

# La lucha contra la corrupción en Educación

9 de Julio de 2018

**Jaime de Althaus**  
**Para Lampadia**

La inyección de gerentes públicos preparados por SERVIR en algunas entidades del Estado ha tenido un impacto decisivo en la modernización de esas entidades que no ha sido suficientemente resaltado. En esta nota vamos a ver la manera como gerentes públicos en las Unidades de Gestión Educativa Locales (UGELES) de Lima vienen aplicando medidas o sistemas para disminuir o eliminar distintas modalidades de corrupción que se dan en los colegios y en la propia UGEL y para simplificar cargas para el usuario.



**Gerentes públicos**

Andrés Corrales, Gerente de Desarrollo de Gerencia Pública de SERVIR, nos explica que los gerentes públicos son seleccionados meritocráticamente y asignados por convenio a la entidad que los solicita por tres años renovables y no pueden ser removidos por retiro de confianza (aunque sí por mal desempeño) aun si el puesto que desempeñan es un puesto de confianza. Tienen metas e indicadores de desempeño construidos junto con SERVIR, entidad que los supervisa y evalúa. Además, gozan de una política remunerativa especial (sobre todo en provincias) y pueden ser recolocados en otra entidad.

Al decir de los cuatro gerentes públicos con los que conversamos, pertenecer al cuerpo de gerentes públicos es un valor, otorga un status, un sello de calidad. Hay una identificación de cuerpo y comparten incluso una mística de innovación. Y han preparado un proyecto de código de ética.

En la actualidad hay 155 gerentes públicos en funciones en diversas entidades (ver cuadro). En realidad, SERVIR ha capacitado alrededor de 500 funcionarios como gerentes públicos, pero la mayor parte de ellos, si bien laboran en el Estado, no lo hacen bajo el régimen laboral de gerentes públicos (Decreto Legislativo 1024), sino, por lo general, como funcionarios de confianza aunque asignados también por SERVIR.

ENTIDAD	N° DE GGPP ASIGNADOS
Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR	1
Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED	1
Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA	1
Gobierno Regional de Apurímac	5
Gobierno Regional de Arequipa	2
Gobierno Regional de Ayacucho	1
Gobierno Regional de Cajamarca	1
Gobierno Regional de Huánuco	7
Gobierno Regional de Ica	12
Gobierno Regional de La Libertad	2
Gobierno Regional de Lambayeque	1
Gobierno Regional de Lima	3
Gobierno Regional de Moquegua	6
Gobierno Regional de Piura	3
Gobierno Regional de San Martín	5
Gobierno Regional de Tacna	1
Gobierno Regional de Tumbes	1
Instituto Geofísico del Perú	2
Instituto Nacional de Estadística e Informática	1
Instituto Nacional Penitenciario	20
Ministerio de Agricultura	1
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	10
Ministerio de Educación	28
Ministerio de Salud	4
Municipalidad Distrital de Tiabaya	1
Municipalidad Distrital de Yura	1
Municipalidad Provincial de Morropón - Chulucanas	1
Municipalidad Provincial del Cusco	1
Organismo de Formalización de la Propiedad Informal	1
Poder Judicial	29
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	1
Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE	1
<b>Total general</b>	<b>155</b>
Fuente: SERVIR	

Algo interesante es que en el Poder Judicial 29 de las 35 Cortes Superiores tienen gerentes públicos, y esos gerentes se han mantenido pese a los cambios de presidentes de Corte, lo que constituye un logro en sí mismo. Sin duda han ayudado a racionalizar la administración judicial.

Pero el segundo sector que más ha demandado gerentes públicos –su designación depende de la demanda, del interés de la entidad en tenerlos, no de una política nacional para incorporar gerentes

públicos- **ha sido el ministerio de Educación**, no para la sede central ni para la dirección regional de Lima, sino para las UGELES de Lima.

Andrés Corrales nos explica que **todas las UGELES del país tienen indicadores de desempeño fijados por el Ministerio de Educación y están dentro de un programa de incentivos del MEF**, de modo que reciben un presupuesto adicional si cumplen las metas. Fuera de eso, los propios Gerentes Públicos de las UGELES de Lima tienen que cumplir metas o indicadores de gestión propios fijados por SERVIR luego de un proceso de consulta y talleres de trabajo con participación de los directores de las UGELES, la Dirección Regional de Educación, representantes de MINEDU y los propios gerentes públicos. Esos indicadores de gestión se agrupan en cuatro tipos: indicadores de resultados, de procesos, de innovación y de desarrollo de sus equipos.

A continuación el testimonio de cuatro gerentes públicos de UGELES de Lima: Aníbal William Castillo Valverde, Jefe de Planificación y Presupuesto de la UGEL 01; Martín Perinango Beltrán, Jefe de Planificación y Presupuesto de la UGEL 04; Froilán Osorio Ruiz, Jefe de Administración de la UGEL 07, y Julio Cesar Fernández Medrano, Asesor jurídico de la UGEL 01.

### **Continuidad versus cambios constantes**

**“Tenemos contratos renovables por tres años, lo que nos permite hacer reformas.** Los Jefes de UGELES no son gerentes públicos, pero han sido contratados meritocráticamente vía concurso por el ministerio, y también se quedan tres años. Entonces hay una correspondencia muy productiva entre el jefe de la UGEL y nosotros. Por contraste, en el ministerio no hay continuidad en los cargos directivos. Por ejemplo, últimamente cambiaron a los sectoristas tres veces en un año y medio. Primero cesaron a los que estaban y pusieron a unos muchachitos jóvenes sin experiencia. Luego se fueron al otro extremo y designaron a funcionarios antiguos de la 276, muy rígidos y resentidos. El funcionario de confianza que viene por un año y que no conoce, destruye todo. Además, con cada cambio cambian a su vez de políticas. Temas que hemos avanzado y soluciones que hemos propuesto, quedan en nada”, me explican.

### **Tramitología y sistemas que no conversan**

En efecto, **los gerentes públicos innovan.** Diseñan programas y soluciones para atender mejor a los profesores y padres de familia, reducir tiempos y colas, pero no tienen eco en el ministerio y no les dan el presupuesto necesario, y menos los replican a otras UGELES. En la UGEL 01, por ejemplo, donde hay 1,381 instituciones educativas públicas, 10 mil docentes activos y 6 mil cesantes, se atiende 420,000 consultas al año sobre trámites, expedientes, incluyendo a padres de familia pidiendo certificados de estudios.

“Había un embalse muy grande y largas demoras porque los sistemas administrativos no conversan entre sí, pues cada quien tiene su feudo. Entonces hemos integrado todos los sistemas y aplicativos en una sola plataforma pero no nos dan presupuesto. Se podría replicar en todas las UGELES”, nos

dice uno de ellos.

Los sistemas que no conversan entre sí son:

- El "Nexus", que es un programa de administración de personal, "que ha sido capturado por un grupo de personas".
- El sistema de planillas
- El sistema de emisión de constancias de pago
- El Legis, que es el sistema de legajos

"Hay que digitalizar todo para poder sacar en el día lo que ahora demora meses. Tenemos propuestas para financiar la digitalización. Pero se quedan en el MINEDU y no toman decisión porque cambian permanentemente la gente en la Dirección de Planificación Estratégica".

### **Corrupción de los trámites en las UGELES**

Evidentemente, **las demoras en los trámites en la UGEL fomentan la corrupción.** Los docentes acuden a la UGEL por su CTS, pensiones, licencias, permisos, constancias de pago, de cese, informes escalafonarios, actas y certificados. Lo común era pagar para acelerar el trámite e incluso para obtener certificados de estudios fraguados.

Nos cuentan lo siguiente: "La UGEL era como un mercado; todo el mundo entraba y salía. Los profesores iban directamente a la oficina del funcionario, y todo se resolvía bajo la mesa. Entonces se puso una plataforma de atención con 27 ventanillas. Los usuarios, docentes o padres de familia, ya no entran a las oficinas sino que son atendidos en ventanilla. Pero no fue suficiente. ¿Qué ocurrió? Que la jefa de la plataforma era una secretaria que no tenía el perfil profesional para ese cargo, y resultó que lideraba una organización mafiosa de trámites. Cobraba 1,000 soles en cuatro partes por contratar gente para hacerle el trámite al usuario. Su hijo y otros familiares trabajaban atendiendo módulos sin contrato ni nada. Bueno, ella fue denunciada y ya salió. Ha sido reemplazada por un muchacho 28 años, sociólogo capacitado que viene de la dirección regional, quien ha cambiado a los ventanilleros".

Varias personas despachaban en el café de enfrente resolviendo. Fuera de eso -nos relatan-, justamente la pareja de la directora del colegio que le tramitó el certificado falso a la congresista Yesenia Ponce, tenía una oficina anticorrupción al frente de la UGEL.

"Hemos recibido amenazas, anónimos por correo, pero felizmente recibimos el apoyo del jefe de UGEL. Sin ese apoyo no hubiéramos podido hacer nada. Es la importancia de que el jefe de la UGEL también haya sido contratado meritocráticamente", agregan.

"Y si es indispensable que algún profesor o padre de familia ingrese a las oficinas, la idea es que no

haya oficinas cerradas. Todo con vidrio y transparente. El ciudadano debe ver lo que se está haciendo”, refieren.

Las Ugeles de provincias hacen pasantías en Lima para ver cómo funciona el sistema, y lo están replicando.

La Dirección Regional de Educación (DREM) ideó un motor de motor de búsqueda en el sistema de tramite documentario (Sinad), para agilizar los trámites.

### **La corruptela de los recursos propios**

Desde 2007 los colegios pueden realizar actividades lucrativas y empresariales tales como alquilar sus locales o parte de ellos para actividades de diversa índole, incluso comerciales (alquiler de playas estacionamiento, comedores, canchas, tiendas, etc.) Esto para financiar necesidades de mantenimiento o capacitaciones. Pero -nos informan los gerentes públicos- con frecuencia las labores de mantenimiento o las capacitaciones no se materializaban. ¿Qué pasaba? Que el monto que se cobraba en el contrato era muy bajo, pero el pago real era mucho más alto. La diferencia iba a los bolsillos del Director y de los miembros de comité de recursos propios, integrado por el Director del colegio, el subdirector, un docente y un representante de la Asociación de Padres de Familia (APAFA). Parte de los pagos se iban en comilonas, por el día del maestro por ejemplo. En el propio contrato se establecía que la empresa contratante debía dar un banquete el día del docente.

Como será de apetitoso este rubro que -nos cuentan- mafias de APAFAS se meten a estos colegios para extorsionar y manipular esos recursos. Como hemos indicado, en el Comité de Recursos Propios hay un representante de la APAFA, pero con frecuencia se observa que familiares de esta persona alquilan quioscos u otras facilidades. No solo eso, hay representantes de APAFAS en los Comités que no tienen hijos en el colegio. Les hacen firmar al padre la patria potestad y aparecen como apoderados de algún alumno. Y cambian de hijos cada año. Por supuesto, han formado una Comisión Nacional y Federación Nacional de APAFAS. En una ocasión extorsionaron a la propia directora de una UGEL para que se reconociera una APAFA: pidieron sus expedientes hasta que le encontraron una queja por defectos en alguna tramitación, y con eso la extorsionaron.

Las UGELES de Lima han empezado a poner coto a estas prácticas. Ahora un equipo de contabilidad de la UGEL va a los colegios para verificar el uso de los recursos y orientar su correcto destino. Pero ocurre con frecuencia que el Director desaparece con toda la información o simplemente arguye autonomía para el manejo de esos recursos. “Cuál será el nivel de ingresos indebidos por esta vía que hay un director que tiene su propio equipo legal para justificar y defender los contratos que tiene. Ya tenemos a dos colegios en la mira por malos manejos. Hay denuncias de docentes y padres pero no quieren firmar por temor a represalias, maltratos y demoras”, precisa uno de los gerentes.

Algo interesante es que han diseñado un aplicativo en la computadora, visualizable por los padres de familia, denominado “fiscaliza tu cole”, en el que cada director de institución educativa debe registrar

la información acerca de los contratos que tienen y el uso de los recursos. Algo extraordinario.

En el ministerio de Educación decidieron en cierto momento replicar este sistema en todo el país, pero cambiaron a los directores y el propósito se perdió.

Una idea que estaría cobrando fuerza es que la UGEL, en la medida que está dirigida por jefes contratados meritocráticamente y por gerentes públicos de SERVIR, sea la que administre esos recursos y lleve a cabo la licitación de las canchas y los locales. De paso, si sobran ingresos en un colegio, estos pueden ser re-direccionados a otros más necesitados.

Hay otras corruptelas. Por ejemplo, el proceso para aprobar la creación de una escuela privada dura 60 días, pero con silencio administrativo positivo. Se presenta el expediente a la UGEL y resuelve la Dirección Regional de Educación (DREM). Lo que ocurre es que el funcionario, que ha recibido un pago, esconde el expediente o lo deriva a un área que no corresponde, y así se pasan los 60 días y la solicitud se aprueba automáticamente. Lo que proponen es pasar a un sistema de silencio administrativo negativo.

### **Corrupción en contratación de docentes**

Los docentes contratados, no nombrados, representan alrededor del 20% del total de maestros en Lima. Había muchas denuncias de injusticias en su contratación. Cuando postulan hay orden de mérito. Pero ese orden de mérito puede ser alterado si se paga o se es allegado. Los encargados esconden las mejores plazas para los favorecidos. “Había grupo enquistado en tres áreas articuladas (Informática, Recursos Humanos y Área Pedagógica), dos de los cuales eran familiares, que cobraba tarifas para vender puestos. Había docentes que se quejaban, seguimos todo el circuito de la queja y nos apoyamos en un circuito cerrado de cámaras. Los sacamos, hubo amenazas”, narra uno de los gerentes públicos.

Este grupo enquistado se quedaba a trabajar hasta tarde en la elaboración de cuadro de méritos: alteraban el orden según las coimas que recibían. “Entonces diseñamos aplicativo para poner sólo el puntaje, y el software hace el cuadro de méritos. El expediente es procesado en el día y se notifica inmediatamente apenas se otorga la plaza. Que no duerma porque puede para cualquier cosa”, explica uno de los gerentes.

También se ha diseñado una aplicación para que los interesados en postular pueden ver la ubicación de los colegios y la distancia y tiempo desde sus casas al centro educativo. Esto para que puedan decidir mejor a qué colegios y a qué plazas postular, pues se indica también qué plazas están vacantes. Dicho sea de paso, faltan docentes en matemáticas, inglés y soldadura principalmente.

### **Contratación de bienes y servicios.**

En las compras siempre hay ocasión para la corrupción, pero las UGELES adquieren principalmente

papel cuadernos y otros bienes y servicios como limpieza y seguridad a través de Perú Compras, dentro del llamado “convenio marco”. Se quejan de que los jefes de logística no saben de logística, no son gerentes públicos.

Y se quejan de la Contraloría: “El control perjudica. Persigue a los íntegros por tonterías, y el Estado se queda con los corruptos y los tibios. Presumen la mala fe. Si no encuentran responsabilidad es traición. No conocen de gestión. Si tuviéramos experiencia de gestión, nos contaminaríamos, dicen”.

En resumen, los gerentes públicos cumplen una función creativa muy importante que ayuda a facilitar el trabajo de los profesores y padres de familia y reduce espacios de corrupción en las UGELES de Lima. Su fructífera continuidad en sus cargos contrasta con los cambios constantes en las direcciones del Ministerio, donde debería haber también gerentes públicos y no los hay, o donde debería acelerarse el tránsito hacia el régimen de la ley de Servicio Civil en toda la institución. En ese sentido, una conclusión es que el Estado está desperdiciando el aporte de los gerentes públicos al depender su designación del interés de las entidades en contratarlos en lugar de obedecer -su designación- a una política general. **Lampadia**