República.
- Al Concejo/Asamblea saliente y entrante

El acta de informe de gestión

**¿Cuáles son
los plazos
permitidos
para
presentar y
aprobar
formalmente
el Acta de
Informe de
Gestión?**

Mandatario saliente:

Está en la obligación de presentar el Acta de Informe de Gestión dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la finalización de su Administración. Dicha entrega debe ser realizada mediante un acto formal.

Mandatario entrante:

Está obligado a realizar la revisión y verificación del contenido del Acta de Informe de Gestión, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la entrega y recepción del despacho. En este período el funcionario saliente puede ser requerido para hacer las aclaraciones que se precisen, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor.

En el evento que el servidor público entrante detecte irregularidades en los documentos y recursos recibidos, debe de inmediato informar a los órganos de control, para que ejerzan las acciones de su competencia.

RECUERDE QUE:

Si el Órgano de Control, la dependencia de Control Interno o el funcionario que recibe la administración **encuentra irregularidades** en el contenido del **Acta**, se dará inicio a un **ejercicio auditor**, y si hay lugar, se dará aplicación a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 42 de 1993, es decir, se levantará el fenecimiento y se iniciará un **juicio fiscal**.

Durante el juicio fiscal se define si existe o no responsabilidad de la o las personas a quienes se ha cuestionado el manejo de recursos públicos. En caso de existir responsabilidad fiscal, es posible iniciar un proceso para recuperar el dinero sustraído al erario y, en general, buscar reparar los daños al patrimonio público.

De acuerdo con la Ley 610 de 2000, “el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”.



educación de calidad

EL CAMINO PARA LA PROSPERIDAD

**Ministerio de
Educación Nacional**
República de Colombia



**Prosperidad
para todos**