

INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN
VIGENCIA 2015**

**CGR-CDSS- No. 56
Junio de 2016**

**INFORME DE AUDITORÍA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN
VIGENCIA 2015**

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora General	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado para el Sector	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisor	Claudia Isabel Berbeo Nocua
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	Carlos Alberto Martínez Bernal
Integrantes del Equipo Auditor	Marleny Rodríguez Velásquez María Esther Uribe Moreno Martha Lucía Pulido Díaz Marco Antonio Tafur Barrios Daniel Orlando Hurtado Cabrera Jeison Smith Gámez Navarro Jorge Luis Arrieta Consuegra

TABLA DE CONTENIDO

	Pág
1.	HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO.....5
2.	DICTAMEN INTEGRAL7
2.1	EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS 10
2.1.1	Evaluación de Gestión.....10
2.1.1.1	<i>Procesos Administrativos..... 10</i>
2.1.1.2	<i>Indicadores 11</i>
2.1.1.3	<i>Gestión Presupuestal y Contractual. 11</i>
2.1.1.3.1	Gestión Presupuestal 11
2.1.1.3.2	Gestión Contractual 12
2.1.1.4	<i>Prestación del Bien o Servicio 13</i>
2.1.2	Evaluación de Resultados 13
2.1.2.1	<i>Objetivos Misionales..... 13</i>
2.1.2.2	<i>Cumplimiento e Impacto de políticas públicas, planes, programas y proyectos 13</i>
2.1.2.2.1	Ser Pilo Paga 1 13
2.1.2.2.2	Jornada Única..... 14
2.1.2.2.3	Sistema Humano 15
2.1.2.2.4	Discapacidad 15
2.1.2.3	<i>Plan de Mejoramiento 15</i>
2.1.2.4	<i>Gestión Ambiental 16</i>
2.1.3	Evaluación Financiera 16
2.1.3.1	<i>Opinión de los Estados Contables..... 16</i>
2.1.4	Evaluación de Legalidad 17
2.1.4.1	<i>Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia 17</i>
2.1.4.2.	Defensa Judicial.....18
2.1.5	Evaluación del Sistema de Control Interno Fiscal18
2.1.6	Rendición de la Cuenta – SIRECI.....18
2.2	FENECIMIENTO DE CUENTA 18
2.3	RELACIÓN DE HALLAZGOS 19
2.4	PLAN DE MEJORAMIENTO 19
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 20
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS 20
3.1.1	Evaluación de Gestión.....21
3.1.1.1	<i>Procesos Administrativos..... 21</i>
3.1.1.2	<i>Indicadores 36</i>
3.1.1.3	<i>Gestión Presupuestal y Contractual. 37</i>
3.1.1.3.1	Gestión Presupuestal 37
3.1.1.3.2	Gestión Contractual 57
3.1.2	Evaluación de Resultados..... 63
3.1.2.1	<i>Cumplimiento e Impacto de políticas públicas, planes, programas y proyectos..... 63</i>

3.1.2.1.1	Ser Pilo Paga 1.....	63
3.1.2.1.2	Jornada Única.....	66
3.1.2.1.3	Sistema Humano	88
3.1.2.1.4	Discapacidad	91
3.1.2.2	<i>Plan de Mejoramiento</i>	99
3.1.2.3	<i>Gestión Ambiental</i>	104
3.1.2.4	<i>Objetivos del Milenio</i>	105
3.1.3	Evaluación Financiera	111
3.1.3.1	<i>Opinión de los Estados Contables</i>	111
3.1.3.2	<i>Evaluación del Control Interno Contable</i>	119
3.1.4	Evaluación de Legalidad	119
3.1.4.1	<i>Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia</i>	119
3.1.5	Defensa Judicial	140
3.1.6	Evaluación del Sistema de Control Fiscal Interno	171
4.	ANEXOS	173

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

Durante la vigencia 2015, los hechos relevantes atinentes a los temas auditados fueron:

- **Programa Ser Pilo Paga**

Este programa del Gobierno Nacional empezó a ser ejecutado en la vigencia 2015, como una de las estrategias para hacer de Colombia la más educada en el 2025; beneficiará a 10.000 Pilos de los 32 departamentos que por su excelente puntaje en las Pruebas Saber 11 del 2014 y por cumplir con los requisitos establecidos de puntaje Sisben logren ser favorecidos, accediendo a un crédito beca en una de las 30 universidades acreditadas en alta calidad.

El programa apunta a lograr un impacto positivo en el fortalecimiento del sistema de acreditación de alta calidad, al aumentar el incentivo por lograr la certificación y así garantizar, por un lado, la posibilidad de incrementar la cobertura de Educación Superior en Colombia y, por otro lado, que más colombianos se gradúen de Instituciones de Educación Superior (IES) de calidad, logrando una mayor inserción laboral y jalonando el desarrollo del país.

Para llevar a cabo este programa, se suscribió el Contrato Interadministrativo No. 077 con el Icetex por \$155.000 millones, con el objeto de constituir el Fondo de Administración denominado “SER PILO SI PAGA”, con recursos del Ministerio de Educación Nacional, cuyo tiempo de ejecución va hasta 2020.

- **Jornada Única**

Programa orientado a incrementar Cobertura y Calidad en la Educación Preescolar, Básica y Media:

El Ministerio de Educación Nacional se ha propuesto lograr un mejoramiento continuo de la calidad y la cobertura de la educación, apoyando el diseño y formulación de la política educativa nacional para la atención a la población vulnerable y buscando ampliar la cobertura; mejorando la calidad y eficiencia en la prestación del servicio educativo y logrando que los estudiantes desarrollen las competencias básicas que les permitan enfrentarse exitosamente a las diferentes situaciones que le presentan los contextos en los que se desempeñen.

La Jornada Única se implementó durante la vigencia 2015, a través de convocatorias abiertas dirigidas a Secretarías de Educación, donde las Entidades Territoriales Certificadas postularon establecimientos educativos que contarán con espacios necesarios para la extensión de la permanencia de los estudiantes, 57 Entidades Territoriales Certificadas y 485 establecimientos iniciaron Jornada Única

en el marco de 2 convocatorias, la primera con la participación de 190 establecimientos educativos y la segunda con 295, respectivamente.

Cuadro No. 1
Convocatorias 1 y 2 Implementación Jornada Única

Fase de Implementación	Beneficiarios	No. de establecimientos educativos
Convocatoria 1	102.826	190
Convocatoria 2	214.257	295
Total	317.083	485

Fuente: Reporte de matrícula SIMAT-30 noviembre de 2015.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

- **Fondo Nacional de las Universidades Estatales**

La Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia se crea con la expedición de la Ley 1697 del 20 de diciembre de 2013. Dicha ley fijó la naturaleza jurídica y los elementos esenciales de la estampilla, tales como: el hecho generador, el sujeto pasivo, el sujeto activo, la base gravable y la tarifa; así mismo, estableció las reglas para la distribución y destinación de los recursos recaudados entre las universidades estatales del país.

Con el Decreto 1050 del 5 de junio de 2015 se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia, fijando como objetivo del mismo recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla.

Durante la vigencia 2015, el Ministerio de Educación Nacional realizó la siguiente distribución de los recursos recaudados, a saber:

Cuadro No. 2
Resoluciones de asignación de recursos de la Estampilla
Vigencia 2015

Cifras en millones de \$

RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	VALOR GIRADO
05497 de 2015	27/04/2015	\$ 27.286.4
05904 de 2015	04/05/2015	\$ 1.775.2
13631 de 2015	01/09/2015	\$ 20.938.4
TOTAL		\$ 50.000.0

Fuente: Información suministrada por Subdirección Financiera MEN.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

2. DICTAMEN INTEGRAL

84111-

Doctora
GINA MARÍA PARODY D'ECHEONA
Ministra de Educación Nacional
Bogotá D. C.

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República practicó Auditoría al Ministerio de Educación Nacional, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2015 y del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha.

Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno Fiscal.

Es responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados contables de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores e inconsistencias significativas, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta fiscal, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados obtenidos por la entidad en las áreas y/o procesos auditados y que incluye el

control de gestión, de resultados, financiero (opinión sobre la razonabilidad de los estados contables), de legalidad y de control interno fiscal.

La representante legal del Ministerio de Educación Nacional, rindió la cuenta por la vigencia fiscal del año 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 7530 de noviembre 29 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIA) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros, los documentos que soportan la gestión, los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno fiscal.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor consideró el control interno fiscal de la entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. La auditoría también incluyó evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como la evaluación a la presentación general de los estados contables. La Contraloría General de la República considera que la auditoría proporcionó una base razonable para expresar el concepto y la opinión.

La muestra de los recursos examinados representa el 43% del presupuesto asignado a la entidad.

En el trabajo de auditoría se presentó limitación en el proceso auditor, relacionada con el hecho que la entidad presentó a la CGR dos relaciones diferentes de constitución de reservas presupuestales por cada dependencia (Secretaría General, Viceministerio de Educación Básica y Media y Viceministerio de Educación Superior), como respuesta a los oficios de solicitud de información No. 1 y 23 de 2016, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3
Valores constituidos reservas presupuestales
Vigencia 2015

(Millones de Pesos)

Dependencia	Respuesta Oficio No. 1	Respuesta Oficio No. 23	Diferencia
SECRETARÍA General	3.190,8	3.532,9	-342,1
VICE EPBYM	41.855,3	42.524,7	-669,4
VICE ED. Superior	3.071,6	2.060,1	1.011,5
TOTALES	48.117,6	48.117,6	

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Por otra parte, los integrantes del equipo auditor manifestaron expresamente que están libres de conflictos de interés o razones que puedan afectar su independencia.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad y sus respuestas fueron analizadas durante el desarrollo de la auditoría.

2.1 EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de gestión, resultados, financiero, de legalidad y de control interno fiscal, los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor. La calificación obtenida por la entidad, para la vigencia 2015, fue de 78,28.

2.1.1 Evaluación de Gestión

Una vez analizado el componente "*Control de Gestión*" su calificación fue de 71,56 puntos.

En la evaluación de este componente se adelantó el examen a los principios de eficiencia, eficacia, que le aplican al MEN en cada uno de los factores mínimos involucrados como son: los procesos administrativos, indicadores, gestión presupuestal y contractual y prestación de los servicios.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Este componente arrojó como calificación 74,1 puntos.

Se presentó un alto número de modificaciones internas del presupuesto de inversión y de funcionamiento, reflejando deficiencias en la planeación de los proyectos, en la programación de los recursos y en la distribución presupuestal.

El Ministerio de Educación Nacional no utilizó \$325.536,5 millones, del valor final autorizado como vigencias futuras para 2015, dichos recursos equivalen al 46,32% de las vigencias autorizadas para garantizar la financiación de 24 proyectos de la entidad. El resultado obtenido refleja deficiencias en la programación de los recursos e ineficacia en la obligación de los cupos asignados por el CONFIS.

En la Actuación Especial a PAE, adelantada en los siete departamentos de la costa atlántica, se evidenciaron debilidades en la supervisión y/o interventoría de los contratos PAE efectuada por el Ministerio; diferencias significativas entre el número de estudiantes reportados por las Entidades Territoriales Certificadas, como titulares de derecho focalizados y la información registrada en el módulo de estrategia SIMAT, que administra esta misma entidad.

En la ejecución de los contratos suscritos por el MEN, se evidenció que no se realizó conteo de raciones entregadas por parte de los actores del programa, empezando por las IE, supervisores e interventores; las instalaciones de los comedores escolares no cumplen con los lineamientos y demás requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente.

En uno de los contratos suscritos por el MEN, se efectuaron pagos por concepto de raciones que no fueron suministradas, ya que el operador facturó días donde de acuerdo con Actas de Visita de Acompañamiento a la Jornada Única de la Secretaría de Educación del Atlántico, no se prestó el servicio.

2.1.1.2 Indicadores

La calificación de este componente fue de 70,8 puntos.

El MEN obtuvo dicha calificación tomando como criterio la evaluación del cumplimiento de las metas programadas y del seguimiento y monitoreo a los proyectos desarrollados en la vigencia auditada, de acuerdo con los resultados que debían arrojar los indicadores, los cuales no fueron aplicados por el Ministerio en la vigencia auditada.

2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual.

La evaluación ponderada de este componente, arrojó como calificación 71,3 puntos.

2.1.1.3.1 Gestión Presupuestal

La constitución de reservas por parte del MEN (calculadas simplemente como la diferencia entre compromisos y obligaciones), desconoce la definición señalada por el Ministerio de Hacienda "...como los compromisos legalmente constituidos

por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que tienen registro presupuestal, pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y, por lo mismo, se pagarán dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior; es decir, con cargo al presupuesto que las originó, en concordancia con el art.89 del Decreto 111 de 1996¹ (subrayado fuera de texto). Lo cual refleja que existen debilidades en la conciliación de información contractual entre el área financiera y las áreas misionales que suscriben y llevan el control de los contratos.

De la reserva presupuestal constituida en la vigencia 2014 para ser ejecutada en la vigencia 2015 por \$53.781.0 millones, se estableció que después de los pagos (valor obligado) por \$22.633.8 millones quedó un saldo sin utilizar de \$31.147.2 millones correspondiente al 58% del valor reservado, tal como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 4
Saldos por utilizar de la reservas presupuestales
vigencia 2014, para ser ejecutadas en vigencia 2015

(Millones de Pesos)

Concepto	Valores
Valor Inicial reserva presupuestal vigencia 2014	62.176,0
Valor Operaciones (Modificaciones)	(8.394,9)
Valor Actual Reserva Vigencia 2014	53.781,0
Valor Obligado (Pagado)	22.633,8
Saldo por utilizar reserva vigencia 2014	31.147,2

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Se observó la presentación extemporánea de la justificación para la constitución de las reservas presupuestales y la inclusión de algunas partidas y/o compromisos que no era procedente su constitución como tal.

2.1.1.3.2 Gestión Contractual

En este caso el MEN asignó la construcción de obras, acorde con propuestas presentadas por instituciones educativas y estas se comprometieron a efectuar la demolición de las obras viejas, para dar cabida a la construcción de los proyectos asignados y así adecuar las instituciones a la Jornada Única propuesta.

En visita efectuada por la CGR a Nariño, se encontraron cinco instituciones que hicieron la demolición de su planta física y debieron implementar un plan de contingencia, adecuando aulas en comedores escolares, viviendas aledañas y

¹ Ministerio de Hacienda y Crédito público, Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano, Modulo 2 B. De la ejecución presupuestal, Numeral 5.2.3

oficinas en lugares no indicados para tal fin, sin que se cumpla con las mínimas normas de seguridad para la prestación del servicio educativo, presentándose casos como el de la IE Nuestra Señora de Lourdes, localizada entre el Municipio de Túquerres donde demolieron hace 4 meses aulas y a la fecha de la visita técnica de la CGR no se había concretado el inicio de las obras.

2.1.1.4 Prestación del Bien o Servicio

La evaluación de este componente arrojó como calificación 71,3 puntos.

Dicha calificación se determinó a partir de la evaluación de una muestra de los programas desarrollados por el MEN durante la vigencia 2015, entre los que sobresalen Ser Pilo Paga y Jornada Única.

2.1.2 Evaluación de Resultados

Una vez analizado el componente “*Control de Resultados*” su calificación fue de 76,81 puntos.

En la evaluación de este componente se adelantó el examen a los principios de gestión fiscal que le aplican al MEN, en cada uno de los factores mínimos involucrados como son: objetivos misionales, cumplimiento e impacto de políticas públicas, planes, programas y proyectos.

2.1.2.1 Objetivos Misionales

La evaluación ponderada de este componente, arrojó calificación de 81,9 puntos, teniendo en cuenta que situaciones relacionadas con los programas y proyectos que adelanta el MEN, afectaron el cumplimiento de los planes y programas de la entidad, tal como se detalla en el siguiente numeral:

2.1.2.2 Cumplimiento e Impacto de políticas públicas, planes, programas y proyectos

La evaluación ponderada de este componente, arrojó como calificación 71,8 puntos.

2.1.2.2.1 Ser Pilo Paga 1

Para el Programa “Ser Pilo Paga 1”, no se contempló la constitución de vigencias futuras que amparen o respalden los compromisos adquiridos con los estudiantes beneficiados del programa para el pago de las respectivas matrículas a las Instituciones de Educación Superior.

Para la vigencia 2015 el “Programa Ser Pilo Paga 1 tenía establecida una meta de 10.000 estudiantes para ser beneficiados”, de los cuales sólo se utilizaron 9.559 créditos; igualmente a marzo de 2016, se aprueban 10.140 créditos condonables de los cuales sólo se utilizaron 9.591, dejando de utilizar 549 cupos, 28 más que al cierre de la vigencia 2015.

Se corroboró con la Matriz de Sinergia de Indicadores, que el seguimiento únicamente muestra el análisis cualitativo más no cuantitativo del resultado de dichos indicadores, lo que no permite verificar las tendencias de cambio generados en el programa, conllevando a que no se tenga información en tiempo real que mitigue los riesgos con relación al logro de los objetivos y metas prevista para el programa.

Se encontró que ni en el convenio No. 077 ni en reglamento operativo se contempla mantener una base de datos para el registro de la información de los beneficiarios del programa, que brinde información actualizada y oportuna, lo cual dificulta el control y seguimiento, debido a que cada vez que se requiera saber el estado real y el número exacto de estudiantes pertenecientes al programa se debe acudir a las Instituciones de Educación Superior.

2.1.2.2.2 Jornada Única

En la evaluación de este proyecto se encontró que, a pesar de la existencia de una serie de normatividad general que hace referencia a la implementación de la Jornada Única no se evidenció, para la vigencia 2015, la reglamentación específica de dicho programa.

A su vez, la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, estableció que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación debían diseñar planes para la implementación de la jornada única; a pesar de lo cual se estableció que para la vigencia 2015, el MEN no elaboró un estudio técnico financiero para la implementación de la misma.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección de Acceso y Permanencia del MEN, los contratos y/o convenios suscritos para construcción de obra física poseen un porcentaje mínimo de ejecución con respecto a la fecha de finalización de las obras, máxime cuando algunos de ellos vienen en ejecución desde los años 2007, 2012 y 2013.

2.1.2.2.3 Sistema Humano

Uno de los objetivos de trabajo del MEN para mejorar la gestión del sistema educativo está orientado a las Secretarías de Educación Certificadas y entre los medios utilizados, con miras a profundizar en el proceso de descentralización a través del fortalecimiento y mejora de la gestión local, es la prestación de servicios de asistencia técnica.

Con el propósito de contribuir con este objetivo se diseñó el Proyecto de Modernización, el cual busca que las Secretarías de Educación modernicen su gestión y sus organizaciones con procesos orientados al cumplimiento de su misión y con soportes apropiados en sistemas de información; enmarcado en este proyecto se implementó el *Sistema de Gestión de Recurso Humano y Nómina - HUMANO-* con el propósito de fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales para la recolección, sistematización y uso de la información relacionada con los procesos de administración, organización y control de las plantas docentes y administrativas de las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas.

El sistema está implementado y viene funcionando en 94 Secretarías de Educación Certificadas, desde hace siete años aproximadamente; no obstante, aún se siguen presentando dificultades en su funcionamiento, relacionadas con la parametrización de conceptos salariales, desactualización de la información, inconsistencias entre la información registrada en el aplicativo contra la consolidada en el Sistema Nacional de Educación Básica-SINEB, que dificultan la toma de decisiones y afectan el diseño de las políticas del sector educativo.

2.1.2.2.4 Discapacidad

En desarrollo de la auditoría, se procedió a la revisión y verificación del cumplimiento de la Ley 1618 de 2013 por parte del MEN, donde se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional no ha cumplido con las obligaciones establecidas en esta Ley. Igualmente, no ha diseñado el programa intersectorial establecido por el artículo 11, literal f de la citada Ley y no ha incluido dentro del Programa Nacional de Alfabetización metas claras para la reducción del analfabetismo de jóvenes y adultos con discapacidad, tal como lo establece el artículo 11, numeral 1, literal j, de la Ley en comento.

2.1.2.3 Plan de Mejoramiento

Respecto al seguimiento al cumplimiento del plan de mejoramiento, se revisó el avance reportado por el MEN en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes-SIRECI con corte a 31 de diciembre de 2015. El plan de mejoramiento tiene 70 hallazgos, para los cuales se realizaron 119 acciones de mejora. Las

acciones de mejora de la vigencia 2014, que vencían a 31 de diciembre de 2015 eran 98, de las cuales 78 fueron cumplidas y 20 incumplidas.

2.1.2.4 Gestión Ambiental

Una vez realizada la evaluación de los indicadores de los programas y lo contenido en las matrices ambientales y de aspectos e impactos ambientales, con base en la evidencia obtenida, se establece que el MEN tiene diseñados e implementados los programas encaminados a reducir el impacto y a efectuar un adecuado control ambiental, en cumplimiento de la Ley 373 de 1997 y la Ley 697 de 2001.

2.1.3 Evaluación Financiera

La evaluación ponderada de este componente, arrojó como calificación 90 puntos. Generando una opinión CON SALVEDADES.

2.1.3.1 Opinión de los Estados Contables

En nuestra opinión, excepto por los efectos del hecho descrito en el párrafo siguiente, los estados contables del Ministerio de Educación Nacional, presentan razonablemente la situación financiera en sus aspectos más significativos, por el año terminado el 31 de diciembre de 2015 y los resultados económicos del año terminado en la misma fecha, con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La información proporcionada por el MEN sobre la legalización de los recursos entregados en administración a las Entidades Territoriales en virtud de los convenios señalados en desarrollo del Programa de Alimentación Escolar, reconocidos en la cuenta 1424, subcuenta 142402, no coincide con la información reportada por las ET tomadas como muestra; por tanto, no se puede determinar con exactitud el monto de dichos recursos legalizados, ni el monto a ajustar en la cuenta señalada.

Los efectos de las incorrecciones sobre los estados contables del MEN se consideran materiales y no generalizados. Según el procedimiento de auditoría desarrollado, los recursos ejecutados por los Entes Territoriales en los convenios señalados, podrían ascender a \$57.709 millones, valor que representaría el 3.15% del activo total del Ministerio.

Las conclusiones de cada cuenta evaluada, como los hallazgos que soportan la opinión tienen que ver con:

A nivel de Activos, las cuentas evaluadas fueron, propiedades, planta y equipo y otros activos, a nivel de pasivo la evaluación incluyó las cuentas por pagar, respecto las cuentas de resultado en la evaluación se incluyeron ingresos fiscales, operaciones y otros ingresos; en gastos fueron de administración, transferencias, gasto público social y operaciones, las anteriores cuentas de acuerdo con la evidencia obtenida se presentan razonablemente.

En deudores, la cuenta recursos entregados en administración presenta incertidumbres que afectan su razonabilidad.

Se verificó la medición, registro y soporte del cálculo actuarial respecto al pasivo pensional, concluyendo que se realiza de forma razonable.

Se verificaron y compararon los registros en SIIF y los reportados por el MEN a la Contaduría General de Nación a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública –CHIP-, concluyendo que la información concuerda.

2.1.4 Evaluación de Legalidad

La evaluación de este componente arrojó como calificación 72,50 puntos.

2.1.4.1 Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia

Los artículos 10 y 11 de la Ley 1697 de 2013 le establecen al MEN la responsabilidad de dirigir y administrar el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, para lo cual debe gestionar la implementación de mecanismos de control, tendientes a la lograr una supervisión adecuada y optimizar el recaudo de los recursos de dicha contribución parafiscal, evidenciándose que actualmente no existe un mecanismo que les permita a las entidades sujetas a la contribución realizar una liquidación de la misma, así como de los intereses correspondientes cuando sea del caso y mantener un registro oportuno de los contratos suscritos por parte de los agentes retenedores de la contribución.

Revisada la información reportada en la “*Matriz Vigencia 2015*”, se encontraron varias liquidaciones de la contribución, en las cuales el valor liquidado no concuerda con el porcentaje aplicado (tarifa), lo que genera diferencias entre el valor retenido, con el valor que debió ser liquidado acorde con la tarifa establecida en la Ley 1697 de 2013.

Adicionalmente, se encontraron cinco (5) liquidaciones a cuyos contratos se les aplicó una tarifa diferente a la que le corresponde según la norma; 69 registros sin el valor del contrato, no obstante se evidencia contribución parafiscal.

2.1.4.2. *Defensa Judicial*

Al verificar la oportunidad en la entrega de informes por parte de las firmas asesoras jurídicas conforme con lo estipulado en los contratos No. 425/2015 y 426/2015, encontramos que las fechas en que se allegaron la mayoría de informes al MEN superaron los plazos máximos pactados en el contrato, incumpléndose esta obligación, que es de vital importancia para que el seguimiento a las actividades desarrolladas por la firma de abogados sea permanente, efectivo y oportuno.

Al verificar los registros de información aportados tanto por la Oficina Asesora Jurídica como por la Subdirección Financiera del MEN, no se encuentra correspondencia frente a los datos manejados sobre el mismo evento, como lo es el de registros de reporte y valores totales de embargos sobre cuentas del MEN por obligaciones a cargo del FOMAG.

2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno Fiscal

La evaluación ponderada de este componente, arrojó como calificación 66,75 puntos.

La evaluación de la efectividad del Control Interno del Ministerio de Educación Nacional, arrojó una calificación final de 1,665 lo que significa, conforme con los parámetros establecidos, que aunque existen controles éstos no son suficientes para mitigar riesgos en los macroprocesos seleccionados, lo que lo ubica en el rango “*con deficiencias*”.

2.1.6 Rendición de la Cuenta – SIRECI

Se validó y verificó la información suministrada a la CGR por el MEN y la reportada en SIRECI durante la vigencia 2015, acerca de la adquisición de bienes y servicios realizada por la entidad a través de los contratos suscritos, adiciones y prórrogas. Así mismo, fue cotejada la información contable y presupuestal en desarrollo de la auditoría; determinándose que el MEN realizó el reporte de manera oportuna y la información reportada coincide con la verificada por la CGR.

2.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación obtenida mediante la metodología para la Evaluación de la Gestión y Resultados, que es de 78,28 puntos, la Contraloría General de la

República NO FENECE la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2015.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron treinta y cinco (35) hallazgos administrativos, de los cuales veinte (20) tienen presunto alcance disciplinario y serán trasladados a las autoridades competentes.

2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe presentar un Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser registrado en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuenta e Informes- SIRECI- dentro de los veinticinco (25) días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con los requerimientos previstos en la Resolución número 7350 de 29 de noviembre de 2013.

Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del plan de mejoramiento; una vez reciba el informe, de manera inmediata, la entidad deberá reportar la fecha de recepción del informe a los correos soporte_sireci@contraloria.gov. El incumplimiento de esa entidad en el reporte de esta fecha solicitada no modifica los términos para la suscripción del plan de mejoramiento.

Bogotá, D. C,

Cordial Saludo,

JOSE ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado Sector Social

Aprobó: Carolina Sánchez Bravo - Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Claudia Berbeo Mocua - Supervisora
Proyectó: Equipo Auditor/ Carlos Alberto Martínez Bernal - Responsable de Auditoría

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

De conformidad con lo establecido en la Guía de Auditoría vigente, el Ministerio de Educación Nacional por la vigencia 2015, obtuvo una calificación total de 78,28 puntos, lo que representa un concepto Desfavorable, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro No. 5
Matriz de Gestión y Resultados

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Procesos Administrativos	15%	74,1	11,12	20%
	Indicadores	25%	70,8	17,69	
	Gestión Presupuestal y Contractual	35%	71,3	24,94	
	Prestación del Bien o Servicio	25%	71,3	17,81	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN		100%		71,56	14,31
Control de Resultados 30%	Objetivos misionales	50%	81,9	40,94	30%
	Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	50%	71,8	35,88	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS		100%		76,81	23,04
Control de Legalidad 10%	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	72,5	72,50	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD		100%		72,50	7,25
Control Financiero 30%	Razonabilidad o Evaluación Financiera	100%	90,0	90,00	30%
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO		100%		90,00	27,00
Evaluación del Control Interno 10%	Calidad y Confianza	100%	66,750	66,75	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO		100%		66,75	6,68
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA					78,280

Fuente: Guía de Auditoría CGR.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

3.1.1 Evaluación de Gestión

En la evaluación de este componente se adelantó el examen a los principios de eficiencia, eficacia, que le aplican al MEN en cada uno de los factores mínimos involucrados como son: los procesos administrativos, indicadores, gestión presupuestal y contractual y prestación de los servicios.

3.1.1.1 Procesos Administrativos

En este componente se presentan los resultados de la auditoría relacionados específicamente con debilidades en los procesos de organización, ejecución y control (seguimiento y monitoreo), que afectaron la gestión de la vigencia 2015, incluidas las conclusiones que se determinaron en la Actuación Especial a PAE (Informe CGR No. 2 de abril de 2016) y que tenían que ver directamente con el MEN, a saber:

- **PAE Ministerio de Educación**

“Teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional contrató directamente con operadores la prestación del servicio de alimentación escolar, tanto en la vigencia 2014 como en 2015, al efectuar la revisión de su ejecución se establecieron las siguientes deficiencias:

- *Debilidades en la supervisión y/o interventoría de los contratos PAE.*
- *Confluencia de varios operadores en la misma IE: se identificaron diferentes operadores contratados por distintas entidades (MEN, Gobernación y/o Municipio), suministrando el complemento alimentario en el mismo espacio, almacenando los víveres en un mismo lugar sin identificación clara de insumos entregados por cada uno, por lo que se dificulta la identificación de la responsabilidad de uno y otro operador en cuanto a las condiciones de calidad y cantidad de insumos entregados y complementos distribuidos y no es posible distinguir claramente en el momento de la distribución del complemento, los beneficiarios atendidos por cada operador.*
- *Las planillas de control de entrega de raciones no se diligencian a diario en las IE, ni se lleva un control uno a uno de los niños que reciben los alimentos en el momento de la distribución de complementos. Ahora bien, generalmente las planillas no se diligencian el mismo día y terminan marcando a toda la población focalizada como si hubieran recibido todos los días los alimentos, según lo contratado, lo cual no es ajustado a la realidad, pues en el conteo de raciones realizado por la CGR durante las visitas a IE, se evidenció que el número de estudiantes por curso que recibe alimentos es variable y difiere de las raciones contratadas, hay inasistencia de estudiantes o actividades en las que no concurren a la IE cursos completos, novedades que no se reflejan en estas planillas.*
- *No hay correspondencia de la porción servida con el peso y volumen definido en la minuta por grupo etario.*
- *Se evidenciaron diferencias significativas entre el número de estudiantes reportados por las Entidades Territoriales Certificadas, como titulares de derecho focalizados,*

según el formato establecido por el MEN y la información registrada en el módulo de estrategia SIMAT.

- No se realiza conteo de raciones entregadas por parte de los actores del programa, empezando por las IE, supervisores e interventores.
- Las instalaciones de los comedores escolares no cumplen a cabalidad con los Lineamientos y demás requisitos establecidos en la normatividad sanitaria vigente ni con los parámetros establecidos en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, afectando el desarrollo del Programa, en cuanto a la prestación del servicio en óptimas condiciones físicas, higiénico sanitarias y de calidad.
- Debilidades en el proceso de devolución de los recursos no ejecutados por parte de las entidades territoriales o para celebrar la liquidación correspondiente.
- En uno de los contratos suscritos por el MEN, se efectuaron pagos por concepto de raciones que no fueron suministradas, ya que el operador facturó días donde de acuerdo con Actas de Visita de Acompañamiento Jornada Única de la Secretaría de Educación del Atlántico, no se prestó el servicio.

Para el caso del Ministerio de Educación, se establecieron 16 hallazgos administrativos; de ellos 14 con presunto alcance disciplinario, uno con posible alcance penal y un fiscal por \$91.3 millones.

En conclusión, la operación del Programa de Alimentación Escolar efectuada en las vigencias 2014 y 2015, tanto por el MEN como por las entidades territoriales objeto de la presente actuación, incumple los Lineamientos Técnico Administrativos, presenta debilidades en los procesos de planeación, ejecución y seguimiento contractual y evidencia falta de articulación y coordinación entre los diferentes actores del Programa.

Las deficiencias señaladas en los párrafos anteriores, afectaron la atención óptima de los niños, niñas y adolescentes, siendo más grave aún si se tiene en cuenta que el Programa solo contempla un aporte nutricional del 20% para complementos alimenticios jornada mañana o tarde y 30% para complemento almuerzos. Además, no se ha cumplido la cobertura universal de la población objetivo, tal como era el propósito contemplado en la ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011)².

A continuación se presentan los hallazgos establecidos en desarrollo de la Auditoría MEN, vigencia 2015.

Hallazgo No. 1. Cupo vigencias futuras

El Ministerio de Hacienda, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), señala lo siguiente:

“Los compromisos de gasto que afectan los presupuestos amparados mediante el mecanismo de Vigencias Futuras (VF) son producto de autorizaciones previstas en las

² Tomado de Informe de Actuación Especial Programa de Alimentación Escolar – PAE Ministerio de Educación Nacional (MEN) – Entidades Territoriales Certificadas (Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre) Vigencias 2014 - 2015

normas legales vigentes, que las reconocen como indispensables para el logro de propósitos estratégicos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

De esta manera, las -VF constituyen un instrumento de programación presupuestal plurianual, que compromete espacios de gasto público con anterioridad a la aprobación de la ley anual de presupuesto por parte del Congreso de la República, y por lo tanto, pre-asigna recursos públicos que en su momento deberán destinarse con exclusividad a su financiación, teniendo en cuenta la restricción de recursos de corto y mediano plazo.

Las decisiones que se toman respecto a la autorización de cupos de VF son consistentes con la programación macroeconómica y fiscal, y están articuladas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), lo cual posibilita un manejo fiscalmente sostenible³.

El Ministerio de Educación Nacional no utilizó \$325.536,5 millones, del valor final autorizado como vigencias futuras para 2015, dichos recursos equivalen al 46,32% de las vigencias autorizadas para garantizar la financiación de 24 proyectos de la entidad, tal como se observa a continuación:

Cuadro No. 6
Cupos y Ejecución de Vigencias Futuras
Ministerio de Educación Nacional, 2015

(Millones de pesos)

Año de aprobación	Número de CONFIS	Tipo de vigencia futura autorizada	Tipo de gasto	Denominación del Rubro Presupuestal	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Autorizado	Valor Inicial Comprometido	Valor Final Comprometido
2013	41222	Ordinaria	Inversión	Crédito de transferencia de tecnología para producción y distribución de contenidos en educación básica y superior en Colombia		7.773,9		5.245,1
2013	41222	Ordinaria	Inversión	Crédito de transferencia de tecnología para producción y distribución de contenidos en educación básica y superior en Colombia		6.676,5		1.913,6
2014	49614	Ordinaria	Funcionamiento	Servicios personales indirectos	5.980,7	5.980,7	5.752,9	5.752,9
2014	49614	Ordinaria	Funcionamiento	Servicios personales indirectos	4.579,0	4.579,0	3.182,8	3.182,8
2014	49614	Ordinaria	Funcionamiento	Servicios personales indirectos	4.199,0	4.199,0	3.256,5	3.256,5
2014	52214	Ordinaria	Inversión	Implementación del programa de alimentación escolar en Colombia	563.051,0	563.051,0	272.196,0	265.445,4
2014	75714	Ordinaria	Inversión	Modernizar el sector	15.554,2	15.554,2	6.461,6	6.461,6

³ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2014. Página 183.

Año de aprobación	Número de CONFIS	Tipo de vigencia futura autorizada	Tipo de gasto	Denominación del Rubro Presupuestal	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Autorizado	Valor Inicial Comprometido	Valor Final Comprometido
				educativo nacional				
2014	77714	Ordinaria	Inversión	Asistencia técnica y asesoría para el fortalecimiento de los procesos de planeación, descentralización y reorganización del sector educativo.	478,9	478,9	316,1	316,1
2014	121514	Ordinaria	Inversión	Fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural. Fase II - Banco Mundial. región nacional	1.275,0	1.275,0		
2014	121714	Ordinaria	Inversión	Ampliación de la cobertura en la educación superior	125,0	125,0	125,0	125,0
2014	130114	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento en infraestructura y dotación de instituciones de educación básica y media. Ley 21 de 1982.	65.348,9	65.348,9	62.936,0	62.806,0
2014	130214	Ordinaria	Funcionamiento	Servicios personales indirectos	370,6	370,6	365,2	365,2
2014	130314	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento de la calidad de la educación Preescolar, Básica y Media.	31.127,7	31.127,7	20.520,2	20.460,2
2014	130414	Ordinaria	Inversión	Fomentar la pertinencia de la educación Preescolar, Básica y Media en Colombia	2.562,1	2.562,1	2.287,3	2.287,3
2014	141714	Ordinaria	Inversión	Fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural. Fase II - Banco Mundial. región nacional	733,0	733,0	702,0	702,0
2014	147414	Ordinaria	Inversión	Fortalecimiento a los reportes de los sistemas de información del ministerio de educación a nivel nacional	85,9	85,9	85,9	85,9
2014	155314	Ordinaria	Inversión	Crédito de transferencia de tecnología para producción y distribución de contenidos en educación básica y superior en Colombia	66,3	66,3	66,3	66,3
2014	155314	Ordinaria	Inversión	Crédito de transferencia de tecnología para producción y distribución de contenidos en educación básica y superior en Colombia	198,3	198,3	198,3	198,3
2014	155414	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento de la calidad de la educación superior nacional	3.217,7	3.217,7	2.858,1	2.858,1
2014	155514	Ordinaria	Inversión	Ampliación de la cobertura en la educación superior	147,0	147,0	147,0	147,0

Año de aprobación	Número de CONFIS	Tipo de vigencia futura autorizada	Tipo de gasto	Denominación del Rubro Presupuestal	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Autorizado	Valor Inicial Comprometido	Valor Final Comprometido
2014	156314	Ordinaria	Funcionamiento	Adquisición de bienes y servicios	10,0	10,0	10,0	10,0
2014	158114	Ordinaria	Inversión	Fortalecimiento del modelo de gestión en los diferentes niveles del sistema educativo en Colombia	812,8	812,8	757,7	757,7
2014	165414	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento de las oportunidades y realizaciones en acceso y permanencia para disminuir las brechas entre zonas rural-urbana, poblaciones vulnerables y diversas y por regiones. nacional	1.985,2	1.985,2	1.862,5	1.862,5
2014	165514	Ordinaria	Inversión	Implantación de un programa para la transformación de la educación técnica y tecnológica en Colombia	775,1	775,1		

Fuente: SIIF.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

El resultado obtenido refleja deficiencias en la programación de los recursos e ineficacia en la obligación de los cupos asignados por el CONFIS. Además, también las deficiencias en la programación se evidencian cuando se comparan los montos de vigencia futuras inicialmente considerados en las fichas BPIN y los montos finalmente sometidos a consideración para la aprobación del CONFIS, tal como se aprecia en tres (3) de los proyectos analizados (ver cuadro siguiente).

Cuadro No. 7
Programación de Vigencias Futuras 2015

(Millones de pesos)

Año de aprobación	Número de CONFIS	Tipo de vigencia futura autorizada	Tipo de gasto	Denominación del Rubro Presupuestal	Valor Programado en Ficha EBI para 2015	Valor Solicitado para 2015	Valor Final Comprometido
2014	52214	Ordinaria	Inversión	Implementación del programa de alimentación escolar en Colombia	43.210,7	563.051,0	265.445,4
2014	130114	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento en infraestructura y dotación de instituciones de educación básica y media. Ley 21 de 1982.	120.092,8	65.348,9	62.806
2014	130314	Ordinaria	Inversión	Mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media.	5.299,4	31.127,7	20.460,2

Fuente: Ministerio de Educación y DNP.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

La ineficacia (no cumplir con lo planeado) en el uso de los cupos asignados se evidencia al dejar sin comprometer el 46,32%. Este porcentaje es superado cuando se observa la ejecución de tres proyectos: el proyecto Implementación del

Programa de Alimentación Escolar tenía un cupo autorizado de \$563.051 millones y no se utilizaron \$297.605,5 millones, que equivalen al 52,86%; el proyecto Modernización del Sector Educativo Nacional cuyo cupo era de \$15.554,2 millones y no se usaron \$9.092,5 millones, que corresponden al 58,46%; y el proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar, Básica y Media con un monto autorizado de \$31.127,7 millones y cuyos recursos no ejecutados fueron de \$10.667,4 millones, esto es el 34,27%.

Las implicaciones que se desprenden del comportamiento de las vigencias futuras en el MEN son dos: La primera surge a partir del hecho de que las vigencias futuras son un instrumento esencial para la programación y garantía de los recursos de proyectos prioritarios de inversión, tal y como lo señala el Ministerio de Hacienda, razón por la cual su programación e incorporación en el presupuesto requiere de precisión técnica en su estimación y el compromiso de la entidad en su uso adecuado, lo cual no se refleja en la programación y ejecución observada en el MEN.

La segunda, es que las deficiencias del MEN en la programación y la ineficacia en la ejecución tienen efectos sobre el resto de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación, por cuanto el Marco Fiscal establece el cupo de vigencias futuras que es compatible con la sostenibilidad de la deuda y, por tanto, cuando el MEN logra autorización de ese cupo y no lo usa, afecta los recursos de vigencias futuras disponibles para el resto de las entidades públicas, por cuanto el CONFIS no puede aprobar vigencias que superen el monto señalado en el Marco Fiscal.

Un hecho relevante es que el uso de este instrumento tiene un crecimiento importante en el Ministerio, porque mientras en 2015 se autorizaron \$695.422,4 millones, en 2016 se pasó a \$822.134,9 millones autorizados y para el período 2016-2022 alcanzan \$2.271.040,7 millones. Por esta razón y por las implicaciones que tiene sobre el cupo indicativo definido en el MFMP, su uso exige la aplicación de claros criterios de planeación⁴.

El Ministerio en su respuesta manifiesta: *“La CGR en su observación señala que el Ministerio de Educación Nacional dejó de utilizar \$327.804.611.544, del valor final autorizado como vigencias futuras para 2015, dichos recursos equivalen al 46,40% de las vigencias autorizadas para garantizar la financiación de 25 proyectos de la entidad. Sin embargo, el MEN en su primera respuesta manifiesta: “Al respecto, es importante informar que dicha situación puede obedecer a diversas causas que impiden la ejecución total de*

⁴ Una idea de magnitud de las vigencias futuras solicitadas por el Ministerio, se observa al considerar que en abril 30 de 2014 cuando se fijó el cupo autorizado en el MFMP para el período 2015 – 2038, su monto a precios constantes de 2014 ascendió a \$62,2 billones (tanto para APP, vigencias excepcionales y vigencias ordinarias). Para 2015 el 18,8% fueron vigencias futuras ordinarias y su cupo en el PGN fue de \$6,4 billones. Hay que precisar que el monto arriba señalado está en precios corrientes, sin embargo, la comparación permite una idea de magnitud.

los recursos de vigencias futuras. Así, es posible que los negocios jurídicos que se pretendan suscribir con dichas vigencias futuras, tengan un costo más bajo, caso en el cual no se ejecutarían todos los recursos”.

El Ministerio emite una segunda respuesta mediante oficio 2016-EE-055321 recibido el 6 de mayo de 2016, sin embargo, no se envía ningún soporte por lo tanto se mantiene el hallazgo.

A continuación se realiza el análisis de la respuesta del MEN a las tres (3) vigencias futuras evaluadas por la CGR en la observación:

En la vigencia futura No. 52214 para la Implementación del Programa de Alimentación Escolar en Colombia, el valor solicitado y autorizado por el CONFIS fue de \$563.051.0 millones y el valor comprometido fue de \$ 265.445.4 millones. Para la CGR queda sin explicar por qué los restantes \$297.605.5 millones no se comprometieron. Se trata de recursos que según el MFMP tienen un carácter de “indispensables para el logro de propósitos estratégicos relacionados con el desarrollo económico y social del país”, y sin embargo, la entidad no proporciona ningún documento o explicación para su bajo nivel de compromiso.

La incertidumbre sobre la utilización del mecanismo se incrementa cuando se tienen en cuenta los dos objetivos que planteó el MEN para justificar la solicitud de la vigencia futura, junto con su expresión en las actividades de la cadena de valor y los recursos asociados.

El objetivo 1: Asegurar el cumplimiento de la entrega de un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, registrados en la matrícula oficial, el cual se desarrollará entre el 20 de septiembre de 2014 y el 30 de septiembre de 2015

Objetivo 2: Garantizar la asistencia técnica y acompañamiento a las ETC para garantizar la descentralización gradual y orientar las entidades en los procesos de implementación, ejecución, articulación y seguimiento del PAE, el cual se desarrollará entre el 15 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2015.

Cuadro No. 8
Vigencias Futuras PAE: Actividades y montos 2015

(Millones de Pesos)

Actividades de la Cadena de Valor 2015	Monto de Vigencia Solicitada para 2015	Principal producto a lograr con la Vigencia Futura
Suscribir convenios interadministrativos con las Entidades Territoriales con el fin de cofinanciar el Programa de Alimentación escolar	327.150,62	
Realizar contratos de aportes para garantizar la prestación del servicio del Programa de Alimentación Escolar de aquellas Entidades Territoriales que se requieran	218.100,42	4.073.708 Complementos Alimentarios Entregados
Implementar esquemas de seguimiento, monitoreo, control, supervisión y/o interventoría en la implementación y ejecución del Programa de Alimentación- PAE-	9.800,00	
Subtotal Objeto VF No. 1	555.051,04	
Brindar asistencia técnica, jurídica, financiera y administrativa para la implementación y ejecución del Programa de Alimentación Escolar	8.000,00	A todas la ETC
Subtotal Objeto VF No. 2	8.000,00	
Total Vigencia Futura Solicitada	563.051,04	

Fuente: Ministerio de Educación.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Igualmente, para la CGR no es claro qué monto de las vigencias futuras no comprometidas correspondían a cada uno de los objetivos y sus actividades, con qué recursos se suplieron las vigencias futuras no usadas y si era necesario acudir a este mecanismo para garantizar el gasto en alimentación escolar;⁵ además la cobertura del programa se afectó por el bajo nivel de compromiso de las vigencias futuras. Por lo tanto para la CGR es evidente que en el proceso y el uso de esta vigencia futura existen fallas de planeación y ejecución.

En cuanto a la vigencia Futura No. 130114 que fue autorizada por \$65.348.9 millones y de la cual no se comprometieron \$2.542.9 millones, la respuesta y el alcance enviados por el MEN al grupo auditor no anexa ningún soporte.

⁵ La inquietud surge porque la entidad manifiesta: "Adicionalmente, es de aclarar que pese a que no se logró la suscripción de todos los convenios o contratos en 2014, el presupuesto no fue afectado fue ejecutado cumpliendo con las metas para la vigencia 2015."

Con respecto a la vigencia futura 130314 que fue autorizada por \$31.127.7 millones y de la cual no se comprometieron \$10.667.4 millones, la respuesta y el alcance enviados por el MEN a la CGR no anexa ningún soporte.

Para finalizar, la CGR quiere hacer precisión sobre dos aseveraciones del Ministerio en su segunda respuesta⁶:

1) "(...) para todos los casos, no es posible afirmar, en esta ocasión que las vigencias futuras ordinarias autorizadas para el desarrollo de los programas estratégicos del Ministerio de Educación Nacional, afectaron la programación presupuestal del MFMP 2015 y el MGMP 2015,..."

2) "(...) no se puede afirmar que dichas vigencias futuras afectaron el cupo presupuestal de las demás entidades públicas, toda vez que la aprobación de las vigencias futuras fueron dadas en diciembre de 2014, siendo posterior a la fecha en la cual se fijó el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2015-2018 (CONPES No. 3813 de Junio de 2014) en el cual se establecen los techos de gastos (funcionamiento e inversión) y la aprobación del presupuesto para el año 2015 (Ley 1737 de Diciembre 2 de 2014)..."

Los anteriores enunciados no se pueden derivar de la observación realizada por la CGR. El problema de fondo no es de interpretación y/o de sincronía con los documentos de política. Los señalamientos de la CGR se ajustan a lo expresado en el MFMP:

"(...) las VF constituyen un instrumento de programación presupuestal plurianual, que compromete espacios de gasto público con anterioridad a la aprobación por parte del Congreso de la República de la ley anual de apropiaciones y, por lo tanto, pre-asigna recursos públicos que en su momento deberán destinarse con exclusividad a su financiación, teniendo en cuenta la restricción de recursos de corto y mediano plazo." (subrayado fuera de texto).

Además, porque la meta de superávit primario se define de forma simultánea con el límite anual de las vigencias futuras:

"(...) Las decisiones que se toman respecto a la autorización de cupos de VF son consistentes con la programación macroeconómica y fiscal, y están articuladas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), lo cual posibilita un manejo fiscalmente sostenible y permiten un proceso financiero más dinámico de la administración pública, acorde con la realidad de la economía y la búsqueda de efectividad en el gasto público (...) los cupos autorizados de VF están contemplados en las proyecciones del MFMP. En otras palabras, la decisión de autorización de VF consulta las proyecciones fiscales, no se limita a que la

⁶ Las mismas aseveraciones con diferentes matices se hacen en los casos particulares del Programa de Alimentación Escolar-PAE y con relación a aquellas para el desarrollo de obras de infraestructura educativa.

importancia estratégica de su objeto sea el fundamento de la misma (subrayado fuera de texto).

Hallazgo No. 2. Transferencias recursos de Calidad (D)

La Ley 1176 del 27 de diciembre de 2007, en su Artículo 29 señala: *“El giro de las transferencias establecido en el último inciso del artículo 17 de la Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, deberá efectuarse en los diez (10) últimos días del mes al que corresponde la transferencia y las entidades territoriales pagarán dentro de los dos (2) días siguientes a la transferencia de la Nación”.*

A partir de la revisión de pagos reportada en SIIF, se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional no realizó oportunamente el giro de las transferencias de los recursos de Calidad Matrícula Oficial, a los Municipios Certificados y no Certificados, dentro de los últimos diez (10) días del mes, tal como lo señala la norma. Esta situación se presentó para los meses de enero, febrero y marzo de 2015, los cuales se giraron a partir de abril del mismo año lo cual obedeció a las auditorías realizadas por el MEN a 14 Entidades Territoriales Certificadas las cuales culminaron en marzo de 2015.

Este proceder del MEN afecta el uso eficiente de los recursos y la eficacia en el logro de los objetivos por parte de las entidades territoriales.

El Ministerio en su respuesta manifiesta: *“Al respecto, se informa a la Contraloría que el giro de recursos para calidad educativa se realizó a partir del mes de abril de 2015, toda vez que la metodología para el cálculo de la distribución debe tener en cuenta el número de estudiantes efectivamente atendidos durante la vigencia anterior. Esta matrícula consolidada, se obtiene una vez se realiza la depuración del Sistema de Información de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media – SIMAT, con los resultados del proceso de auditoría.*

...

En cumplimiento de sus funciones, para la vigencia 2014 el Ministerio de Educación Nacional focalizó 14 Entidades Territoriales Certificadas para ser objeto de auditoría. Por sus características, este proceso de auditoría culminó entre los meses de febrero y marzo del año 2015 con los resultados finales y la depuración de la base de datos del SIMAT (matrícula consolidada)”.

La respuesta dada por la entidad, no desvirtúa lo observado por la CGR en razón a que la Ley 1176 es clara en la exigencia de que los giros se hagan dentro de un plazo específico, sin condicionarlo a otros aspectos; además que los contratos de las auditorías efectuadas por el MEN iniciaron muy tarde (septiembre 2014) y el hecho que las mismas se hayan efectuado sobre una muestra de 14 entidades territoriales certificadas, no puede generar afectación a todas las entidades territoriales. Adicionalmente, los contratos de las auditorías tuvieron que adicionarse para la vigencia siguiente (2015) para realizarse dentro del calendario

académico para verificar presencialidad y así determinar la matrícula definitiva de cada vigencia que sirve de base para hacer la distribución de los recursos de SGP en la vigencia siguiente.

Es importante precisar que esos recursos pueden ser utilizados, entre otras cosas, para adecuación infraestructura educativa, dotación, complementar transporte escolar o programa de alimentación escolar, por lo que es necesario que las entidades territoriales cuenten con estos recursos de manera oportuna.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en el numeral 1, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

Hallazgo No. 3. Vigencias Futuras en las Reservas Presupuestales (D)

Artículo 9° de la Ley 179 de 1994: "La Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación".

Tanto la Nación como las entidades territoriales, por mandato expreso del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, deben "preparar y elaborar" sus presupuestos anuales "de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente."

Tal precisión fue explicitada, a nivel nacional, en el inciso segundo del artículo primero del Decreto 1957 de 2007, en los siguientes términos:

"Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien éste delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras." (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Decreto 111 de 1996 artículo 89 establece:

“ARTÍCULO 89. *Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén

legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios."

Una vigencia futura es una autorización para la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias posteriores, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso (VF Ordinarias) y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Es decir, es una autorización mediante la cual se garantiza la existencia de apropiaciones suficientes en los años siguientes para asumir obligaciones con cargo a ellas en las vigencias respectivas.

Revisada la Reserva Presupuestal constituida en la vigencia 2015 para ser ejecutada en la vigencia 2016, se observó la existencia de vigencias futuras al interior de éstas, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9
Relación de compromisos constituidos a diciembre 31 de 2015
Acta No. 01 de 2016

(Millones de Pesos)

No. Compromiso	Valor Constituido	Identificación	Beneficiario	Tipo de Documento	No. Contrato	Objeto
23315	0,06	79355XXX	M. M.E.	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AD. 04 1393 DE 2014	Continuidad vigencia futura año 2015 adición N° 04 cuyo objeto es la realización de mantenimiento preventivo correctivo reparaciones locativas modificaciones y mejoras a la edificación y mobiliario de la sede men y cna. V.F.
24215	3,43	900459XXX	GRUPO EDS AUTOGAS S A S	CONTRATO DE COMPRA VENTA Y SUMINISTROS	CCE-063-1-2013-1	Continuidad vigencias futuras cuyo objeto es el suministro de combustible para el Ministerio de Educación Nacional según acuerdo macro CCE-063-1-2013-2 DEL 12/05/2014 y vence el 31/01/2015. V.F.
24415	0,40	900542XXX	COMPAÑÍA DE SERVICIOS AUTOMOTRICES S.A.S.	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1031/2014	Continuidad vigencias futuras, prestación de servicio de mantenimiento preventivo y mantenimiento correctivo con suministro de repuestos nuevos, originales u homologados para el parque automotor de propiedad o al servicio del MEN. V.f.
215	0,02	489XXX	KOREA EDUCATION AND RESEARCH INFORMATION SERVICE (KERIS)	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AD. 04 CT. 283 2012	Continuidad vigencias futuras, contratar los servicios de consultoría para el diseño detallado del proyecto "ict education capability building Project) apoyo en la evaluación de propuestas y negociación del contrato de implementación, seguimiento.

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Cuadro No. 10
Relación de compromisos constituidos a diciembre 31 de 2015
Acta No. 02 de 2016
(Millones de Pesos)

No. Compromiso	Valor Constituido	Identificación	Beneficiario	Tipo de Documento	No. Contrato	Objeto
21915	3,29	830082XXX	CORPORACIÓN INFANCIA Y DESARROLLO	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AO. 01 CT. 364 DE 2014	Adición 1 contrato 364 de 2014 suscrito entre el MEN y la corporación infancia y desarrollo. Aut vigencias futuras 165414 de 2014/12/26. Cordis 53458. V.f.
22015	8,60	830082XXX	CORPORACIÓN INFANCIA Y DESARROLLO	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AD. 01 CT 363 2014	Adición 1 contrato 363 de 2014 suscrito entre el MEN y la corporación infancia y desarrollo. Aut. Vigencias futuras 165414 de 2014/12/26. Cordis S3689. V.f.
43415	12,52	890807XXX	GOTA DE LECHE	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS - PROFESIONALES	1006 DE 24/12/2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
43615	220,92	801000XXX	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE HOGARES DE BIENESTAR	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS - PROFESIONALES	1008 DEL 24/12/2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
43715	47,95	824006XXX	FUNDACIÓN KABALA	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	1011 DE 2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
46915	0,94	800064XXX	PÚBLICA S.A.S	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	Ad. 01 Cto. 365 de 2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
47015	1,78	900188XXX	S C. ADMINISTRACIÓN E INGENIERÍA SCA LIMITADA	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	ad. 01 contrato 385 de 2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
47115	8,61	79683XXX	M. C. D. E.	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	ADI 1, CONTRATO No 582 DE 2014	Traslado de compromiso de vigencia futura.
215	160,00	892115XXX	MUNICIPIO DE RIOHACHA	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	ADIS CONT 1297/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
915	190,68	890102XXX	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	CONVENIO	ADI Y MODIF N 4, CONV 1303/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
1715	139,71	892120XXX	MUNICIPIO DE MAICAO	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	ADI 5 CON 1273/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
2815	307,10	890205XXX	MUNICIPIO DE PIEDECUESTA	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	ADI 4 CONT 1055/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.

No. Compromiso	Valor Constituido	Identificación	Beneficiario	Tipo de Documento	No. Contrato	Objeto
3415	150,09	890201XXX	MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	Adi 4 convenio 1288/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
3615	0,85	890201XXX	DEPARTAMENTO DE SANTANDER	CONVENIO	Ad. 03 Convenio 1091 2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
3915	145,00	890801XXX	DEPARTAMENTO DE CALDAS	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	ADI 5 CDNT 1153/2013	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
2015	164,35	899999XXX	SERVICIO AÉREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A.	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	588/2013 AD 5	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
1615	8,78	52715XXX	B. G. A. F.	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	ad. 01 ct. 687 de 2014	Traslado de contrato de vigencia futura 2014, para vigencia 2015.
	1.571,17					

Fuente: Información suministrada por el MEN.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Cuadro No. 11
Relación de compromisos constituidos a diciembre 31 de 2015
Acta No. 03 de 2016

(Millones de Pesos)

No. Compromiso	Valor Constituido	Identificación	Beneficiario	Tipo de Documento	No. Contrato	Objeto
25415	22,5	800064XXX	PÚBLICA S. A.S	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AD. 2 CT. 374/2014	Adicional 2 contrato 374 de 2014 celebrado entre el MEN y Pública s.a.s. aut vigencias futuras 155414. Cordis 52962. V.f.
25515	1,2	860525XXX	FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.	CONTRATO DE FIDUCIA- ENCARGO FIDUCIARIO- ADMINISTRACIÓN DE FONDOS	AD. 02 340/2014	Adicional 2 contrato 340 de 2014 suscrito entre el MEN y fiduciaria la previsora s.a. aut vigencias futuras 155414 de 2014/12/18. Cordis 52960. V.f.
	23,7					

Fuente: Información suministrada por el MEN.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Revisada la respuesta del MEN se establece que, con excepción del Compromiso No. 23815 correspondiente al contrato No. 1012 del 2014, el cual tiene fecha de terminación del contrato 17/06/2016 (el cual fue retirado del hallazgo), los demás compromisos corresponden a contratos que se encuentran en etapa de liquidación, tal como lo indica el MEN y, por ende, ya no son reservas presupuestales sino cuentas por pagar toda vez que, ya se recibieron los bienes o servicios contratados, conforme al término de ejecución fijado en cada caso.

La situación descrita refleja la ausencia de los debidos controles para la constitución de las reservas presupuestales y la vulneración de lo establecido en el literal e del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el cual establece como uno de los objetivos del Sistema de Control Interno, asegurar la oportunidad y confiabilidad de

la información y de los registros. Por lo tanto, se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y hará parte del informe final.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en los numerales 1 y 3, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

Hallazgo No. 4. Soportes de reservas presupuestales (D)

El Artículo 89 del Decreto 111 de 1996 señala: *“Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen”.*

Analizados los soportes entregados por el MEN, se observan las siguientes situaciones:

- 1) Los soportes elaborados por interventores y/o supervisores, correspondientes a la muestra verificada por la CGR fueron aportados a la entidad en la presente vigencia (según fechas registradas en el sistema de correspondencia de la entidad) y entregados al área de presupuesto con fecha posterior a la consolidación o elaboración de las reservas presupuestales (Según la Circular No. 62 del 20 de noviembre de 2015, la fecha límite para la entrega de las justificaciones era el 8 de enero de 2016).
- 2) El compromiso o Registro No. 250215 del 26-01-2016 establece en la justificación: *“En el marco de la ejecución del convenio quedó un saldo de \$46.470.879,98 discriminados así: \$46.114.416,99 (recursos no ejecutados), \$356.463 (rendimientos financieros) originado como reintegro y rendimientos financieros consignados al Tesoro Nacional (adjunta copia de la consignación...)”.* Por tanto, no procedía la constitución de la reserva presupuestal.
- 3) La justificación del compromiso o Registro No. 240515 por \$21.214.434 establece: *“Se debe liberar el saldo de \$21.214.434 este saldo corresponde a la atención no recibida por niños retirados del colegio Mayor de San Bartolomé durante el año 2015...”.*
- 4) Los registros Nos. 455015, 455215, 455315, 1059415, 882215 y 662915 por \$1.833.1 millones correspondientes al contrato No. 814 de 2015 tienen como justificación: *“Se hace necesario la constitución de reserva presupuestal, teniendo en cuenta que gran parte de los eventos se realizaron a finales de noviembre y principios del mes de diciembre de 2015 y debido a los tiempos de revisión, subsanación y recolección de firmas del certificado de ejecución de cada evento no fue posible la radicación de algunas cuentas en el mes de diciembre de 2015”.* Esto significa que son cuentas por pagar y no reservas presupuestales.

- 5) La justificación del compromiso del registro No. 17515 por \$4.9 millones establece: *“El saldo que registra el presente contrato corresponde a inejecución por renuncia de la titular por lo tanto no se considera como reserva para ejecución”*.
- 6) El registro No. 56615 por \$14.9 millones tiene por justificación: *“Teniendo en cuenta que por mutuo acuerdo se termina de manera anticipada el contrato número 190 de 2015 estableciendo como fecha de terminación y con efectos a partir del 15 de marzo de 2015 se solicita liberar el valor total del contrato la suma de catorce millones novecientos diez mil pesos (\$14.910.000)”*. Situación similar se presenta con los registros Nos. 26115 por \$14.536.830; 64215 por \$27.900.000 y 104115 por \$2.660.000, en cuyas justificaciones los supervisores de dichos contratos solicitan la liberación de estos recursos.
- 7) La reserva presupuestal del compromiso No. 1615 dice: *“Se realizó terminación anticipada del contrato al 1 de mayo de 2015. Por tal razón quedó un saldo a liberar de \$8.780.000 mediante acta de liquidación. El acta se firmó el 19 de diciembre de 2015 pero no se hizo la liberación correspondiente en el Registro Presupuestal”*.
- 8) Respecto al compromiso o registro No. 211415 por \$13.6 millones se indica: *“El saldo que queda en el presente acto contractual no corresponde a una reserva presupuestal en los términos del estatuto de presupuesto público, ...”*.

Las anteriores situaciones evidencian que no hay articulación entre las diferentes áreas de la entidad, que permita generar información en tiempo real, además que no hay oportunidad en los reportes que deben allegar los supervisores e interventores de los contratos, ocasionando que se incluyan, en las reservas presupuestales, gastos que no corresponden a dicha figura.

En la respuesta entregada por el MEN se ratifica por parte de la Subdirección de Gestión Financiera, la presentación extemporánea de las justificaciones por parte de los supervisores para la constitución de las reservas presupuestales y en los anexos se evidencia que se incluyeron compromisos que no son reservas presupuestales como tal.

La situación descrita genera un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (numeral 1 art 34 Ley 734 de 2002 y las normas anteriormente citada).

3.1.1.2 Indicadores

Hallazgo No. 5. Medición de Indicadores

El Decreto 1082 de mayo 26 de 2015, establece lo siguiente: *“Artículo 2.2.7.2.3.3. Paso 2. Establecer rutinas de Seguimiento a Metas de Gobierno. Las oficinas de planeación de los ministerios, departamentos administrativos y sus entidades adscritas y*

vinculadas, serán los responsables de actualizar y cargar toda la información relacionada con el seguimiento (avances cuantitativos y cualitativos de programas, metas e indicadores) Los avances cualitativos deberán ser reportados mensualmente, por su parte los avances cuantitativos, tanto nacionales como territoriales, deberán ser reportados teniendo en cuenta la periodicidad establecida para cada indicador en su ficha técnica”.

El MEN para el “Programa Ser Pilo Paga 1” estableció dos indicadores 1) Tasa de deserción del Programa Ser Pilo Paga 1 y 2) Becas otorgadas mediante Programa Ser Pilo Paga, que mide el número de estudiantes beneficiarios del programa.

El primer indicador no presenta medición ya que según el MEN para medir la tasa de deserción de estudiantes del programa Ser Pilo Paga “... se considera que un estudiante deserta del Programa Pilo Paga cuando no está como beneficiario del programa por un período mayor a dos semestres consecutivos”; sin embargo, a partir de la información de las Actas de Comité y del Informe de Gestión del Ministerio se evidencia que con corte a 31 de diciembre de 2015 había 22 estudiantes que utilizaron el cupo pero desistieron del programa y a marzo 01 de 2016, se había incrementado este número a 25 estudiantes. Además, si se tiene en cuenta que la generalidad de programas y de universidades hace cohortes semestrales, no resulta claro por qué el MEN estableció un período de dos semestres para medir deserción.

El segundo indicador, tampoco presenta medición al cierre de la vigencia 2015, a pesar de que la entidad en respuesta a solicitud de información de la CGR informa que “... con corte a Diciembre 31 de 2015 el número de créditos condonables (Becas) otorgados a beneficiarios del Programa Ser Pilo Paga fue de 10.080”. Esto se corroboró con la matriz de sinergia de indicadores, donde se refleja que el seguimiento únicamente muestra el análisis cualitativo mas no cuantitativo del resultado de dichos indicadores, lo que no permite verificar las tendencias de cambio generados en el Programa, conllevando a que no se tenga información en tiempo real que permita mitigar los riesgos con relación al logro de los objetivos y metas prevista para el Programa.

3.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual.

3.1.1.3.1 Gestión Presupuestal

Mediante Decreto 2710 del 26 de diciembre de 2014, le fue asignado al Ministerio de Educación Nacional un presupuesto de \$29,01 billones para la vigencia de 2015; presentando adiciones por \$34.603,2 millones y reducciones por \$34.627,9 millones, para un presupuesto definitivo de \$28.99 billones de los cuales fueron comprometidos \$28,98 billones equivalente al 99,95%, distribuido así:

Cuadro No. 12
Ejecución Financiera y Presupuestal

(Millones de Pesos)

Concepto	Presupuesto Inicial	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Pagos
A. FUNCIONAMIENTO	26.530.333,61	26.555.796,63	26.544.939,29	26.452.251,36
Gastos de Personal	59.323,02	64.271,53	60.351,82	58.254,59
Gastos Generales	6.291,52	6.291,52	6.093,40	5.338,15
Transferencias Corrientes	26.464.719,08	26.485.233,59	26.478.494,07	26.388.658,62
C. INVERSIÓN	2.489.109,70	2.438.992,69	2.435.124,24	2.207.885,58
Inversión	2.489.109,70	2.438.992,69	2.435.124,24	2.207.885,58
TOTAL	29.019.443,31	28.994.789,32	28.980.063,53	28.660.136,94

Fuente: MEN – SIIF.

Elaboró: Información consolidada por el equipo auditor CGR.

Es importante tener en cuenta que el 91,34% del total del presupuesto corresponde a transferencias, las cuales están dispuestas por norma que sean entregadas por el MEN, principalmente a los Entes Territoriales, en virtud de que ellos son los ejecutores de los recursos del Sistema General de Participaciones.

A partir de ahí, se establece que el presupuesto directamente ejecutado por el Ministerio de Educación Nacional corresponde a \$2.509.555,73 millones (Gastos de Personal, Gastos Generales e Inversión), que equivalen al 8,66% del presupuesto definitivo.

Igualmente, revisada la información a 31 de diciembre de 2015 se encontró que el rezago presupuestal estaba constituido de la siguiente manera: Reservas por \$48.117,63 millones y Cuentas por Pagar por \$271.808,95 millones, según se muestra en los siguientes cuadros:

Cuadro No. 13
Reserva Presupuestal MEN a 31/12/ 2015
 (Millones de Pesos)

Reserva Presupuestal		
Concepto	2014	2015
FUNCIONAMIENTO	4.431,59	2.063,69
Gastos de Personal	2.443,90	458,51
Gastos Generales	786,82	131,47
Transferencias Corrientes	1.200,87	1473,71
INVERSIÓN	57.744,43	46.053,94
Inversión	57.744,43	46053,94
TOTAL	62.176,02	48.117,63

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Cuadro No. 14
Cuentas por Pagar MEN a 31/12/2015
 (Millones de Pesos)

Reserva Presupuestal		
Concepto	2014	2015
FUNCIONAMIENTO	543.610,43	90.624,23
Gastos de Personal	7.726,15	1638,72
Gastos Generales	836,43	623,77
Transferencias Corrientes	535.047,85	88361,74
INVERSIÓN	220.585,29	181.184,72
Inversión	220.585,29	181184,72
TOTAL	764.195,72	271.808,95

Fuente: Información suministrada por el MEN.
 Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Las vigencias futuras aprobadas en el año 2015, son en total 22 y ascienden a \$2.271,04 millones, las cuales fueron revisadas su aprobación cumpliendo con los lineamientos normativos.

La evaluación presupuestal tuvo el siguiente alcance:

La muestra del presupuesto de gastos examinado fue de \$1.070,1 millones y representa el 43% del presupuesto de inversión asignado a la entidad para la vigencia 2015, el cual fue de \$2.438.993 millones y a su vez representa el 3,7% del presupuesto total de la entidad. Adicionalmente, se revisaron los giros por transferencias de calidad educativa, efectuados a las entidades territoriales, que fue de \$100.887,1 millones.

Respecto al cierre presupuestal de la vigencia 2015, se constituyeron reservas por \$48.117.63 millones las cuales algunas no fueron bien constituidas y cuentas por pagar por \$271.808.95 millones, los cuales se encontraron debidamente constituidas. En esta vigencia se auditó el 12% del rezago presupuestal.

Con relación al rezago presupuestal de la vigencia 2014, durante la vigencia auditada se evaluaron reservas por \$15.024,5 millones que equivalen al 24,16%.

Como resultado de la evaluación, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 6. Adiciones, reducciones, aplazamientos, modificaciones y distribuciones presupuestales internas.

El Manual de Procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos BPIN 2011, Numeral 4.2. Actualización de Proyectos Numeral 2 y 3 señala:

"4.2. Actualización de Proyectos

2. *Actualización de acuerdo al decreto de liquidación: al inicio de cada vigencia los proyectos deberán actualizarse de acuerdo con los recursos que le hayan sido efectivamente asignados en el decreto anual de liquidación del presupuesto de manera que se garantice la consistencia entre la estructuración de los proyectos de inversión que han sido registrados en el BPIN y las apropiaciones contenidas en la Ley Anual del Presupuesto. La actualización que se realiza en este momento es propicia también para incorporar los ajustes o variaciones que haya tenido la planeación del proyecto.*

3. *Actualización durante la ejecución: en cualquier momento de la ejecución de un proyecto cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes a la información registrada se deberá realizar una actualización. Los cambios que se presenten pueden obedecer a la necesidad de realizar un trámite presupuestal, es decir de modificar las apropiaciones presupuestales que afectan al proyecto de inversión. O pueden resultar de cambios en las circunstancias del proyecto que impliquen un ajuste a su planeación y programación”.*

Igualmente, el Decreto 111 de 1996, en su artículo 13, consagra el Principio de Planificación.

Analizado el Presupuesto del Ministerio de Educación, ejecutado durante la vigencia 2015, se observaron las siguientes situaciones:

1. Se presentó un alto número de modificaciones internas del presupuesto de inversión y de funcionamiento, que reflejan deficiencias en la programación de los diferentes proyectos.

En el caso de los proyectos de inversión, durante la vigencia 2015 se realizaron adiciones por \$456.987,6 millones y reducciones de \$485.707,3 millones⁷; por tanto, se modificaron las destinaciones de aproximadamente el 19% de las apropiaciones. Si bien, la entidad presenta las justificaciones, el estudio realizado muestra que algunos rubros se adicionaron pero los recursos no tuvieron el uso inicialmente aprobado, porque se volvieron a efectuar traslados en los mismos rubros, es decir, los rubros se incrementaron y luego se disminuyeron por valores equivalentes, tal como se relacionan en los siguientes casos:

- Al rubro C-111-700-503-0-27-2757000, Construcción, Ampliación, Mejoramiento y Dotación de Infraestructura Educativa, se le adicionó \$37,5 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.
- Al rubro C-310-700-158-0-5-3505000, Prestar Asistencia Técnica para la Gestión, se le adicionó \$26,6 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.

⁷ Respuesta Radicado 2016-EE-025901 del 4/03/2016

- Al rubro C-310-700-180-0-29-2929500, Evaluación Docentes y Estudiantes, se le adicionó \$24,9 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.
- Al rubro C-520-700-10-0-7-3510000, Fortalecer la Oferta y la Operación de los Sistemas de Información, se le adicionó \$3.820,3 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.
- Al rubro C-310-700-174-0-26-1792000, Atender Pertinentemente a los Grupos Étnicos, se le adicionó \$111,9 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.
- Al rubro C-630-710-2-0-47-4747120, Proporcionar un Complemento Alimentario a los Niños y Niñas y Adolescentes en Edad Escolar Registrados en la Matrícula Oficial, se le adicionó \$230.922,1 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
- El rubro C-310-700-175-0-5-3519000, Fortalecimiento de la Información y Planeación del Sector, se le adicionó \$525,8 millones y luego durante la vigencia se le redujo el mismo valor.

De igual forma, en los gastos de funcionamiento se observó este comportamiento para los siguientes casos:

- Al rubro A-1-0-1-4-1, Prima Técnica Salarial, se le adicionó \$250,0 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
 - Al rubro A-1-0-1-4-2, Prima Técnica No Salarial, se le adicionó \$100,0 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
 - Al rubro A-2-0-44-18, Productos de Cafetería y Restaurante, se le adicionó \$31,2 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
 - Al rubro A-2-0-4-5-5, Mantenimiento Equipo de Comunicaciones, se le adicionó \$1,5 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
 - Al rubro A-2-0-4-8-1, Acueducto Alcantarillado y Aseo, se le adicionó \$4,0 millones y luego, durante la vigencia, se le redujo el mismo valor.
2. En gastos de inversión existen rubros que fueron adicionados y luego reducidos en una mayor proporción, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 15
Modificaciones a los Proyectos de Inversión

(Millones de pesos)

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	APR. VIGENTE
C-113-710-1-0-27-2757000	Construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa.	0,1	2.139,8	3.345,3	154.482,3
C-310-700-134-0-41-1772000	Desarrollo del componente pedagógico en el marco del programa de transformación de la calidad educativa	42.353,0	4.400,0	25.464,4	21.288,5
C-310-700-134-0-41-1790000	Implementación de estrategias para el componente de formación situada en el marco del programa de transformación de la calidad educativa	75.895,0	2.500,0	20.811,8	57.583,1
C-310-700-134-0-41-1773000	Componente de gestión administrativa	12.780,0	869,4	5.433,5	8.215,8
C-310-700-134-0-43-1791000	Atención a población con necesidades educativas especiales	1.300,0	500,0	803,7	996,2
C-310-700-134-0-43-1792000	Diseño y desarrollo de estrategias de mejoramiento de la calidad educativa para grupos étnicos (indígenas, afros y gitanos)	6.500,0	27.700,0	29.138,0	5.061,9
C-310-700-134-0-44-1787000	Implementación de la jornada única	4.560,0	996,5	2.453,9	3.102,5
C-310-700-134-0-410-1050203	Contrib. nom-público-fondos administradores de pensiones públicos	429,2	50,0	109,7	\$ 369,4
C-310-700-169-0-39-2759000	Aumentar el acceso equitativo, la permanencia e implementar estrategias de mejoramiento y de la gestión de las prácticas pedagógicas para la población de la zona rural.	8.335,5	257,4	1.912,3	6.680,5
C-310-700-173-0-8-3506000	Fortalecer la gestión de las secretarías de educación y sus establecimientos educativos	9.957,7	1.509,2	8.986,1	2.480,8
C-310-700-173-0-45-1785000	Fortalecimiento y expansión de competencias ciudadanas (BID)	7.861,8	2.120,9	7.463,6	2.519,1
C-310-700-174-0-22-2755000	Aumentar el acceso y permanencia de la población adultos mayores de 15 años al sistema educativo.	4.076,0	1.619,3	2.342,0	3.353,3
C-310-700-174-0-26-2752000	Promover estrategias público-privadas de movilización social para la corresponsabilidad en el acceso y la permanencia escolar	843,0	343,0	986,0	200,0
C-310-700-174-0-26-2753000	Implementar esquemas de prestación del servicio educativo con un enfoque integral, diferencial e inclusivo.	3.369,0	506,4	762,9	3.112,5
C-310-700-180-0-29-2929400	Infraestructura y tecnología	1.415,1	49,5	1.139,5	325,1
C-310-705-120-0-9-1504000	Mejoramiento del sistema de aseguramiento	18.126,0	1.936,1	3.179,0	16.883,1
C-310-705-120-0-58-	Fortalecimiento de la ampliación de cobertura con calidad	29.695,0	3.240,3	6.013,9	26.921,3

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR. INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	APR. VIGENTE
1530000					
C-310-705-120-0-58-1520000	Fomento al mejoramiento de la calidad	2.500,0	476,4	650,3	2.326,0
C-310-705-120-0-61-4510000	Fortalecimiento de la investigación y articulación de las IES	200,0	200,0	400,0	0,00
C-310-705-122-0-18-2508000	Administrar y evaluar el programa	1.020,0	740,0	1.045,0	714,9
C-310-705-122-0-18-2507100	Sistema de educación terciaria para el fortalecimiento de la educación T&T	8.263,3	678,8	8.224,8	717,4
C-310-710-1-0-3-5502000	Implementar las orientaciones y el esquema de inspección y vigilancia de calidad para la atención a la primera infancia.	1.500,0	1.231,3	1.875,1	856,2
C-310-710-1-0-21-5504000	Diseñar, movilizar, articular y validar la estrategia de fortalecimiento de la educación inicial en las entidades territoriales.	1.500,0	824,2	1.367,2	957,0
C-310-710-7-0-49-1794100	Atención educativa a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos víctimas del conflicto armado con enfoque diferencial y pertinente	10.260,0	663,5	1.742,2	8.518,4
C-630-710-2-0-47-4747110	Proporcionar un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, registrados en la matrícula oficial.	21.497,6	14.385,9	21.449,7	14.433,8
C-630-710-2-0-47-4747130	Apoyar, acompañar, asesorar y prestar asistencia técnica, en el proceso de planeación, difusión, implementación y ejecución del programa de alimentación escolar - PAE.	10.868,3	6.018,4	9.251,2	7.635,4
C-630-710-2-0-47-4747150	Divulgar, promocionar y posicionar el programa de alimentación escolar - PAE.	934,0	84,0	168,1	850,0

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

3. Se constató que en los gastos de funcionamiento, rubros apropiados para la vigencia, fueron reducidos en el mismo valor apropiado.

Cuadro No. 16
Modificaciones del Presupuesto de Funcionamiento
Vigencia 2015

(Millones de pesos)

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR. INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	APR. VIGENTE
A-1-0-2-11-8	Prima de servicios	4,3	0,00	4,3	0,00
A-2-0-4-1-6	Equipo de sistemas	197,5	0,00	197,5	0,00
A-2-0-4-1-6	Equipo de sistemas	423,8	0,00	423,8	0,00
A-2-0-4-4-23	Otros materiales y suministros	1,5	0,00	1,5	0,00
A-2-0-4-41-13	Otros gastos por adquisición de servicios	4,1	0,00	4,1	0,00

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

4. El Ministerio de Educación Nacional realizó, el día 28 de diciembre de 2015, un traslado por \$1.123,9 millones, entre actividades de un mismo proyecto

de inversión; sin embargo, el texto de la justificación, denota las deficiencias existentes en la planeación de los proyectos: “Luego de verificar la ejecución de cada uno de los proyectos y al ver que están quedando unos recursos que no se están comprometiendo directamente por los proyectos y al existir la necesidad que se han planteado el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, en el firme propósito de avanzar en las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018...”(subrayado fuera de texto).

5. Se evidenció que en el Presupuesto de Funcionamiento, mediante Resolución 01650 del 9 de febrero de 2015, se realizó una reducción de \$4.793,5 millones en el rubro “A3-5-1-41 concurrencia Nación Pasivo Pensional Universidad de Caldas Ley 1371 de 2009” y su valor fue trasladado al rubro “1-0-2-10 Gastos de Personal-Servicios Personales Indirectos”, para garantizar el servicio de Data Center de la vigencia. No obstante, posteriormente mediante la Resolución 03181 del 12 de marzo de 2015 se traslada el mismo valor al rubro Remuneración Servicios Técnicos.
6. Se verificó que en el presupuesto del MEN se apropió un rubro presupuestal identificado como “Otras Transferencias-Previo Concepto DGPPN” por \$65.976,6 millones. En el transcurso de la vigencia el Ministerio, con dos (2) Resoluciones, trasladó la totalidad de los recursos de este rubro, así:

La Resolución No. 08665 del 17 de junio de 2015 traslado recursos por \$31.214,3 millones al rubro “A3-6-3-118 Apoyo a las Universidades Públicas – Descuento Votaciones (Ley 403 de 1997) Universidad”, con el fin de apoyar los descuentos del 10% que efectuaron en las matrículas en cumplimiento en lo establecido en las Leyes 403 de 1997 y 815 de 2003.

Y la Resolución No. 19328 del 24 de noviembre de 2015, que lo redujo por \$34.762,2 millones con destino al rubro “*Transferencias Corrientes-Transferencias de previsión y Seguridad Social- Pensiones y Jubilaciones*” por \$22.436,0 millones y para el rubro “*Transferencias Corrientes-Otras Transferencias-Destinatarios de las Otras Transferencias Corrientes*” \$12.326,2 millones, con el fin de garantizar los recursos con que debe concurrir la Nación en el pago del pasivo pensional de las universidades estatales del orden nacional, establecidas en el artículo 1 de la Ley 1371 de 2009 y el 1,66% de aportes de la Nación dejados de presupuestar en 2015 para completar el ajuste de salarios decretados por el Gobierno Nacional en dicha vigencia.

En el mismo sentido, se evidenció que el rubro de inversión identificado como “310-700-176 *Fortalecimiento de la Educación Media y Tránsito a la Educación Terciaria en Colombia-Previo concepto DNP*” por \$7.479,0 millones, fue aplazado en un monto de \$2.382,8 millones mediante el Decreto 0377 de 2015 del Gobierno Nacional.

Por consiguiente, sí se toma en consideración lo señalado por el Ministerio de Hacienda, sobre los rubros “Distribución previo concepto DNP” o “Distribución previo concepto DGPPN”, que dice:

“...Son impuestas por las direcciones técnicas del DNP a proyectos globales cuyas actividades o desagregación regional no están bien definidas en el momento de realizar el proceso de programación o por la DGPPN, para situaciones similares en el presupuesto de funcionamiento” (...) “Previo concepto DNP. Esta leyenda es determinada por las direcciones técnicas del DNP, cuando la información de los proyectos enviados por los ministerios es deficiente o no se ha definido claramente la utilización de los recursos”⁸ (subrayados fuera de texto).

Se establece la existencia de problemas en la programación de los recursos y en la formulación de los proyectos de inversión y sus fuentes de financiación, porque el concepto previo y favorable del DNP, cuando afecta el presupuesto de inversión y la refrendación ante el MHCP-DGPPN para el gasto de funcionamiento, no se solicitó al inicio de la vigencia fiscal adjuntando la información requerida por las direcciones técnicas con la previa inscripción de los subproyectos correspondientes.

7. Se constató que mediante Decreto 0377 de 2015 se aplazaron unas apropiaciones en el Presupuesto del MEN y, no obstante, a pesar de dicho recorte en cuatro (4) proyectos, no se ejecutaron todos los recursos apropiados para la vigencia cuya suma ascendió a \$1.317,1 millones. Lo cual evidencia, nuevamente, los problemas del Ministerio en la programación de los recursos y la formulación de los proyectos.

⁸ Ministerio de Hacienda y Crédito público, *Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano, Módulo 2 B. De la ejecución presupuestal, Numeral 5.1.1. y 5.2.3.*

Cuadro No. 17
Aplazamiento de Recursos de Inversión 2015

(Millones de pesos)

RUBRO	REC	DESCRIPCIÓN	APR. INICIAL	ADICIÓN	REDUCCIÓN	APR. VIGENTE
C-310-700-134	10	Mejoramiento de la calidad de la Educación Preescolar, Básica y Media.	328.434,0	0,00	18.992,2	309.441,7
C-310-700-173	14	Fortalecimiento del modelo de gestión en los diferentes niveles del sistema educativo en Colombia	17.819,5	0,00	12.819,5	5.000,0
C-310-700-176	11	Fortalecimiento de la educación media y tránsito a la educación terciaria en Colombia - previo concepto DNP	7.479,0	0,00	2.382,8	5.096,1
C-310-705-122	14	Implantación de un programa para la transformación de la educación técnica y tecnológica en Colombia	10.305,3	0,00	3.305,3	7.000,0
C-630-710-2	10	Implementación del programa de alimentación escolar en Colombia	34.000,0	0,00	10.000,0	24.000,0
TOTAL					47.500,0	

Fuente: Ministerio de Educación.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Las situaciones observadas anteriormente evidencian que estas modificaciones reflejan deficiencias en la planeación de los proyectos, en la programación de los recursos y en la distribución presupuestal. Estos problemas de gestión pueden generar ineficacia para alcanzar las metas, e igualmente, plantean dificultades en la labor de seguimiento y control a la ejecución del presupuesto por parte de los organismos de control e inobservancia al Manual de Procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos BPIN 2011, numeral 4.2 Actualización de Proyectos, Numeral 2 y 3.

El Ministerio en su respuesta manifiesta: "Al respecto, lo primero que se debe precisar es que para la vigencia 2015 se realizaron diversos cambios al presupuesto de inversión, con el fin de que los programas y proyectos se ajustaran a las finalidades y al contenido del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

*En ese sentido, es importante tener en cuenta que el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996) consagra en su artículo 13 el principio de Planificación estableciendo que "[e]l Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del **Plan Nacional de Desarrollo**, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones".*

La respuesta dada por la entidad corrobora lo observado por la CGR, argumentos que no justifican las deficiencias en la planeación de los proyectos, en la programación de los recursos y en la distribución presupuestal, tal como se describió en los párrafos anteriores.

Lo anterior evidencia debilidades del MEN con respecto a la programación de los recursos y su posterior ejecución y refleja problemas en la formulación de los proyectos específicamente porque se componen de “actividades” internas muy amplias y flexibles o, en el caso del gasto de funcionamiento, porque los montos globales aprobados en la Ley de Presupuesto permiten un margen muy grande para la reprogramación del gasto.

Se trata entonces de un problema de gestión cuyo criterio está definido por las metas establecidas y el cumplimiento obtenido, o por la ausencia de ellas y su incumplimiento, tal como han sido establecidas en los instrumentos de planeación y de gestión del MEN.

Es evidente que al interior de los proyectos se utilizaron de manera regular y no excepcional las figuras de adiciones y reducciones lo que establece deficiencias en la programación y gestión presupuestal. Igualmente, se evidenció el hecho de que después de haber trasladado apropiaciones de un rubro es necesario volver a surtirlo.

Adicionalmente, la entidad no soportó las siete (7) situaciones observadas puntualmente por la CGR, que evidencian que las modificaciones reflejan deficiencias en la planeación de los proyectos, en la programación de los recursos y en la distribución presupuestal.

Hallazgo No. 7. Saldos por Utilizar Reservas Presupuestales vigencia 2014

Literal e) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993, el cual establece como uno de los objetivos del Sistema de Control Interno asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de los registros.

En la Circular No. 070 del 04-12-2015 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, se recoge lo ordenado por el Decreto 111 de 1996: “*Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de Diciembre no podría asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción, (Ley 38 de 1989, Art. 10).*”

De la reserva presupuestal constituida en la vigencia 2014, para ser ejecutada en la vigencia 2015, por \$62.176.0 millones, las cuales tuvieron operaciones (modificaciones) por \$8.394.9 millones (las cuales se realizaron mediante la suscripción de diez (10) Actas de Reducción o Anulación de Reservas Vigencia 2014, de las cuales tres (3) fueron suscritas el 21-01-2016 y las demás durante la vigencia 2015), quedando un valor de reserva vigencia 2014 por \$53.781.0 millones, se estableció que después de los pagos (valor obligado) por \$22.633.8

millones quedó un saldo por utilizar de \$31.147.2 millones, correspondiente al 58% del valor reservado, tal como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 18
Saldos por utilizar de la reserva presupuestal 2014
para ser ejecutadas en vigencia 2015

(Millones de Pesos)

Concepto	Valores
Valor Inicial reserva presupuestal vigencia 2014	62.176,0
Valor Operaciones (Modificaciones)	(8.394,9)
Valor Actual Reserva Vigencia 2014	53.781,1
Valor Obligado (Pagado)	22.633,8
Saldo por utilizar reserva vigencia 2014	31.147,2

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Respecto a los saldos por utilizar de las reservas presupuestales 2014 el MEN no hizo pronunciamiento alguno.

La situación observada se origina por la falta de mecanismos de control interno en el proceso de constitución de las reservas presupuestales y, por ende, vulneración de lo establecido en el literal e) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, el cual establece como uno de los objetivos del Sistema de Control Interno, asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de los registros.

Las situaciones descritas reflejan la ausencia de los debidos controles para la constitución de las reservas presupuestales.

Hallazgo No. 8. Reservas Presupuestales de Infraestructura (D)

El Decreto 111 de 1996, señala: *"ARTÍCULO 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8°).

El Ministerio de Educación Nacional constituyó reservas presupuestales en la vigencia 2015 por \$1.093,43 millones por concepto de convenios de infraestructura, cuyas obras habían finalizado a 31 de diciembre de 2015, tal y como lo reportó el mismo Ministerio de Educación, según radicado 2016IE009452 de marzo 30 de 2016.

Cuadro No. 19
Reservas Presupuestales Constituidas en Infraestructura
2015

Numero Compromiso	Fecha de Registro	Dependencia	Rubro	Identificación	Nombre Razón Social	Numero Documento Soporte	Fecha Finalización Obra	ESTADO PROYECTO
215	2016-01-20 07:18:14	004	C-113-710-1-0-27-2757000	892115007	Municipio de Riohacha	ADI 5 CONT 1297/2013	30/04/2015	Terminado
915	2016-01-20 07:18:14	004	C-113-710-1-0-27-2757000	890102006	Departamento del Atlántico	ADI Y MODF N 4, CONV 1303/2013	31/12/2015	Terminado
1715	2016-01-20 07:18:15	004	C-113-710-1-0-27-2757000	892120020	Municipio de Maicao	ADI 5 CON 1273/2013	31/12/2015	Terminado
2815	2016-01-20 07:18:15	004	C-113-710-1-0-27-2757000	890205383	Municipio de Piedecuesta	ADI 4 CONT 1055/2013	31/12/2015	Terminado
3415	2016-01-20 07:18:15	004	C-113-710-1-0-27-2757000	890201222	Municipio de Bucaramanga	Adi 4 convenio 1288/2013	31/12/2015	Terminado
3615	2016-01-20 07:18:16	004	C-113-710-1-0-27-2757000	890201235	Departamento de Santander	Ad. 03 Convenio 1091 2013	31/03/2015	Terminado
3915	2016-01-20 07:18:16	004	C-113-710-1-0-27-2757000	890801052	Departamento de Caldas	ADI 5 CONT 1153/2013	30/12/2015	Terminado

Fuente: Ministerio de Educación.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

La constitución de estas reservas por parte del MEN, desconoce la definición señalada por el Ministerio de Hacienda "...como los compromisos legalmente constituidos por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que tienen registro presupuestal, pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y, por lo mismo, se pagarán dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior; es decir, con cargo al presupuesto que las originó, en concordancia con el art.89 del Decreto 111 de 1996"⁹.

Todo lo cual refleja que existen debilidades en la conciliación de información contractual entre el área financiera y las áreas misionales que suscriben y llevan el control de los contratos, que inciden en los registros presupuestales y contables pero, además, que estas reservas presupuestales no debían constituirse porque los bienes ya fueron entregados.

⁹ Ministerio de Hacienda y Crédito público, Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano, Modulo 2 B. De la ejecución presupuestal, Numeral 5.2.3

El Ministerio en su respuesta manifiesta: “El Ministerio de Educación Nacional NO está de acuerdo con la observación efectuada por el equipo auditor de la Contraloría General de la República, en razón a que el Ministerio cumple lo establecido en las normas presupuestales y contables, tal como se evidencia a continuación:

Normas de Presupuesto

Decreto 2550 de diciembre de 2015

Capítulo III - De las Reservas Presupuestales y la Cuentas por Pagar.

Artículo 32° *A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF -Nación se definirá con corte a 31 de diciembre de 2015, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de una de las secciones del Presupuesto General de la Nación. Como máximo, las Reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y Cuentas por Pagar por la diferencia obligaciones y los pagos y con base en ellas se constituirán. (Subrayado y en negrilla fuera de texto)...*”

Igualmente informa: “Finalmente y en consideración a que los interventores y supervisores informaron en la justificación de las reservas que los productos, bienes y/o servicios fueron recibidos a satisfacción antes del cierre de la vigencia 2015...”.

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa lo observado por la CGR, en razón a que el Ministerio acepta que el bien fue recibido a satisfacción antes del cierre de la vigencia 2015.

Para la CGR es claro que existen debilidades en la conciliación de la información contractual entre el área financiera y las áreas misionales que suscriben y llevan el control de los contratos, lo cual incide en los registros presupuestales y contables que además, afecta la disponibilidad de recursos por la no liberación de saldos.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en el numeral 1, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

Hallazgo No. 9. Justificación Constitución Reservas Presupuestales (D)

El Artículo 89 del Decreto 111 de 1996 señala: “Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen”.

Igualmente, la Circular No. 031 del 20 de octubre de 2011 de la Procuraduría General de la Nación, indica que la constitución de las reservas presupuestales debe corresponder a situaciones excepcionales o de fuerza mayor, por eventos imprescindibles o situaciones en las que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública. El uso excepcional de las reservas presupuestales

debe ser justificado por el Ordenador del Gasto y el Jefe o Responsable del Presupuesto.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional, mediante la Circular No. 62 del 20 de noviembre de 2015, estableció: "...En el evento de que surja la existencia de un saldo de compromiso no ejecutado en la vigencia 2015, supervisores e interventores de contratos deben diligenciar el formato **"Justificación Constitución de Reservas Presupuestales"**, y radicarlo en la Subdirección de Gestión Financiera **con fecha límite 8 de Enero de 2016**; documento que se constituye como soporte para registro en el sistema SIIF Nación, ...".

Revisada la reserva presupuestal vigencia 2015 entregada por el MEN, se encontraron registros de compromisos sin la "Justificación de constitución".

Cuadro No. 20
No. de Compromisos de Reservas Presupuestales constituidas sin soporte justificación
Ministerio de Educación Nacional
Vigencia 2015

662915	455015	64215	1273815	1305915	1280015	1209415	415015	1332215	1280815
882215	1264015	624315	422915	1306515	1280115	1040715	1280215	104115	25515
455315	1077015	526615	56615	1306615	1280315	17515	1281015	82415	1168815
1268515	250215	59215	26115	1306815	1280415	421415	1281115	920015	421515
455215	1059615	240515	211415	1306915	1281715	506615	1281215	624315	1365115
1077015	280815	526715	656615	1365015	1281915	1280915	1281315	94115	764415
455315	551315	1306015	1251115	1615	1282215	1330415	1285015	1279915	1024615
1279215	196715	421415	1001315	47115	1282315	1330715	1285215	1284715	1307315
1358015	1287015	1361715	588215	625015	1282415	1331715	1310015	1286815	1307815
46915	1306115	49815	1306315	1307015	1285715	7115	1329815	86015	743115
59715	1306215	21915	1306415	1307115	1286915	868515	1329915	624315	
1330015	1330515	1330615	1330815	1330915	1331115	1331215	1331915	1332015	

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior se origina por la falta de mecanismos de control interno en el proceso de constitución de las reservas presupuestales y, por ende, vulneración de lo establecido en la norma.

En conclusión, las situaciones descritas reflejan la ausencia de los debidos controles para la constitución de las reservas presupuestales.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en los numerales 1 y 3, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

Hallazgo No. 10. Saldos a liberar (D)

En la Circular No. 070 del 04-12-2015 del Ministerio de Educación Nacional, se establece, lo ordenado por el Decreto 111 de 1996: "Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de Diciembre no podría asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción, (Ley 38 de 1989, Art.10)."

El Decreto 111 de 1996, señala: "ARTÍCULO 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8º). (Subrayado es nuestro)

En las reservas constituidas vigencia 2015, se evidenciaron 64 compromisos con una observación de saldos a liberar por \$2.392,7 millones, distribuidos de la siguiente manera:

Con Situación de Fondos:	\$2.366,4
Sin Situación de Fondos:	\$ 26,3
TOTAL	\$2.392,7

Cuadro No. 21
Relación de Saldos a Liberar Reservas Presupuestales
Vigencia 2015

Rubro Presupuestal	Número Compromiso	Saldo por Utilizar	Identificación	Número Documento Soporte	ORDENADOR DEL GASTO	SE MANIFIESTA
A-1-0-2-14	24715	34.367.101	860525148	1000/2014	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	23315	55.147	79355078	AD. 04 1393 DE 2014	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-4-18	23815	9.156.227	830090264	CT 1012/2014	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-4-1	24215	3.432.471	900459737	CCE-063-1-2013-1	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-7-6	295015	960.439	830053669	693 del 31/03/2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	323515	3.378.288	900132012	718 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A

Rubro Presupuestal	Número Compro miso	Saldo por Utilizar	Identificación	Número Documento Soporte	ORDENADOR DEL GASTO	SE MANIFIESTA
						LIBERAR
A-2-0-4-5-1	350315	104.400	830133093	755 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	376315	5.428.469	860005289	712 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	376315	8.237.430	860005289	712 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-2	377815	9.121.255	900333228	770-2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-10	384115	10	860050247	764 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	656215	82	900866661	1141 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	784615	2.396.802	830143710	ADICION 1 AL 360 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-4-1	1246615	1.775.878	900459737	CCE-063-1-2013-2	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-7-6	1279115	880.773	830053669	ADIC 01 OFERTA 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-11	1296815	370	860004285	ADI 1, CONTRATO No 713 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-1-16	1367115	3.619.000	900765757	ORDEN DE COMPRA 6164	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-174-0-26-2753000	22015	8.598.593	830082544	AD. 01 CT 363 2014	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	35815	136.501.327	52249157	ADI 3 CONT 971/2012	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	35915	155.103.671	800064773	ADI 5 CONT 968/2012	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	36015	115.390.798	900579886	ADIC 5 CONT 978/2012	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-44-1788000	88915	2.375.000	53094786	205 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-44-1788000	96415	1	80133792	371 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-710-7-0-49-1794100	191015	18.117.446	830082544	ADICION 2 AL 376 DE 2014	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-710-1-0-2-5501000	294315	63.680	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-705-135-0-15-2516100	294615	20.644	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-705-118-0-19-2509000	294715	264.354	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDD A LIBERAR
C-310-700-134-0-30-1770000	294915	604.395	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-30-1770000	294915	26.209	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-30-1770000	294915	24.587	830053669	693 31/03/2015 del	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR

Rubro Presupuestal	Número Compromiso	Saldo por Utilizar	Identificación	Número Documento Soporte	ORDENADOR DEL GASTO	SE MANIFIESTA
C-310-700-134-0-41-1790000	383815	1.381.950	800143157	710 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	443015	248.268.220	900525348	808-2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	446115	71.731.380	830043969	805-2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-44-1787000	560215	39.269.721	890907106	874 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-174-0-26-2750000	645215	386.693	12963370	10168/2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1773000	662815	59.558.320	4137729	1131 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-44-1789000	880015	118.875.000	899999124	1253-2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	1080015	10.375.658	830130422	1338 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	1258315	112.073.726	890802221	ADI 1, CONTRATO No 807 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-710-1-0-2-5501000	1278015	240.000	830053669	ADIC 01 OFERT 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-174-0-26-2750000	1278315	1.041.451	830053669	ADIC 01 OFERTA 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-705-120-0-12-1524000	1278715	129.359	830053669	ADIC 01 OFERTA 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-158-0-5-3505000	1278915	345.551	830053669	ADIC 01 OFERTA 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-134-0-41-1790000	442615	190.719.421	890802221	806-2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-1	307815	1.227.280	900272781	700 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-4-6	441115	80.640	900122396	INVITACION PUBLICA 17-2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
A-2-0-4-5-8	1071215	18	860067479	2039, CONTRATO No 693 DE 2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDD A LIBERAR
A-3-2-2-3	295415	188.864	830053669	693 del 31/03/2015	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	29015	4.511.583	52045179	13014 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDD A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	29115	4.511.583	80503238	13014 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDD A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	29215	4.511.583	79782128	13014 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	37415	1.000.079	52661844	45336 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR

Rubro Presupuestal	Número Compromiso	Saldo por Utilizar	Identificación	Número Documento Soporte	ORDENADOR DEL GASTO	SE MANIFIESTA
C-113-710-1-0-27-2757000	37515	102.231	1077424734	15851 SEPTIEMBRE 28 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	48115	386.693	80230313	47817	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	48215	582.536	9141714	47991	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-113-710-1-0-27-2757000	49215	917.560	9141714	48248	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-169-0-39-2760000	2015	164.351.218	899999143	588/2013 AD 5	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-169-0-39-2759000	10515	541.402.917	900345117	1268 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-169-0-39-2759000	10615	102.834.519	830078025	1305 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	SALDO A LIBERAR
C-310-700-169-0-39-2759000	10715	144.025.600	900885658	1320-2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-169-0-39-2759000	13215	42.133.354	830078025	1412 DE 2015	VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	SALDO A LIBERAR
C-310-700-165-0-38-4901000	215	21.003	489987	AD. 04 CT. 283 2012	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-165-0-38-4901000	215	0	489987	AD. 04 CT. 283 2012	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
C-310-700-165-0-38-4901000	2415	5.596.134	489987	Ad. 5 contr. 283 de 2012	SECRETARÍA GENERAL	SALDO A LIBERAR
		2.392.786.693				

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

El Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015 establece que: *“Las disposiciones generales del presente decreto son complementarias de las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994, 225 de 1995, 819 de 2003, 1473 de 2011 y 1508 de 2012 y demás normas de carácter orgánico y deben aplicarse en armonía con estas”.*

De la respuesta dada por el MEN se desprende lo siguiente:

- 1) Afirman que 29 registros fueron adicionados y la fecha de terminación de los contratos fue establecida para el 2016, de los cuales no adjuntan los soportes, solamente adicionan dos columnas al cuadro con la referida información.
- 2) 14 registros adicionales, corresponden a contratos cuya terminación fue en los meses de noviembre y diciembre de 2015, los cuales ya no serían reservas presupuestales sino cuentas por pagar, toda vez que ya se recibieron los bienes o servicios contratados.

- 3) 7 registros presupuestales que a la fecha ya surtieron los trámites necesarios para su liquidación y fueron radicados en el grupo de presupuesto para que fueran liberados.
- 4) El MEN no se pronuncia sobre los 14 registros restantes que tienen saldos por liberar.

En conclusión, la constitución de estas reservas por parte del MEN, desconoce su definición *“como los compromisos legalmente constituidos por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que tienen registro presupuestal, pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y, por lo mismo, se pagarán dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior; es decir, con cargo al presupuesto que las originó, en concordancia con el art.89 del Decreto 111 de 1996”*. Todo lo cual refleja que existen debilidades en la supervisión y seguimiento de los contratos, pero además, que estas reservas presupuestales no pueden constituirse porque los bienes y servicios ya fueron entregados.

Se observa que el análisis de la CGR obedece a una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, esto es, con observancia de todo el conjunto de normas en las cuales se sustenta el asunto bajo examen y no parcializado o limitado únicamente al Decreto 2550 de diciembre 30 de 2015, citado por el MEN.

Lo anterior conlleva a que existan recursos que no van a ser utilizados en la presente vigencia y al desconocimiento de lo establecido por la Corte Constitucional, en Sentencia C-192 de 15 de abril de 1997¹⁰, la cual consideró que *“conforme a la Constitución y a la Ley orgánica, en Colombia rige el principio de anualidad (C.P. Art. 346), por lo cual una partida debe ser ejecutada o comprometida en el año fiscal respectivo, pues si ello no ocurre, la partida o los saldos de apropiación no afectados por compromisos inevitablemente expiran o caducan, de suerte que no podrán adquirirse compromisos con cargo a ella en los períodos fiscales posteriores”*.

Las situaciones descritas reflejan la ausencia de los debidos controles y de una adecuada planeación en la constitución de las reservas presupuestales, sobreestimando el valor en \$2.392.7 millones.

¹⁰ Artículo 10. Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

NOTA: Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-634 de 2011, en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en los numerales 1 y 3, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

3.1.1.3.2 Gestión Contractual

Como resultado de la evaluación, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 11. Visita a obras de infraestructura educativa en el Departamento de Nariño (D)

Debido a que los proyectos educativos fueron solicitados por las Instituciones educativas, al Ministerio de Educación, y que este les concedió la construcción de obras, asignando un contratista para la ejecución de los contratos derivados de los proyectos ejecutados en desarrollo del Contrato N° 620 de 2015, cuyo objeto es *“Prestar el servicio de asistencia técnica y administración de recursos para i) Viabilizar los predios y proyectos de infraestructura educativa postulados en el marco de la primera convocatoria 2015, para la contratación de los estudios, diseños, construcción, reconstrucción, ampliación y mejoramiento de las obras e interventorías, correspondientes; ii) Ejecutar los proyectos de infraestructura para la atención de emergencias y los que sean definidos por el MEN, necesarios para el desarrollo de sus políticas educativas”*, se encuentra que los colegios se comprometieron a efectuar la demolición de las obras viejas para dar cabida a la construcción de los proyectos asignados, para así adecuar las instituciones a la Jornada Única propuesta por el MEN.

De acuerdo con lo anterior, las siguientes instituciones demolieron aulas, zona administrativa, entre otros, en espera del inicio de las obras:

Cuadro No. 22
Contrato PAF-JU10-G10DC-2015

IE	CIUDAD	IE	CIUDAD
IE CABRERA	PASTO	IE DEL SUR	IPIALES
IT GIRARDOT	TÚQUERRES	IE BARRIO OBRERO	IPIALES
IE SAN ALEJANDRO	GUAITARILLA	IE SAN JUAN	IPIALES
CE SANTO DOMINGO SABIO	TÚQUERRES	IE POLITECNICO MARCELO MIRANDA	IPIALES
IE NUESTRA SEÑORA DE LOURDES	SANTACRUZ	IE SEMINARIO	IPIALES

Información MEN. Resultados visita CGR

En estas edificaciones implementaron un plan de contingencia, mientras iniciaban las obras, adecuando aulas en comedores escolares, casa aledaña y oficinas en lugares no indicados para tal fin, esto es, no corresponden a lugares que de acuerdo con los parámetros de calidad cumplan con las mínimas normas de seguridad para la prestación del servicio educativo.

Los estudiantes, personal administrativo y docente a la fecha y después de varios meses de haberse dado inicio al contrato, aún siguen en condiciones que ponen en riesgo a los estudiantes, pues en algunos casos, como en la IE Nuestra señora de Lourdes, localizada entre el Municipio de Túquerres y el municipio de Santa Cruz de Guachevez demolieron hace 4 meses aulas, dejando un espacio abierto sin cerramiento y con acceso directo a la vía y a la fecha de la visita técnica de la CGR, no se había concretado el inicio de las obras, esto teniendo en cuenta que la Cláusula 5 del contrato, establece un plazo de ejecución de 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, por lo cual, al día de hoy, han transcurrido más de 8 meses, sin que se evidencie ningún avance físico de las obras contratadas.

La anterior cláusula fue objeto de modificación, en atención al OTRO SÍ suscrito entre las partes el día 23 de diciembre de 2015, en el sentido de "2. LAS PARTES, de común acuerdo, señalan modificar la cláusula quinta concerniente al PLAZO, en el sentido de adicionar una Institución Educativa conforme a los términos de referencia de la convocatoria, propuesta económica presentada por el contratista y lo aprobado por el Comité fiduciario en sesión de acta No. 009 (contrato interadministrativo 620 de 2015) y No. 010 de (contrato interadministrativo 1013 de 2014)", por lo demás, se mantienen las condiciones de tiempo de ejecución pactadas en forma inicial, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 23
Contrato Interadministrativo 620 de 2015

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA.	PLAZO ETAPA 1 (MESES)	PLAZO ETAPA 2 (MESES)	PLAZO TOTAL POR PROYECTO (MESES)
CHOCÓ	UNIÓN PANAMERICANA	IE AGRECÓL SAN RAFAEL EL DOS SEDE COL	4	8	12
NARIÑO	IPIALES	IE DEL SUR	4	8	12
NARIÑO	IPIALES	IE LAS LAJAS	4	6	10
NARIÑO	IPIALES	IE BARRIO OBRERO	4	6	10
NARIÑO	IPIALES	IE BARRIO SAN JUAN	4	6	10
NARIÑO	IPIALES	IE POLITÉCNICO MARCELO MIRANDA	4	8	12
NARIÑO	IPIALES	IE SEMINARIO	4	8	12
DURACIÓN TOTAL DEL CONTRATO					12 MESES

: Información MEN, Contrato 620 de 2015.

Esta situación desconoce además, las obligaciones contenidas en el artículo 8 de la Resolución No. 006 de 06 de abril de 2016 "Por la cual se concede una licencia de construcción en la modalidad de obra nueva para proyecto", la cual señala en su numeral 1 expresamente como obligación del titular que:

"Al ejecutar las obras de forma tal que garanticen tanto la salubridad y seguridad de las personas como la estabilidad de los terrenos, edificaciones y elementos constructivos y provisionales del espacio público".

Así mismo, el Ministerio no ha hecho presencia para conocer la situación de riesgo de los menores, los cuales deben atravesar la vía nacional Túquerres – Santacruz para acceder al comedor; además de que, la demolición no cuenta con cerramiento. Las aulas usadas dentro del plan de contingencia dispuesto por el colegio, no son las más aptas para la actividad académica, haciendo que los estudiantes tomen clases en salones de casas con humedad, animales, entre otras situaciones que constan en el registro fotográfico de la visita técnica realizada. No se evidencia presencia del Ministerio de Educación Nacional en la exigencia de cumplimiento de tales planes de contingencia, ni solicitudes a Findeter para que se aceleren los procesos de inicio de construcción de las obras.

Por otro lado, el Ministerio de Educación Nacional en el listado entregado a la CGR, no detalla, ni describe en forma exacta la cantidad de obras a ejecutar en los colegios, tan sólo registra el número de aulas pero no estipula la construcción de comedores, bibliotecas y laboratorios y el valor diferenciado acorde a las obras adicionales, máxime cuando se cuenta con un valor promedio para aulas nuevas y otro para remodelación de aulas¹¹.

Así mismo, en el Colegio Santo Domingo Sabio del Municipio de Túquerres se demolieron 6 aulas para realizar la construcción de tres, disminuyendo la capacidad de la institución, sin prever alguna medida provisional para la atención adecuada del servicio educativo en condiciones de dignidad, salubridad y seguridad.

Ahora bien, sobre las condiciones y garantías que comprende el goce adecuado del derecho a la educación, la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-779/11 señaló que:

“DERECHO A LA EDUCACIÓN-Tratamiento constitucional con doble connotación como derecho y como servicio.

La educación vista como derecho fundamental y como servicio público, ha sido reconocida por la doctrina nacional e internacional como un derecho de contenido prestacional que comprende cuatro dimensiones: a) disponibilidad del servicio, que consiste en la obligación del Estado de proporcionar el número de instituciones educativas suficientes para todos los que soliciten el servicio; b) la accesibilidad, que consiste en la obligación que tiene que el Estado de garantizar que en condiciones de igualdad, todas las personas puedan acceder al sistema educativo, lo cual está correlacionado con la facilidad, desde el punto de vista económico y geográfico para acceder al servicio, y con la eliminación de toda discriminación al respecto; c) adaptabilidad, que consiste en el hecho de que la educación debe adecuarse a las necesidades de los demandantes del servicio, y, que se garantice la

¹¹ Contratos derivados PAF-JU08-G08DC-2015 - PAF-JU10-G10DC-2015

continuidad en su prestación, y, d) aceptabilidad, que hace referencia a la calidad de la educación que debe brindarse.”

*El derecho a la educación al tener doble connotación, **a) como derecho fundamental e inherente al ser humano y b) como servicio público que debe traducirse en una prestación eficiente** de parte del Estado, tiene un componente que busca su efectividad, el cual es la accesibilidad. Cuando la Sala habla de accesibilidad o acceso a la educación, hace referencia a que el Estado debe implementar políticas públicas, programas y actividades que estén dirigidos a **alcanzar las condiciones de infraestructura mínimas necesarias para permitir el acceso, la continuación y la eficacia en la prestación del servicio.** Esta Corporación ha ordenado la protección del derecho a la educación, mediante la remoción del obstáculo en cuanto a su accesibilidad. Este ha sido el caso de nombramiento de docentes o de desplazamientos desproporcionados a las aulas escolares.”*

La situación descrita sobre los presuntos incumplimientos de obligaciones en los términos de ejecución y falta de adecuada supervisión e interventoría en desarrollo del contrato, además de desconocer en forma presunta los deberes señalados para la vigilancia y el seguimiento de las actividades contratada¹² y la supervisión que se ejerce desde el Ministerio de Educación Nacional señaladas en los contratos y convenios, contraviene lo señalado en la Ley 1474 de 2011, según se transcribe a continuación:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

¹² Contrato de Interventoría PAF – JU19 - G08IDC – 2015, PAF – JU20 - G09IDC – 2015, PAF – JU21 - G010IDC- 2015, PAF – JU22 - G11IDC – 2015.

Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, **o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.** También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Por su parte, la Ley 734 de 2002 establece que:

“Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Más adelante establece como deberes de todo servidor público, entre otros, los siguientes:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código...

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y **abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial**, o que implique abuso indebido del cargo o función. Expresiones subrayadas declaradas EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-030 de 2012

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.”

Al respecto el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

“De entrada debe advertirse que la supervisión de los contratos es un deber de las entidades públicas (artículo 4 de la Ley 80 de 1993), que bien pueden realizarla a través de supervisores o interventores para que verifiquen la ejecución y cumplimiento de los trabajos y actividades del contratista de la entidad pública. Esa labor es principalmente de intermediación entre la entidad contratante y el contratista, dirigida a cumplir el control y vigilancia de la correcta ejecución de las obligaciones surgidas del contrato y no la de sustituir o reemplazar a la entidad en la toma de las decisiones, quien conserva dicha

*potestad y la ejerce a través de su propio representante legal, que adelanta las actuaciones que le corresponden en virtud de su posición de parte dentro de la relación comercial*¹³.

Por otro lado, no es de recibo el argumento expresado por el supervisor del convenio designado por el MEN, en cuanto alude a que el plazo indicado en el contrato suscrito no es continuo, ya que de esta manera se estaría creando una situación de indefinición frente a las obligaciones adquiridas y específicamente sobre los tiempos y períodos en los cuales el contratista debe desplegar su actividad para lograr el objeto pactado; en ese mismo sentido, no se observaron causales de fuerza mayor u otras imprevisibles que permitan justificar suspensiones de las actividades contratadas.

En este punto vale la pena señalar que, el término fijado como tiempo de ejecución de estudios y obra es un elemento objetivo que permite verificar el desarrollo efectivo de las actividades a cargo del contratista, siendo a la vez, una herramienta de planeación que sirve para prever atrasos frente al cronograma específico del objeto contractual, por lo cual, una vez firmada el acta de inicio que procede al perfeccionamiento del contrato, no es posible aludir, inconvenientes como la falta de trámite de licencias para la realización de las obras, ya que esto es un aspecto que ha debido ser resuelto previamente en la etapa de planeación y maduración del proyecto, de tal manera que, tal omisión no afecte como en el caso evidenciado el normal desarrollo del servicio educativo.

Al respecto la Ley 80 de 1993, en su artículo 25-7 señala lo siguiente:

*“7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y **las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.**”*

En concordancia con lo anterior, la Ley 1474 de 2011, establece que:

ARTÍCULO 87. MADURACIÓN DE PROYECTOS. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

“12. Previa a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social,

¹³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2013, exp. 25.191, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”

Ahora bien, como se dejó plasmado en el escrito de comunicación de observaciones, sobre los hechos anotados y de la función de supervisión adelantada sobre el contrato sub examine, se observa que no fueron requeridas las partes obligadas a la ejecución de las obras para el cumplimiento de las obligaciones que emanan del convenio No. 620 de 2015 y sus contratos derivados tanto de obra como de interventoría suscritos por Fiduciaria Bogotá S.A. (administradora y vocera del patrimonio autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica - FINDETER) o alguna otra acción dirigida a prever la adecuada prestación del servicio educativo en favor de los menores de edad que incluyeran acciones para la disminución de los riesgos, así como garantizar la normal prestación del servicio educativo por parte del supervisor e interventor tanto del convenio marco, como de los contratos derivados.

Por otra parte, la entidad menciona acciones de parte del interventor y hace referencia a unos documentos que no fueron acompañados en su respuesta a las observaciones.

En consecuencia, se configura un hallazgo con presunto alcance disciplinario.

3.1.2 Evaluación de Resultados

3.1.2.1 Cumplimiento e Impacto de políticas públicas, planes, programas y proyectos

3.1.2.1.1 Ser Pilo Paga 1

Este programa bandera del Gobierno Nacional es una de las estrategias para hacer de Colombia la más educada en el 2025. Beneficia a 10.000 pilos, de 32 departamentos, que por su excelente puntaje en las Pruebas Saber 11 de 2014 y por pertenecer al Sisbén, accedieron a un crédito beca en una de las 30 universidades acreditadas en alta calidad.

Hallazgo No. 12. Vigencias Futuras – SER PILO PAGA 1 (D)

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*Todos por un Nuevo País*”, en su visión para el 2025, contempla ser el país más educado de América Latina “*Colombia La Más Educada*” y para dar cumplimiento se suscribió el Convenio Interadministrativo N. 771 de 2014, entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, con el objeto de “*Aunar esfuerzos entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX para fortalecer estrategias que permitan fomentar la excelencia y calidad de la educación superior a estudiantes con menores recursos económicos y destacados con excelentes puntajes en las pruebas saber 11 del 2014 y en adelante*”.

Aunado a lo anterior existe el Contrato Interadministrativo 077 de 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX con el objeto de *“Constituir el fondo de administración denominado Ser Pilo Si Paga con recursos del Ministerio de Educación Nacional, que permita fortalecer las estrategias de financiación de la demanda de educación superior para fomentar la excelencia y calidad de la educación superior a estudiantes con menores recursos económico y destacados con excelentes puntajes en las pruebas saber 11 del año 2014 y en adelante”*; igualmente, el Reglamento Operativo – Ser Pilo Paga – Artículo Décimo Séptimo – Duración del Crédito Condonable señala que *“La financiación del crédito condonable por parte del Ministerio de Educación Nacional se garantizará por un período equivalente al número de períodos del programa académico, según la duración establecida para el mismo y de conformidad a la disponibilidad presupuestal del Fondo”*, lo anterior para adelantar el Programa Ser Pilo Paga 1 (Programa beca crédito).

Contrario a lo anterior se evidencia que a pesar de existir los recursos procedentes del Presupuesto General de la Nación que amparan el desarrollo del Convenio y Contrato Interadministrativos Nos. 771 y 077, no se contempló la constitución de vigencias futuras que amparen o respalden los compromisos adquiridos con los estudiantes beneficiados del programa para el pago de las respectivas matrículas a las Instituciones de Educación Superior, hasta la culminación de las respectivas cohortes con la entrega del respectivo título profesional al cabo de los cinco años de la carrera académica, como lo exige el programa para la condonación de los recursos, conllevando el riesgo de que los estudiantes beneficiados no continúe por falta de recursos y el programa no continúe con el fin para el cual fue creado.

Esto se genera por deficiencias en la estructuración del proyecto al no contemplar la figura de vigencias futuras, lo que evidencia debilidades en la concepción del programa.

Teniendo en cuenta lo anterior, se genera un hallazgo con presunto alcance disciplinario, por incumplimiento del reglamento operativo del Programa Ser Pilo Paga 1, así como el numeral 1°, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 13. Cumplimiento de Meta

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, orienta su visión para que Colombia, en 2025, sea el país más educado de América Latina; el Plan Decenal de Educación 2006 – 2016 – Equidad Acceso Permanencia y Calidad, contempla, en la Macro Meta No. 3- Acceso a la Educación Superior y No. 5- Calidad de la Educación y la Política, *“Cerrar brechas con Enfoque regional en Educación Superior (Acceso y Permanencia)”* incluye el Proyecto *“Ampliación y fortalecimiento de la regionalización y flexibilización de la oferta de Educación Superior”*.

Para dar cumplimiento a lo anterior se suscribió, entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, el Convenio Interadministrativo No. 771 de 2014, el cual contempla, en el ítem 21 Compromisos del Ministerio, “...*Designar al supervisor del convenio*”; aunado a lo anterior, existe el Contrato Interadministrativo No. 077 de 2015 suscrito entre el Ministerio de Educación Superior y el ICETEX, el cual en el numeral 21 – Obligaciones del Ministerio, indica: “...*Realizar la supervisión y el respectivo control de ejecución del presente contrato*” y en acta del Comité Operativo Programa 10 Mil Créditos Beca para Educación Superior (suscrito el 16 de enero de 2015 por Ministerio de Educación Nacional e ICETEX), se estableció que para la vigencia 2015, la meta era de 10.000 estudiantes beneficiados del Programa Ser Pilo Paga 1, de los cuales sólo se utilizaron 9.559 créditos; igualmente, a marzo de 2016 se aprueban 10.140 créditos condonables de los cuales sólo se utilizaron 9.591, dejando de utilizar 549 cupos, 28 más que al cierre de la vigencia 2015.

A pesar que se evidencia que para el Programa Ser Pilo Paga 1, se contaba con 15.124 potenciales beneficiarios, en 2015 se dejaron de utilizar 521 cupos, situación que continuó presentándose en la convocatoria para 2016 (549 cupos sin utilizar), sin que el MEN orientara acciones para contar con una lista de elegibles que permitan suplir los cupos no utilizados, conllevando que se esté limitando la oportunidad a los demás potenciales beneficiarios para acceder a la educación superior, pese a contar con los recursos necesarios, lo que finalmente afecta la meta prevista.

Hallazgo No. 14. Oportunidad de la información Programa Ser Pilo Paga 1

En las normas mencionadas a continuación se habla de los principios que debe reunir la información para que sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible: *Artículo 4 – Principios de la Administración de datos, literal a) principios de veracidad y calidad de los registros o datos, de la Ley Estatutaria 1266 de 2008; Artículo 2 – Objetivos del Sistema de Control Interno, Literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros de la Ley 87 de 1993; Artículo 4 – Principios para el tratamiento de datos personales, Literal d) Principios de veracidad o calidad, de la Ley 1581 de 2012.*

El principio de veracidad, o calidad de los registros o datos indica que “*La información contenida en los bancos de datos debe ser veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible*”. El Ministerio de Educación Nacional, en el convenio 077 de 2015, suscrito para desarrollar el programa de créditos-beca “Ser Pilo Paga 1”, en la cláusula correspondiente a las obligaciones del ICETEX, indica que este se compromete a “...*presentar a la Junta Administradora, cuando esta se reúna, la información respecto a la gestión realizada en desarrollo de la administración del fondo*” y en el artículo octavo del Reglamento operativo del programa, indica que el ICETEX debe “*presentar al Ministerio de Educación Nacional, los informes semestrales de la ejecución del programa y la gestión realizada*”; además, en el artículo 19 del mismo reglamento, establece que “*Los procedimientos de legalización y renovación de*

los créditos se encuentran sujetos a los requisitos y medios electrónicos que establezca el ICETEX para tal efecto y serán de obligatorio cumplimiento para el constituyente los aspirantes y beneficiarios de los créditos condonables”.

Sin embargo, ni en el convenio No. 077 ni en reglamento operativo se contempla mantener una base de datos para el registro de la información de los beneficiarios del programa, que brinde información actualizada y oportuna, lo cual dificulta el control y seguimiento, debido a que cada vez que se requiera saber el estado real y el número exacto de estudiantes pertenecientes al programa, se deben realizar conciliaciones con las universidades y ajustes en la información; igualmente, el MEN como supervisor del programa no estableció un mecanismo de retroalimentación con las IES para actualizar la información de los beneficiarios que permita saber en tiempo real el estado actual y el número exacto de estudiantes beneficiados y activos.

3.1.2.1.2 Jornada Única

La implementación de la jornada única escolar es un propósito de política pública del Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 *“Todos por un Nuevo País”*, que busca otorgar una educación equitativa, aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar al acceso de drogas psicoactivas, delincuencia, entre otros. Con la finalidad de materializar esta iniciativa, se tiene como meta garantizar a 2018 el acceso del 30% de la matrícula oficial del país a Establecimientos Educativos en Jornada Única, a 2025 el 100% de la matrícula Urbana y a 2030 el 100% de la matrícula oficial.

En este marco, en 2015, 57 Entidades Territoriales Certificadas implementaron la Jornada Única Escolar en 485 establecimientos educativos, beneficiando a 317.083 estudiantes en los niveles de preescolar, básica y media del sistema educativo oficial. Lo anterior significa, un avance del 104% en la implementación de esta línea estratégica respecto a la meta definida para 2015.

De igual forma, para la consolidación de la Jornada Única se definió un plan de implementación gradual que partió del aprovechamiento de la infraestructura disponible (el 42% de la matrícula oficial del país se ubica en establecimientos educativos con sedes que ofrecen una sola jornada) garantizando recursos para alimentación, docentes y recursos tecnológicos, entre otros.

Hallazgo No. 15. Reglamentación Jornada Única

De acuerdo con el inciso 1°, del artículo 67 de la Constitución Política *“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, ya los demás bienes y valores de la cultura”.*

Igualmente, el inciso 5° del artículo 67 de la Constitución Política, señala: *"Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo"*.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley 115 de 1994 dispone que: *"El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación"* y el artículo 85 de la Ley 115 de 1994, modificado por el artículo 57 de la Ley 1753 de 2015, establece que: *" El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única..."* y que, *"El Gobierno nacional y las entidades territoriales certificadas en educación diseñarán planes para la implementación, de forma gradual, de la jornada única en un plazo que no supere al año 2025 en las zonas urbanas y el 2030 para las zonas rurales"*.

Dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se establecieron estrategias orientadas a mejorar la calidad educativa, la implementación gradual de la Jornada Única, así como la asignación de recursos para incentivar a los diferentes actores del sistema educativo a fin de mejorar la calidad de la educación.

A pesar de la existencia de una serie de normatividad general que hace referencia a la implementación de la Jornada Única, no se evidenció para la vigencia 2015, la reglamentación específica de dicho programa mediante la cual se estructurara sus objetivos, metas, componentes, parámetros, lineamientos, procedimientos y requisitos para su implementación; al igual que no se observó una estructura organizacional y administrativa donde se identifiquen funciones y responsabilidades en cumplimiento de los objetivos del programa.

Al mismo tiempo y analizadas las diferentes actas del Comité Técnico Operativo de Jornada Única Escolar y Educación Media, llevadas a cabo durante la vigencia 2015 y primer trimestre de 2016, se observó que hasta el acta No. 5 del 8 de julio de 2015, se empieza a tratar el tema sobre los componentes que debe contener el Decreto Jornada Única, al igual en las actas No. 8, del 3 de septiembre y No.10, del 30 de septiembre de 2015. Cabe aclarar que el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media suministró, mediante oficio No. 2016-EE 053259 de fecha 3 de mayo de 2016, un CD en el cual se evidencia una Memoria Justificativa - Proyecto de Decreto sin firmas y solo hasta el 30 de marzo de 2016, se promulgó el Decreto No. 501 del 2016, *"Por el cual se adiciona el Decreto Único reglamentario del sector educación para reglamentar la Jornada Única y el Programa para estímulos a la calidad educativa y la implementación de la jornada única conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015"*.

El Ministerio es su respuesta manifiesta: *"Frente a esta observación, es importante resaltar que la implementación de la jornada única escolar se define como un propósito de política pública del Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 Todos por un Nuevo País. Por*

tal motivo, en la vigencia 2015, el MEN con la finalidad de materializar esta iniciativa, realizó 2 convocatorias abiertas donde las entidades territoriales certificadas postulaban establecimientos educativos que cumplieran con las condiciones para iniciar la implementación de la jornada única escolar. En el marco de estas convocatorias, el MEN definió el alcance y los objetivos de la Jornada Única, así mismo, estableció lineamientos y directrices precisas para que las Entidades Territoriales Certificadas y los establecimientos educativos oficiales pudieran acceder a este programa”.

“En paralelo al desarrollo de estas convocatorias abiertas, el MEN en el transcurso de la vigencia 2015, proyectó el Decreto de Jornada Única, el cual fue firmado en el mes de marzo de 2016. En este se reglamenta la Jornada Única Escolar y su implementación en los establecimientos educativos oficiales, desarrollando de manera detallada, lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015”.

La CGR precisa: si bien es cierto y como lo manifiesta el MEN en su respuesta en el marco de las convocatorias realizadas definió el alcance y los objetivos de la JU, estableció lineamientos y directrices para que las Entidades Territoriales Certificadas y los establecimientos educativos oficiales pudieran acceder a este programa, se crearon consideraciones generales de la Jornada Única como su propia definición y objetivos, requisitos de cumplimiento por parte de los citados establecimientos educativos. No se evidenció, para la vigencia 2015, la reglamentación específica para dicho programa, mediante la cual se estructurara sus objetivos, metas, componentes, parámetros, lineamientos, procedimientos y requisitos para su implementación, máxime cuando el programa de jornada única, contará para su implementación con fuentes de financiación como: Sistema General de Participaciones, Aportes de la Nación, Ley 21 de 1982, recursos propios de las entidades territoriales y Sistema General de Regalías.

No se estableció una estructura organizacional y administrativa donde se identifiquen funciones y responsabilidades en cumplimiento de los objetivos del programa y como lo afirma el MEN en el transcurso de la vigencia 2015, se proyectó el Decreto de Jornada Única, el cual se promulgó hasta el mes de marzo de 2016 “Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar la Jornada Única y el Programa de Estímulos a la Calidad Educativa y la Implementación de la Jornada Única conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y 60 de la Ley 1753 de 2015”.

La anterior situación deja entrever que durante 2015, no existió normatividad específica que como parte integrante del sistema de control interno estuviere reglamentando todas las actuaciones, transacciones y operaciones, tanto administrativas como financieras, a fin de que éstas fueran plenamente reconocidas y autorizadas acorde con los planes y objetivos institucionales, conllevando a generar riesgos en el manejo de los recursos humanos, técnicos y financieros. Contraviniendo lo preceptuado en el artículo 4º de la Ley 87 de 1993 Elementos del sistema de control interno numerales c) y e).

Hallazgo No. 16. Estudio Técnico Financiero Implementación Jornada Única

La Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*Todos por un nuevo país*” modificó, con su artículo 57, el artículo 85 de la Ley 115 de 1994 y estableció la obligatoriedad de prestar el servicio público educativo en los niveles de preescolar, básica y media; así mismo, estableció que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación, “*diseñarán planes para la implementación, de forma gradual, de la jornada única en un plazo que no supere al año 2025 en las zonas urbanas y el 2030 para las zonas rurales*”.

Con base en lo anterior y una vez analizada la información correspondiente a la implementación de la jornada única, se estableció que para la vigencia 2015, no se elaboró un estudio técnico financiero para la implementación de la misma, en el cual se establecieran costos proyectados y recursos a invertir durante el cuatrienio 2015-2018. Es de aclarar que, mediante oficio No. 2016-EE-053259, con fecha 3 de mayo 2016, el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media allegó un CD en el cual se evidencia un documento denominado “Memoria Justificativa - Proyecto de Decreto”, sin las correspondientes firmas, el cual no se equipara a un estudio técnico y financiero. Situación que deja entrever falta de planeación y no cumplir con los objetivos y metas del programa.

El Ministerio en su respuesta aclara:

“En lo referente al estudio técnico financiero de la implementación de la Jornada Única, tal y como se manifestó en el Oficio No. 2016-EE-053259, el documento denominado “Memoria Justificativa - Proyecto de Decreto”. “representa la concreción de un ejercicio constante del Ministerio de Educación por definir los costos y escenarios financieros asociados a cada uno de los componentes”. Subrayado fuera de texto. Además de este documento, el Ministerio en la respuesta anexo los siguientes documentos, los cuales según esos pueden dar cuenta de los costos financieros proyectados por el Ministerio para la implementación de la Jornada Única.”

- *Presentación de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas sobre Canasta Educativa que sirve de sustento para la memoria justificativa del Decreto.*
- *Hoja de cálculo en Excel sobre los costos asociados a Jornada Única entre 2015 y 2025.*
- *Presentación de la Gerencia de Jornada Única con fecha 17 de diciembre de 2014, sobre proyecciones de los costos anuales de implementación.*

De igual forma, el Ministerio en alcance a la respuesta anexó un Documento Final titulado: “Sistema General de Participaciones y su vínculo con las políticas e incentivos dirigidos a la excelencia docente y el mejoramiento continuo de la calidad de la educación” de marzo de 2016. MEN-OEI-FEDESARROLLO.

Una vez revisado dicho anexo y de acuerdo con la parte introductoria del mismo, hace referencia a que este es uno de los productos del contrato, MEN-OEI-

FEDESARROLLO, cuyo objeto era elaborar un documento que contuviera propuesta en aspectos legales y contables de la reforma al Sistema General de Participaciones, con el fin de vincularlo a políticas e incentivos dirigidos a la excelencia docente y el mejoramiento continuo de la calidad de la educación, por tanto la CGR considera que dicho documento no aporta argumentos válidos que coadyuven a desvirtuar lo observado.

Hallazgo No. 17. Sistemas y Reportes de información

- **Planta Docente Jornada Única**

La CGR solicitó información sobre la reorganización o nombramientos de planta docente vigencia 2015, en las 25 ETC, para la implementación de Jornada Única, información que no fue allegada, respondiendo el MEN *"...se realizó la expedición del Decreto 490 del 28 de marzo de 2016, "Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 1278 de 2002 en materia tipos de empleos del Sistema Especial de Carrera Docente y su provisión, se dictan otras disposiciones y se adiciona el Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación". De igual forma precisó: "...esta cartera viene adelantando ingentes esfuerzos para adecuar sus sistemas de información, principalmente el Anexo 3A (Reporte Planta de Personal Oficial) del Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media. Con el fin de incorporar este nuevo elemento, y con ello coadyuvar al mejoramiento de la información sectorial"*.

Adicionalmente, precisó: *" la Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial, en el marco de la implementación de la Jornada Única en los establecimientos educativos estatales durante el año 2015, realizó ejercicios de eficiencia de la planta de cargos que permitieron reorganizar 2.494 cargos y crear 379 empleos docentes para un total de 2.873. En este caso, el Ministerio de Educación Nacional le asigna a cada entidad un número global de docentes de aula, identificando los destinados para implementar la jornada única, pero sin especificar un número por establecimiento educativo, ni perfil en el cual deben ser nombrados"*.

La respuesta del Ministerio señala:

(...) " a partir de los ejercicios de revisión de los sistemas de información ministeriales, se determinó adelantar iniciativas de carácter reglamentario, que posibilitaran las modificaciones propias tanto a nivel de datos como en el escenario normativo actual, es así como se impulsó la expedición de los decretos 490 del 28 de marzo de 2016 y 521 del 30 de marzo de 2016, el primero reglamentario del D.L.1278 de 2002 que estableció los empleos del subsistema especial de carrera docente a saber, creó en nuestro ordenamiento dos tipos de cargos docente "docente de aula" y "docente líder de apoyo", esta última categoría permite identificar los educadores que sean asignados para la atención de la jornada única en las entidades territoriales certificadas en educación, y el segundo determinando las condiciones para prestar el servicio educativo en jornada única".

“A partir de la citada información, las condiciones de implementación se encuentran en revisión permanente, para ello, el Ministerio de Educación Nacional realizará el acompañamiento permanente a través de los ejercicios propios de la asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas en educación, todo ello, en aras de verificar el desarrollo adecuado de la jornada única, con especial énfasis en la planta de personal, y su adecuada inclusión en los sistemas de información, siempre bajo una perspectiva de mejoramiento continuo de cara a las realidades propias del país”.

Los argumentos corroboran que existen debilidades en los sistemas de información, tal como lo afirmó desde un comienzo la Subdirección de Recursos Humanos del Sector Educativo, principalmente en lo que tiene que ver con el Anexo 3A (Reporte de Planta de personal oficial) del sistema de información nacional de educación básica y media, con el fin de incorporar este nuevo elemento y de esta forma coadyuvar al mejoramiento de la información sectorial.

Situación que deja entrever las debilidades en la oportunidad de los registros de la información, lo que no permite un adecuado seguimiento y control de la misma. Contraviniendo lo preceptuado en el Art. 2. Objetivos del Sistema de Control Interno numeral e) de la Ley 87 de 1993.

- **Reportes de información Recursos PAE Jornada Única e Infraestructura.**

En el marco del componente de alimentación escolar del servicio educativo en Jornada Única, las entidades territoriales, han adelantado acciones para la ejecución de dicho programa. A su vez, algunos establecimientos educativos en Jornada Única han implementado estrategias como disponer el tiempo para que los estudiantes almuerzen en sus casas y regresen; sin embargo, el MEN busca garantizar la alimentación escolar a los estudiantes beneficiados con la Jornada Única en las territoriales certificadas.

Acorde con lo anterior, el Ministerio en su Informe de Gestión y Rendición de Cuentas vigencia 2015, aclara que destinó \$29.130.5 millones con el fin de financiar la alimentación escolar de los estudiantes beneficiarios de la jornada única escolar, información que difiere de la suministrada por la Subdirección de Permanencia del MEN, quien reportó de forma certificada los recursos asignados y ejecutados para alimentación escolar (PAE) Jornada única vigencia 2015, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 24
Programa de Alimentación Escolar PAE

(Millones de Pesos)

Modalidad de operación	Modalidad de contratación	Rubro presupuestal	Nombre del programa	Asignación	Comprometido
Centralizada	Contrato de aporte	C-630-710-2-0-47-4747120	Programa de alimentación escolar	\$11.702,5	\$11.702,5
Descentralizado	Convenio interadministrativo	C-630-710-2-0-47-4747120	Programa de alimentación escolar PAE	\$15.528,6	\$15.528,6
Total				\$27.231,1	\$27.231,1

Fuente: Subdirección de Permanencia MEN. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Con base en la anterior información, existe una diferencia entre lo reportado en el Informe de Gestión del Ministerio vigencia 2015 y los recursos asignados y ejecutados según información certificada por la Subdirección de Permanencia del mismo Ministerio.

El Ministerio en su respuesta manifiesta: *“las diferencias obedecen a que la presentada por la Gerencia tenía corte 17 de septiembre y la correspondiente a la Subdirección, se hizo con corte a 31 de diciembre”*.

De acuerdo al análisis efectuado a la respuesta suministrada por el Ministerio, la CGR precisa que si bien el MEN señala que entre estas dos fechas de corte se presentaron dos (2) nuevos contratos de aporte y dos (2) adiciones a contratos de aporte por \$469.3 millones y reducciones a cuatro (4) Convenios Interadministrativos por valor de \$619.7 millones y a nueve (9) Contratos de Aporte por \$1.749.0 millones, por concepto de inejecuciones. La entidad no aportó soportes documentales para poder validar y aclarar la diferencia presentada entre las dos fuentes de información.

Por su parte, de acuerdo con el acta No. 1 de la Junta Administradora del Fondo de Financiamiento Infraestructura Educativa (FFIE)- JU, de fecha agosto 3 de 2015, Ítem 3- Plan Nacional de Infraestructura Educativa, se deja en evidencia que aún no se cuenta con la cifra exacta sobre el número de aulas que existen en el país.

Todo lo anterior demuestra que los sistemas de información que posee el MEN, tal como el Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa SICIED y el Directorio Único de Establecimientos Educativos DUE, no se encuentran actualizados. Estas deficiencias conllevan que la entidad no cuente con un inventario real y consistente de la infraestructura educativa, puesto que la información de los sistemas no es confiable por su propia desactualización. Incumpliendo lo preceptuado en el Art. 4º. Elementos del Sistema de Control Interno numerales e), i) de la Ley 87 de 1993. De igual forma deja entrever

deficiencias en los registros de información. Contraviniendo lo preceptuado en el Art. 2º. Elementos del Sistema de Control Interno literal e) Ley 87 de 1993.

La respuesta del Ministerio precisa “...se viene trabajando para fortalecer la capacidad de las entidades territoriales certificadas en el conocimiento de su infraestructura escolar...”

“No obstante los esfuerzos emprendidos, se advierte que solo algunas ETC realizaron los inventarios y subieron la información a la plataforma. Circunstancias estas que han imposibilitado contar con la información completa, pese a las inversiones que posteriormente se han efectuado atendiendo situaciones que han merecido especial atención, tales como: la ola invernal”.

“En conclusión, la responsabilidad de tener actualizada la información de infraestructura educativa, está a cargo de las ETC y solo el reporte efectivo de la misma con las indicaciones ya anotadas posibilitará contar con datos que permitan determinar cuáles son las cifras reales respecto de la infraestructura educativa del país. Para facilitar esta responsabilidad a cargo de las ETC, este Ministerio ha venido adelantando la puesta en funcionamiento de la herramienta CIER, a través de la cual se espera consolidar de manera eficiente la información que permita hacer una planeación efectiva y un seguimiento de proyectos acorde a las necesidades que en esta materia se requieren por todos los actores involucrados.”

La respuesta suministrada por el MEN no desvirtúa lo observado por la CGR y reafirma que se tienen dificultades a pesar de que el MEN ha venido avanzando en el mejoramiento de sus herramientas tecnológicas, es el caso de la plataforma SICIED, la cual ha sido objeto de actualización en su metodología y frente a la cual actualmente cuentan con una herramienta más avanzada denominada CIER (Censo de Infraestructura Educativa Regional); sin embargo, no se tiene actualizada la información.

Hallazgo No. 18. Infraestructura Educativa Jornada Única (D)

A continuación se presenta cuadro con el estado de avance de las obras adelantadas en los diferentes establecimientos educativos:

Cuadro No. 25
Relación Convenios y/o Contratos

No. Contrato y/o Convenio	Año-Inicio	Nombre Establecimiento Educativo	Fecha Finalización Obra	% Ejecución 2015
Convenio 1247 Cartagena 13001	2013	IE San Lucas	31/03/16	40%
Contrato Interadministrativo 1000 Barranquilla 8001	2013	Gardenias	30/07/16	46%
Convenio 1247 Cartagena 13001	2013	IE Mercedes Abrego	31/03/16	55%
Contrato Interadministrativo 1000 Montería 23001	2013	El Recuerdo	30/07/16	22%
Convenio 961 Tasco 15790	2013	IE Jorge G Mojica Márquez	29/02/16	28.0%
Contrato 1435 Ricaurte 52612	2013	Centro Educativo Cuesbi Montaña	30/04/16	1.0%
Contrato 1435 Ricaurte 52612	2013	Inst. Agropecuario Comunidad Indígena INKAI-AWA	30/04/16	1.0%
Convenio 420 Buenaventura 76109	2007	I.E Ciudadela Educativa S Antonio	28/02/17	8.0%
Convenio 1051 Génova 63302	2013	El Recreo	30/05/16	8.0%
Convenio 1051 Génova 63302	2013	San Vicente de Paul	30/05/16	7.0%
Convenio 1051 Montenegro 63470	2013	I.E General Santander	30/05/16	58.1%
Convenio 1051 Pijao 63548	2013	La Mariela	30/05/16	43.6%
Convenio 385 San Pelayo 23686	2012	El Gas	30/06/16	3.0%
Convenio 385 Manaure 44560	2012	I.E.R San Antonio de Padua	30/06/16	24.0%
Contrato Interadministrativo 1000 Cali 76001	2013	Llano Verde	30/07/16	45.3%
Contrato Interadministrativo 1051 Génova 63302	2013	La Primavera	30/05/16	8.0%
Contrato Interadministrativo 1000 Cartagena 13001	2013	Ciudad Bicentenario	30/07/16	34.2%
Contrato Interadministrativo 1260 Barranquilla 8001	2013	Villas de San Pablo	30/07/16	22.3%
Contrato Interadministrativo 1260 Galapa 8296	2013	Villa Olímpica	30/07/16	8.9%
Contrato Interadministrativo 1260 Sincé 70742	2013	Altos de la Sabana	30/07/16	46%
Convenio 934 Los Patios 54405	2013	Instituto Técnico Centro 2	31/12/16	20%
Convenio 934 Tibú 54810	2013	IE Concentración de Desarrollo Rural La Gabarra	31/12/16	31.8%
Convenio 385 San Vicente del Caguán 18753	2012	I,E Comunidad de Yaguará II Llanos del Yará	30/05/16	26.0%

Fuente: Información suministrada por la Subdirección de Acceso MEN.
 Elaboró: Equipo Auditor CGR.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección de Acceso y Permanencia –Infraestructura JU, en la cual se detallan 340 Sedes Educativas,

reflejando la construcción de 2.420 aulas nuevas, se observa que los contratos y/o convenios relacionados en el anterior cuadro poseen un porcentaje mínimo de ejecución con respecto a la fecha de finalización de las obras, máxime cuando algunos de ellos vienen en ejecución desde los años 2007, 2012 y 2013.

Lo anterior impide que más niños entren a disfrutar del programa JU, afectando el cumplimiento de los objetivos propuestos desde el PND. Esta situación podría conllevar a la prórroga en tiempo, afectando de igual forma el valor de los mismos, atrasando la entrega de dichas obras y un posible incremento de costos. Lo anterior evidencia deficiencias en la planeación contractual; así como, control inadecuado de recursos y actividades por deficiencias de supervisión.

La respuesta del Ministerio señala:

"Si bien es cierto la ejecución de los diferentes proyectos, ha presentado algunos retrasos, estos obedecieron principalmente a los ajustes efectuados a los cronogramas por situaciones propias de la ejecución de las obras y que están asociadas a la incorporación de recursos por parte de las Entidades Territoriales Certificadas al presupuesto municipal o departamental, el desarrollo de los procesos de selección requeridos, tales como: licitaciones de obra e interventoría no adjudicadas y declaradas desiertas; a lo que debe sumarse que algunos proyectos han sufrido dificultades o retrasos por inconsistencias en los diseños, afectaciones en las vías de acceso e inconvenientes con los lotes de implantación por no presentar las condiciones necesarias para ejecutar las obras".

Igualmente, cita dificultades por ajustes para el desarrollo de obras no previstas, dificultades en acceso a los predios, situaciones de orden público y, afectaciones atribuidas a fenómenos naturales.

La respuesta suministrada por el Ministerio, no desvirtúa lo observado por la CGR puesto que el mismo Ministerio manifiesta las diferentes dificultades que se presentaron en la ejecución de las diferentes obras; las cuales influyeron para la entrega oportuna de los diferentes proyectos.

A manera de ejemplo y con base en lo manifestado por el MEN, se detallan algunas situaciones que afectaron los proyectos en diferentes Instituciones Educativas:

Convenio 934 de 2013 Celebrado entre el MEN y el Departamento Norte de Santander.

Objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para ejecutar obras de infraestructura educativa y dotación de mobiliario escolar en establecimientos educativos oficiales en el Dpto. de Norte de Santander.

Proyecto: C 113.710-1-0-27-275700 Construcción Ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa.

-IE PATIOS CENTRO 2 SEDE LA SABANA-MUNICIPIO LOS PATIOS._Al iniciar la obra, se evidenciaron inconvenientes en los estudios y diseños del proyecto, debido a diferencias entre el diseño y el lugar de implantación; por lo que la entidad territorial suspendió el contrato de obra, el día 6 de febrero de 2015.

IE CONCENTRACIÓN DE DESARROLLO RURAL LA GABARRA – MUNICIPIO DE TIBÚ. El proyecto ha presentado atrasos en su ejecución debido a problemas de accesibilidad y de orden público en la zona, así como el mal estado de las vías de acceso que afectan el transporte de materiales. En este caso, a 31 de diciembre de 2015 el porcentaje de ejecución del proyecto fue del 31.8%, representado en actividades de excavación, cimentación y estructuras en concreto de los bloques que conforman el proyecto.

La fecha de terminación de esta obra se estima para el 31 de diciembre de 2016 y para su culminación la ETC Norte de Santander, ha manifestado que se encuentra preparando una solicitud de recursos adicionales ante la OCAD, con el fin de ejecutar el alcance total del proyecto diseñado.

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO. 1435 DE 2013

El Contrato No. 1435 de 2013 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el contratista con el Nit No. 12965XXX, contempla como objeto la construcción de seis infraestructuras educativas en el Departamento de Nariño, de las cuales a la fecha han sido terminadas y entregadas 4, quedando pendientes 2 en zonas de resguardos indígenas (Cuesbi Montaña e Inkal Awa) del municipio de Ricaurte – Nariño.

Las dos obras pendientes por terminar y entregar en el marco de este contrato han presentado condiciones difíciles en su construcción causadas especialmente por la ubicación de los resguardos indígenas en altas zonas de montaña donde no hay posibilidad de llegar a través de medios automotores. Adicionalmente, la zona se caracteriza por presentar continuos problemas de orden público. Lo anterior conllevó a que la construcción de estas dos obras de infraestructura educativa iniciará en mayo 4 de 2015, pese a la firma del contrato de obra aproximadamente 14 meses antes.

En desarrollo de este contrato se han suscrito 5 adicionales, de los cuales uno corresponde a adición en recursos y una suspensión entre el 18 de marzo y 10 de abril de 2016.

En conclusión, el contrato No. 1435 de 2013, ha sido objeto de permanentes afectaciones, cambios, circunstancias constitutivas de fuerza mayor, exigencias de

la comunidad, dificultades y bajos rendimientos en el transporte, especialmente en los resguardos indígenas de Cuesbí Montaña e Inkal Awa debido a las condiciones topográficas y de acceso de los mismos entre otras. Algunas de estas circunstancias se presentan desde el momento mismo del inicio del contrato y otras se han presentado desde el inicio de ejecución de las obras en los dos resguardos indígenas. La fecha de terminación de estas obras se estima para el 30 de septiembre de 2016.

IE SAN LUCAS E IE MERCEDES ÁBREGO. El MEN ha realizado seguimiento a la ejecución de los proyectos a través de las visitas realizadas de manera periódica, solicitándose en la visita del día 30 octubre de 2015, en el marco de la audiencia del proceso de incumplimiento, la imposición de las sanciones a que hubiese lugar frente al evidente incumplimiento del contrato.

A partir de lo antes anotado se advierte que mediante Resoluciones Nos. 7893 y 8066 de 2015, expedidas por el Distrito de Cartagena, se declaró el incumplimiento del contratista y se impuso una multa por \$34.3 millones.

El día 24 de diciembre de 2015, el contrato de obra sufre una nueva suspensión, hecho éste que ocurre a 6 días de finalizar su ejecución contractual. Incluso, el día 10 de diciembre de 2015 el contratista solicitó ampliación de tiempo del contrato para concluir los trabajos, por lo que el distrito en aras de dar gestión a la solicitud del contratista evalúa la misma, así como la situación presupuestal advertida, en tanto para poder ejecutar el 100% del alcance diseñado se requieren mayores recursos. Esto lleva a que a mayo de 2016 el contrato de obra siga suspendido debido a que el Distrito no ha culminado las gestiones de evaluación presupuestal.

La suspensión aún no ha sido levantada, ya que el distrito informa que fue necesario realizar un informe técnico para los contratos de obra e interventoría y de acuerdo a lo informado por el distrito de Cartagena en la reprogramación actual de las obras se establece que según lo ejecutado y lo por ejecutar se necesita de un tiempo de ejecución de 30 días a partir del reinicio del contrato, término necesario para culminar la ejecución del 15% restante de las obras que contempla el contrato.

Actualmente, el Distrito de Cartagena informa que para la segunda semana del mes de junio de 2016, emitirá concepto sobre el valor real de adición necesaria para la culminación de las obras de acuerdo con los alcances diseñados para entregar las infraestructuras educativas 100% funcionales y así, poder reiniciar el contrato de obra.

IE JORGE G MOJICA MÁRQUEZ (MUNICIPIO DE TASCO)

Debido a condiciones geotécnicas no detectadas en los estudios de suelos se debieron replantear los diseños iniciales y realizar una serie de mejoramientos al

terreno, lo cual generó actividades no previstas y mayores cantidades de obra que requirieron la inversión de mayor tiempo del programado y trámites para balancear el presupuesto general de la obra para lograr la atención de estas mayores cantidades presentadas. Paralelo a esta situación los ritmos de trabajo y rendimiento del contratista originaron diversos llamados de atención por parte de la interventoría, exigiéndole la normalización en los ritmos de ejecución de los trabajos. Este factor unido a los diferentes imprevistos mencionados se reflejó en un retraso del cronograma general para la ejecución de obra.

Por otro lado, teniendo en cuenta que la ETC de Boyacá contrató una sola interventoría para el seguimiento de las 14 obras incluidas en el convenio derivado, se hizo imposible armonizar los tiempos de ejecución de la obra del Municipio de Tasco con los tiempos contractuales contemplados para la interventoría, ya que los otros frentes avanzaban con normal ejecución y no se podía realizar la suspensión del contrato de Interventoría sin afectar las demás obras.

Esta situación conllevó a la terminación del plazo contractual de la interventoría, lo cual obligó de inmediato a la suspensión de los frentes de obra de Tasco y Rondón, motivo por el cual la ETC de Boyacá solicitó nueva ampliación de plazo mediante el adicional No. 7 (30 agosto de 2016), con el fin de realizar los trámites para la contratación de la nueva interventoría y reiniciar los frentes suspendidos.

MUNICIPIO DE MONTENEGRO -IE GENERAL SANTANDER - SEDE EDUCATIVA LA ISABELA.

Para su ejecución fue necesario ajustar la implantación del proyecto y ajustar los diseños arquitectónicos, estructurales y eléctricos, así como los diseños hidráulicos y sanitarios, lo cual incluyó volver a realizar las memorias de cálculo con sus respectivas cartas de responsabilidad por parte de los profesionales diseñadores.

En esta IE se hizo necesaria la implementación de muros de contención, la implementación del aula de sistemas con sus respectivas conexiones; por tanto fue necesario replantear el proyecto, lo cual generó unas cantidades adicionales de movimiento de tierra, rellenos y retiros; las áreas requeridas a intervenir fueron mayores a las contratadas inicialmente, como la implantación del proyecto, demoliciones de andenes, y una mayor cantidad de acero y concreto en la cimentación originaron el incremento de los tiempos y costos establecidos inicialmente.

IE SAN VICENTE DE PAUL - SEDE EDUCATIVA BUENOS AIRES

Para su ejecución fue necesario ajustar la implantación del proyecto y ajustar los diseños arquitectónicos, estructurales y eléctricos, así como los diseños hidráulicos y sanitarios, lo cual incluyó volver a realizar las memorias de cálculo con sus

respectivas cartas de responsabilidad de los profesionales diseñadores, lo cual originó el incremento de los tiempos y costos establecidos inicialmente.

MUNICIPIO DE PIJAO IE LA MARIELA - SEDE PRINCIPAL

Para su ejecución fue necesario ajustar la implantación del proyecto y ajustar los diseños arquitectónicos, estructurales y eléctricos, así como los diseños hidráulicos y sanitarios, lo cual incluyó volver a realizar las memorias de cálculo con sus respectivas cartas de responsabilidad de los profesionales diseñadores, lo cual originó el incremento de los tiempos y costos establecidos inicialmente. Fue necesario replantear el proyecto, generando cantidades adicionales de movimiento de tierra, rellenos y retiros; las áreas requeridas a intervenir fueron mayores a las contratadas inicialmente, como la implantación del proyecto, demoliciones de andenes, y una mayor cantidad de acero y concreto en la cimentación originaron el incremento de los tiempos y costos establecidos inicialmente.

Los argumentos suministrados por el Ministerio corroboran que existen debilidades de Planeación y Supervisión en los diferentes proyectos, lo cual generó ajustes a los mismos, en tiempo y costos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, los argumentos expresados por el MEN, no desvirtúan lo observado por la CGR. Lo anterior, contraviene lo señalado en los artículos 83 y 84 Ley 1474 de 2011 y los artículos 27, 34.1, 2 y 21 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, modificado por el parágrafo 1, del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, configurándose un hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 19. Horas Extras Jornada Única (D)

Dentro del proceso auditor se evidenció que se efectuaron pagos de horas extras, durante los meses de junio a diciembre de 2015, a docentes que atienden las necesidades educativas en las diferentes entidades territoriales certificadas en educación jornada única, determinándose lo siguiente:

-La información reportada por el Ministerio sobre horas extras, solo contempla datos desde junio de 2015; de los meses anteriores no existe información al respecto, a pesar que desde comienzos de 2015 ya se había iniciado esta estrategia.

-No se evidenció seguimiento por parte del Ministerio al tema de horas extras en las diferentes territoriales, debido a que en el anexo 3A (que carga la información de planta de personal del sistema humano al SINEB) no está parametrizado este concepto para los docentes de jornada única; por consiguiente, no se tienen los elementos necesarios para realizar una debida gestión y control a los correspondientes recursos.

-Se realizaron pagos de horas extras mayores a 40 horas, a los docentes jornada única en las diferentes ETC, durante los meses junio a diciembre de 2015, donde el mayor valor cancelado por dicho concepto se realizó por un total de 420 horas extras, al docente identificado con cédula de ciudadanía No. 38465XXX por \$5.411.280, por los meses de agosto y septiembre de 2015, a continuación se citan algunos ejemplos de acuerdo con la relación enviada por la Subdirección de Monitoreo y Control.

Cuadro No. 26		
Relación Horas extras		
No Documento	No. de horas Extras	Total Devengado Horas JU
66731XXX	420	4.137.840
Agosto	160	1576320
Septiembre	260	2561520
38465XXX	420	4.137.840
Agosto	160	1576320
Septiembre	260	2561520
6560XXX	420	5.411.280
Agosto	160	2061440
Septiembre	260	3.349.840
66747XXX	404	2.965.360
Agosto	84	616.560
Septiembre	320	2.348.800
16491XXX	380	3.743.760
Julio	285	2.807.820
Agosto	95	935.940
11810XXX	374	3.684.648
Agosto	114	1.123.128
Septiembre	260	2.561.520
32456XXX	360	3.806.280
Junio	120	1.268.760
Julio	40	422.920
Agosto	40	422.920
Septiembre	40	422.920
Octubre	40	422.920
Noviembre	40	422.920
Diciembre	40	422.920
66733XXX	355	3.794.950
Agosto	95	1.015.550
Septiembre	260	2.779.400

No Documento	No. de horas Extras	Total Devengado Horas JU
31387XXX	355	3.564.555
Agosto	95	953.895
Septiembre	260	2.610.660
56068XXX	340	3.594.820
Junio	57	602.661
Julio	24	253.752
Agosto	57	602.661
Septiembre	57	602.661
Octubre	40	422.920
Noviembre	65	687.245
Diciembre	40	422.920
40840XXX	340	3.413.940
Junio	57	572.337
Julio	24	240.984
Agosto	57	572.337
Septiembre	57	572.337
Octubre	40	401.640
Noviembre	65	652.665
Diciembre	40	401.640
27022XXX	340	3.594.820
Junio	57	602.661
Julio	24	253.752
Agosto	57	602.661
Septiembre	57	602.661
Octubre	40	422.920
Noviembre	65	687.245
Diciembre	40	422.920
94382XXX	336	3.310.272
Septiembre	156	1.536.912
Octubre	60	591.120
Noviembre	60	591.120
Diciembre	60	591.120
94516XXX	336	3.310.272
Noviembre	60	591.120
Diciembre	276	2.719.152
94455XXX	336	3.591.840
Septiembre	156	1.667.640
Octubre	60	641.400
Noviembre	60	641.400

No Documento	No. de horas Extras	Total Devengado Horas JU
Diciembre	60	641.400
76326XXX	336	3.310.272
Septiembre	156	1.536.912
Octubre	60	591.120
Noviembre	60	591.120
Diciembre	60	591.120
66848XXX	336	4.449.648
Septiembre	156	2.065.908
Octubre	60	794.580
Noviembre	60	794.580
Diciembre	60	794.580
31897XXX	336	3.373.776
Septiembre	156	1.566.396
Octubre	60	602.460
Noviembre	60	602.460
Diciembre	60	602.460
14974XXX	336	3.552.528
Septiembre	156	1.649.388
Octubre	60	634.380
Noviembre	60	634.380
Diciembre	60	634.380
67026XXX	332	3.270.864
Octubre	212	2.088.624
Noviembre	60	591.120
Diciembre	60	591.120
16480XXX	307	3.245.911
Agosto	51	539.223
Septiembre	256	2.706.688
38601XXX	300	3.012.300
Septiembre	150	1.506.150
Octubre	66	662.706
Noviembre	30	301.230
Diciembre	54	542.214
24869XXX	300	3.171.900
Junio	24	2537.52
Julio	18	190.314
Agosto	38	401.774
Septiembre	36	380.628
Octubre	42	444.066

No Documento	No. de horas Extras	Total Devengado Horas JU
Noviembre	72	761.256
Diciembre	70	740.110
14972XXX	297	314.181
Septiembre	156	1.649.388
Octubre	66	697.818
Noviembre	30	317.190
Diciembre	45	475.785
22620XXX	297	3.140.181
Julio	78	824.694
Agosto	76	803.548
Septiembre	40	422.920
Noviembre	73	771.829
Diciembre	30	317.190
34985XXX	296	3.129.608
Agosto	48	507.504
Septiembre	160	1.691.680
Octubre	32	338.336
Diciembre	56	592.088
92504XXX	286	3.023.878
Julio	79	835.267
Agosto	64	676.672
Septiembre	40	422.920
Noviembre	73	771.829
Diciembre	30	317.190

Fuente: Datos suministrados Subdirección Monitoreo y Control MEN.
 Elaboró: CGR

Lo anterior contraviene lo estipulado en los Decretos Nos. 1060 del 26 de mayo de 2015 “*Por el cual se establece la remuneración de los servidores públicos etnoeducadores docentes y directivos docentes que atiendan población indígena en territorios indígenas, ...*”; Decreto 1116 del 27 de mayo de 2015 “*Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado ...*” y el Decreto 1092 “*Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado ...*”, en sus correspondientes artículos “Servicio por hora extra” en donde se señala que “*El servicio hora extra que se asigne a un docente tiempo completo o a un docente - coordinador no podrá superar (10) horas en diurna o (20) horas tratándose jornada nocturna*”.

Igualmente se constató con el Informe de Gestión y Rendición de Cuentas Vigencia 2015, del Ministerio de Educación Nacional, Capítulo 2.1.1 Jornada Única,

Componentes de la Jornada Única, se definió el componente de recursos humano docente para lo cual el Ministerio, en apoyo a la entidades territoriales certificadas y con el fin de garantizar la suficiente planta docente en los establecimientos educativos durante la vigencia 2015, realizó una inversión cercana de \$31.474.1 millones destinados para la viabilización de horas extras de docentes en 25 ETC y reorganización o nombramiento de la planta docente.

No obstante el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media estableció la distribución de un recurso adicional, como parte del complemento a la población atendida, con el cual se realiza la financiación de dos tipos de costos: horas extras y ampliación de planta docente, recurso que ascendió \$31.710.6 millones, evidenciándose una diferencia entre lo reportado en el Informe de Gestión y Rendición de cuentas vigencia 2015 del Ministerio y lo reportado en el CONPES SGP-02-2015.

La respuesta del Ministerio se orienta a explicar las diferencias y teniendo en cuenta que la información final solo está disponible a partir del mes de abril de la presente vigencia, posterior a esa fecha se hace el análisis de la misma, además afirma *“De otra parte, el Ministerio ha evidenciado problemas en los procesos administrativos asociados a la gestión de datos, así como en el uso del sistema de gestión recursos humano, que repercuten en la liquidación de las nóminas de la planta del sector, situación que se ha aclarado, en las respuestas a los requerimientos AG8 121 y AG129 de la CGR”*.

Los anteriores argumentos suministrados por el Ministerio no desvirtúan lo observado por la CGR. Las situaciones detectadas dejan entrever falta de mecanismos de seguimiento y control, poca confiabilidad en la información y de sus registros. Esto de acuerdo con el Art. 2º. Objetivos del Sistema de Control Interno, numerales b), d) y e) de la Ley 87 de 1993.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario, acorde con lo establecido en el numeral 1º, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

Hallazgo No. 20. Visitas efectuadas a Establecimientos Educativos (Bogotá) - Jornada Única

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2014-2018: *“Todos por un Nuevo País”*, priorizó el *“...Plan de Implementación Gradual de la Jornada Única”*, bajo el supuesto *“que una mayor duración de los estudiantes en las instituciones educativas contribuye al mejoramiento de la calidad, ya que se cuenta con más horas de clase para el fortalecimiento de competencias básicas y para la realización de otras actividades (...) que les permiten seguir potenciando sus competencias.”* Al igual el CONPES No. 3831 de junio de 2015 *“Declaración de importancia estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la Jornada Única”*.

La Jornada Única cuenta con cuatro componentes esenciales para el éxito de la misma, de manera que todos los esfuerzos, tanto de la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial Certificada, como de los rectores, del Ministerio de Educación Nacional y demás actores de la sociedad civil, deben estar enfocados a que tales componentes se desarrollen de manera eficiente:

Componente Pedagógico

Los establecimientos educativos en Jornada Única deben aprovechar el nuevo tiempo disponible mediante la revisión de sus planes de estudios. La Jornada Única es la oportunidad para que los establecimientos educativos identifiquen las debilidades en el aprendizaje de sus estudiantes.

Componente de Recurso Humano Docente

A través de diversas estrategias el MEN apoyará a las entidades territoriales para que cuenten con el cuerpo docente suficiente que lidere el componente pedagógico que requiere la Jornada Única. En este sentido, garantizar la planta docente en los establecimientos educativos de Jornada Única 2015.

Componente de Alimentación

En conjunto con las entidades territoriales, se han adelantado acciones para la ejecución exitosa del Programa de Alimentación Escolar. A su vez, algunos establecimientos educativos en Jornada Única han implementado estrategias como disponer el tiempo para que los estudiantes almuercen en sus casas y regresen, pero el MEN garantizara la alimentación escolar a los estudiantes beneficiados con la Jornada Única.

Componente de Infraestructura

La Jornada Única requiere de espacios físicos suficientes para atender los procesos educativos de los estudiantes, para lo cual el MEN ha venido trabajando en ampliación y construcción de nueva infraestructura y mantenimiento y adecuación de infraestructura existente, todo lo anterior con recursos de Ley 21. Con base en lo anterior, la CGR procedió a realizar visitas de verificación a las IE Antonio Baraya, Liceo Femenino Mercedes Nariño, IE Clemencia Caicedo, IE Enrique Olaya Herrera y Liceo Nacional Agustín Nieto Caballero ubicadas en la Ciudad Bogotá, con el fin de confirmar la implementación de la JU, teniendo en cuenta los diferentes componentes enunciados anteriormente. De las visitas se dejan los siguientes hallazgos:

Respecto al Componente de Infraestructura Educativa:

Las IEs Antonio Baraya, Liceo Femenino Mercedes Nariño, y Clemencia Caicedo, no cuentan con la infraestructura adecuada para el desarrollo de la jornada única; no existen las suficientes aulas, las conexiones para el agua y luz se encuentran deterioradas, no existe un comedor para que los estudiantes tomen los alimentos (comida caliente- refrigerio), esto último en la IE Antonio Baraya.

Con relación al Componente de Alimentación Escolar, en la visita de verificación a la IE Antonio Baraya, se procedió a la inspección de entrega de los refrigerios a los estudiantes, donde se evidenció que no se cumple con lo establecido en los lineamientos del programa por la Empresa Fundalimentos, se constató que la manipuladora que hace entrega de los refrigerios por parte de la Institución Educativa, no cuenta con el uniforme completo, no se controla adecuadamente la entrega de los mismos; los alimentos son entregados para consumir en los aulas de clase, puesto que no se cuenta con un sitio adecuado para el consumo de los mismos. Igual se observó encima de una mesa varios duraznos descompuestos y paquetes de refrigerios abiertos.

En el Componente Pedagógico, no se evidencia estrategia de continuidad en los proyectos pedagógicos en el sentido de que para los Centros de interés (los cuales abarcan diferentes Proyectos pedagógicos orientados al desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, como por ejemplo Artes Plásticas, Ciudadanía y Convivencia, deportes, artes, música etc...), los formadores de dichas áreas son contratados por el Distrito, contratos que en su mayoría se vencen en el mes de junio del presente año, sin que las IE tengan certeza si los Centros de Interés continuarán funcionando en el segundo semestre, lo que implicaría un riesgo en la continuidad y desarrollo de los objetivos y metas del programa.

Con base en lo anterior el Ministerio expresó en su respuesta con relación al componente pedagógico: *"El desarrollo de la jornada única a través de Centros de Interés forma parte de la política curricular de Bogotá, es decir, ha sido planteada por el Distrito y no es la única alternativa reconocida por el Ministerio de Educación. Su implementación y operación, incluido el esquema de contratación y presupuesto, ha sido definido por el Distrito y es administrado en el marco de sus competencias como entidad territorial certificada"*.

Referente al componente de infraestructura el Ministerio aclaró: *"En lo que tiene que ver con los procedimientos para presentar y viabilizar inversiones a través del Ministerio de Educación Nacional, en materia de ampliación, construcción y reconstrucción de infraestructura educativa, así como para el mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos existentes, se deberán seguir los lineamientos definidos en el PNIE, en el documento CONPES 3831 de 2015, así como lo estipulado por la Junta Administradora del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Preescolar, Básica y Media (FFIE), conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015."* De igual forma expreso: *"No debe olvidarse sin embargo, que de acuerdo a lo establecido en la Ley 715 de 2001 la administración del servicio educativo es descentralizada en cada una de las entidades territoriales, es decir, que los departamentos, distritos y los municipios*

certificados en educación, al recibir directamente los recursos de la participación para educación, tienen dentro de sus responsabilidades, la administración del recurso humano y de las instituciones educativas, por lo que les compete a éstas adelantar todas las acciones que posibiliten las concreción de dichas responsabilidades”.

Componente de alimentación Escolar: “De las realidades expuestas, el Ministerio de Educación en ejercicio de su labor de seguimiento y monitoreo adelanta las acciones tendientes a garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar en todo el país, a través de un equipo humano conformado por profesionales con el fin de fortalecer el seguimiento a la operación del PAE y verificar la prestación del servicio por parte del operador contratado, pero es posible que a pesar de los esfuerzos realizados, claramente no evitan que situaciones como las que se comunican pudieran haberse presentado, aun así, se cuenta con los servicios de apoyo y asistencia técnica para verificar las condiciones en las cuales se ejecuta el Programa de Alimentación Escolar”.

“El Ministerio, se encuentra revisando y validando la información contenida en los informes presentados para determinar el real nivel de cumplimiento de las obligaciones a cargo del operador, ya que el Decreto 1852 de 2015, artículo 2.3.10.4.6. Determina las Funciones de los Operadores del PAE”.

Con base en la respuesta suministrada por el Ministerio, la CGR no desconoce que sí bien es cierto algunas de estas situaciones tienen que ver con procedimientos que le competen a otras instancias como el Distrito Capital, también es cierto que el Ministerio de Educación Nacional en la implementación de la Jornada Única Escolar, como propósito de Política Pública del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” la cual pretende aumentar la permanencia de los niños en las escuelas para mejorar la calidad de la formación y mitigar los riesgos de exposición de los niños en edad escolar, debe tener presente el cumplimiento y aplicabilidad de manera eficiente de sus cuatro componentes: Alimentación Escolar, Infraestructura, Pedagógico y Recurso Humano Docente. Esto con el fin de lograr los objetivos y metas propuestos en el Programa Jornada Única.

Lo anteriormente descrito, deja entrever debilidades en el logro de los objetivos y metas del programa para la implementación de la Jornada Única y el mejoramiento de la calidad de la educación. Lo cual va en contravía de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2014-2018: “*Todos por un Nuevo País*”. De igual forma contraviniendo lo preceptuado en el artículo 2 del Decreto 5012 de 2009, son funciones del Ministerio de Educación “*impulsar, coordinar y financiar programas nacionales de mejoramiento educativo que se determinen en el Plan Nacional de Desarrollo, Coordinar todas las acciones educativas del Estado y de quienes presten el servicio público de la educación en todo el territorio nacional, con la colaboración de sus entidades adscritas, de las Entidades Territoriales y de la Comunidad educativa*”.

3.1.2.1.3 Sistema Humano

Hallazgo No. 21. Sistema de Gestión de Recurso Humano y Nómina – Humano (D)

La Ley 489 de 1998 en su Artículo 37º indica: “Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general.”

Por otra parte, en las normas mencionadas a continuación se habla de los principios que debe reunir la información para que sea veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible:

Artículo 4 – Principios de la Administración de datos, literal a) principios de veracidad y calidad de los registros o datos, de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

Artículo 2 – Objetivos del Sistema de Control Interno. literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, de la Ley 87 de 1993.

Artículo 4 – Principios para el Tratamiento de datos personales, literal d) Principios de veracidad o calidad, de la Ley 1581 de 2012.

En el marco del Proyecto de Modernización de las Secretarías de Educación, adelantado por el MEN, se implementó el sistema de gestión de recurso humano y Nómina -HUMANO-, con el propósito de fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales para la recolección, sistematización y uso de la información relacionada con los procesos de administración, organización y control de las plantas docentes y administrativas de las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas, bajo la supervisión y soporte del MEN. Además, es fuente principal de la información consolidada en el Sistema Nacional de Educación Básica SINEB, para estadísticas y proyección de políticas en el sector.

Este Sistema de Información está instalado en el Datacenter del MEN, de tal forma que se utiliza de manera centralizada y a él acceden todas las Entidades Territoriales.

Si bien el MEN no tiene rol funcional en relación con los procedimientos de creación, modificación y eliminación de información del sistema, si facilita los procedimientos de parametrización por parte del proveedor de asistencia técnica, a través de la emisión de conceptos legales y administrativos propios de su competencia, bien sea a solicitud de las entidades territoriales o enmarcadas en evoluciones normativas del sector.

La seguridad y el almacenamiento de la información son provistos y garantizados por el MEN, quien realiza los procedimientos necesarios para salvaguardar la información almacenada dentro del Sistema Humano, buscando garantizar el correcto funcionamiento del aplicativo en cada una de las Entidades Territoriales donde se presta el servicio.

Hasta el año 2014, el proyecto de modernización estuvo en cabeza de una gerencia externa y a partir de 2015, los sistemas de información proporcionados por este proyecto pasaron a manos del MEN.

Con la finalización del proyecto de modernización el MEN inició el proceso de transferencia funcional de HUMANO a las ETC en 2015, pasando de un modelo centralizado de soporte y asistencia técnica del aplicativo, brindado a través de la firma Soporte Lógico, a un modelo de apropiación de soporte y operación de parte de cada una de la 94 Secretarías de Educación que utilizan el sistema y con el cual se tramita la nómina de 320.000 docentes y administrativos.

Este proceso se oficializó desde el mes abril de 2015, informando sobre la transferencia de la administración funcional del aplicativo Humano a cada Secretaría de Educación, mediante oficio firmado por el Director de Fortalecimiento a la Gestión Territorial, cuyo acompañamiento venía siendo ejercido por el MEN, a través del proyecto de Modernización de las Secretarías de Educación, en los aspectos relacionados con mesa de ayuda y asistencia técnica para resolver problemas de funcionalidad del sistema; articulación de las normas legales con el proceso de gestión de recursos humanos y soporte funcional, con el fin de garantizar el afianzamiento y apropiación de la herramienta.

No obstante, y a pesar de los 7 años que lleva funcionando el aplicativo aún se evidencian las siguientes debilidades detectadas en el diagnóstico de completitud y calidad de los datos, adelantado por el proveedor:¹⁴

- Se estableció que solo en una de las 94 Secretarías de Educación coincidieron en un 100% la estructura de establecimientos educativos y sedes con el Directorio Único de Establecimientos (DUE) del Ministerio de Educación Nacional.
- Se encontró que el promedio nacional de completitud de datos, en los módulos evaluados, es del 54%.
- Se evidenciaron inconsistencias entre los totales de nómina reportados al sistema SINEB (Sistema Nacional de Educación Básica, que consolida información con propósitos estadísticos y administrativos de orden sectorial) y lo

¹⁴ Comunicación 2015EE092718 sobre la entrega de la administración funcional del sistema Humano Chocó.

liquidado en nómina en las entidades territoriales, diferencias originadas en parametrizaciones mal ajustadas en el sistema.

- Las actividades que ha venido desarrollando el MEN se enfocan en la transferencia funcional del sistema, pero no se observa claridad en relación a las parametrizaciones de normatividad general del aplicativo de obligatorio cumplimiento para todas las Secretarías de Educación.
- Las Secretarías de Educación no conocen el funcionamiento total del aplicativo y se presentan debilidades en lo relacionado con la parametrizaciones del mismo, dado que la mayor parte de estas solo las realiza el MEN, a través del proveedor Soporte Lógico.
- Si bien a la fecha, el aplicativo y las Bases de Datos de cada Secretaría de Educación, el manejo de backups y la restauración de copias de respaldo, se encuentran a cargo del Data Center contratado por el MEN, no se evidencia cómo se realizaría la fase final requerida para la aplicación de un modelo descentralizado que según lo indicado por el MEN, se desarrollaría en la actual vigencia, dado que las SEM no cuentan con la infraestructura tecnológica suficiente.

Adicionalmente y como consecuencia de las actividades para el proceso de entrega que se adelantaron durante la vigencia 2015, por parte del MEN y de la empresa Soporte Lógico, las Secretarías de Educación, mediante comunicados, manifestaron a la Ministra de Educación Nacional, sus inquietudes y dificultades frente a este proceso, indicando aspectos como los siguientes:

“Formalmente los funcionarios de Talento Humano, Administración de Planta, Administración Financiera, Gestión Institucional que operamos directamente cada uno de los módulos, presentamos la queja formal ante el Ministerio de Educación Nacional; por las decisiones tomadas desde su despacho, a nuestro parecer, de manera apresurada, poco objetiva e improvisada, programando un proceso de entrega para 94 Secretarías en 8 meses; 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.

La formulación de diferentes variables que impactan los conceptos salariales, la parametrización de fórmulas, formulación y desarrollos, requieren un conocimiento amplio en bases de datos, conocimientos en SQL y manejo de formulación del Sistema de Información, con el cual no cuenta ningún funcionario de las Secretarías de Educación, adicional a parametrizaciones y ajustes permanentes de los diferentes módulos que nunca ha sido de manejo de las Entidades Territoriales.

No se realizan las mejoras al Sistema de Información que requieren las Entidades y solo se tratan los temas establecidos por el MEN, que no corresponde a las necesidades de las Secretarías de Educación.

No se realizan capacitaciones integrales a todos los operadores de cada módulo, que les permita formular, parametrizar y resolver los problemas que se generan y que durante los 7 años, los ha resuelto a través de la Mesa Técnica de Ayuda.

En el proceso de Entrega se han presentado errores en el Sistema que no han sido resueltas por los asesores y quedan pendientes por resolver.

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”.

Por tanto, si bien el MEN viene realizando el proceso de transferencia funcional del aplicativo, a través de las capacitaciones para la transferencia de conocimiento de cada uno de los módulos del sistema y ha realizado acompañamiento a cada una de las 94 secretarías de educación Certificadas, se continúa evidenciando debilidades en el proceso, tal como se describió en los párrafos anteriores, además de diferencias de criterio frente a la transferencia funcional del aplicativo, entre las ETC y el MEN, y objeciones en el desarrollo de las actividades relacionadas hasta la fecha para este proceso.

Lo anterior se presenta por la falta de claridad en las responsabilidades entre el MEN y las secretarías de educación sobre quién debe hacer tareas importantes como parametrizaciones y formulación de conceptos salariales; falta de directrices establecidas por parte del MEN para hacer que las secretarías de educación mantengan una buena calidad en la información del sistema y debidamente actualizada. Además, en las secretarías de educación se presenta alta rotación del personal encargado del funcionamiento del Sistema, lo que conlleva que se asigne personal que no tiene conocimientos específicos de este software, afectando la calidad de información que se alimenta y genera.

Todo lo anterior conlleva a que no se disponga de información completa, veraz, actualizada y confiable en el sistema, impactando la confiabilidad y oportunidad de las estadísticas e indicadores y la información generada con destino a la liquidación de las prestaciones económicas de los docentes, afectando el diseño de las políticas del MEN para el sector y una adecuada toma de decisiones, contraviniendo los principios y objetivos mencionados en la Ley 489 de 1998 en su Artículo 37º; la Ley Estatutaria 1266 de 2008, Artículo 4, literal a); la Ley 87 de 1993, Artículo 2, Literal e); y la Ley 1581 de 2012, Artículo 4, Literal d).

Hallazgo con presunto alcance disciplinario, por incumplimiento del numeral 1º, artículo 34, Ley 734 de 2002 y la normatividad antes citada.

3.1.2.1.4 Discapacidad

La Ley 1618 de 2013 dicta medidas específicas para garantizar los derechos de los niños y las niñas con discapacidad, el acompañamiento a las familias, el derecho a

la habilitación y rehabilitación, a la salud, a la educación, a la protección social, al trabajo, al acceso y accesibilidad, al transporte, a la vivienda, a la cultura, el acceso a la justicia, entre otros. Algunos de los artículos de esta Ley, están relacionados con el cumplimiento de un derecho, como es el caso del derecho a la educación.

La ley contempla que el Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención el cual garantice el acceso a la educación de los niños y las niñas bajo un enfoque de inclusión. De igual manera, se encargará de garantizar la enseñanza primaria gratuita, y es obligatoria la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo sin discriminación y en igualdad de condiciones.

El Ministerio deberá garantizar que el personal docente dispuesto para la atención educativa de la población en condición de discapacidad esté capacitado desde un enfoque inclusivo. Los colegios públicos y privados deberán adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a las personas con discapacidad.

Hallazgo No. 22. Obligaciones del MEN Ley 1618 de 2013 (D)

Cumplimiento de las obligaciones del MEN:

El Ministerio de Educación no ha dado cumplimiento a los siguientes aspectos prioritarios de la Ley 1618 de 2013:

Artículo 7 Numeral 6: *“Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad”.*

Artículo 11 Numeral 1, Literal a: *“Crear y promover una cultura de respeto a la diversidad desde la perspectiva de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, como sujetos de derecho, específicamente su reconocimiento e integración en los establecimientos educativos oficiales y privados”.*

El artículo 11 Numeral 1 Literal C: *“Definir el concepto de acceso y permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, y los lineamientos en el marco de la inclusión”.*

Artículo 11 Numeral 4 Literal b: *“Diseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos humanos y recursos económicos al desarrollo de investigaciones, programas, y estrategias para desarrollar tecnologías inclusivas e implementar el diseño universal de manera gradual”.*

Artículo 11 Numeral 4 literal d: *“El Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorporará criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior.”*

Artículo 11 Numeral 4 Literal f: *“Asegurar, dentro del ámbito de sus competencias, a las personas con discapacidad el acceso, en condiciones de equidad con las demás y sin discriminación, a una educación superior inclusiva y de calidad, incluyendo su admisión, permanencia y promoción en el sistema educativo, que facilite su vinculación productiva en todos los ámbitos de la sociedad; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior”.*

Artículo 11 Numeral 4 literal g: *“Las instituciones de educación superior en cumplimiento de su misión institucional, en armonía con su plan de desarrollo propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la accesibilidad en la prestación del servicio educativo de calidad a dicha población”.*

Artículo 11 Numeral 4 literal j: *“Priorizar la asignación de recursos financieros suficientes para ofrecer capacitación continua, presencial y a distancia, de los directivos y docentes de todos los niveles educativos y de otros profesionales vinculados a la temática de la discapacidad, que favorezcan la formulación y el normal desarrollo de las políticas de inclusión, con énfasis en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como parte del plan territorial de formación docente”.*

Lo anterior ocasionado por falta de mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la norma y debilidades en el Sistema de Control Interno.

La entidad en su respuesta señala que está trabajando en la reglamentación de la Ley 1618, mediante un proceso participativo, culminando con un proyecto de Decreto, el cual se espera esté disponible para septiembre de 2016.

Es de resaltar que en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad los gobiernos de todo el mundo asumieron la responsabilidad de garantizar que todos los niños y niñas, independientemente de su capacidad o discapacidad, disfruten de sus derechos sin discriminación de ninguna clase. No obstante, es importante señalar que en febrero de 2013 habían ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño 193 países y, adicionalmente, 127 países y la Unión Europea habían ratificado

la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, donde Colombia está entre los que firmaron y ratificaron la Convención¹⁵.

Por lo tanto, para la CGR la falta de reglamentación del contenido de la Ley, afecta la prioridad para el goce efectivo de los derechos de la población discapacitada, porque dificulta su aplicación y, por tanto, no permite alcanzar el objetivo de la Ley.

Programa intersectorial de desarrollo y asistencia para las familias

En el proceso auditor se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional no ha diseñado el programa intersectorial establecido por el artículo 11 Literal f, de la Ley 1618 de 2013, que establece: *“Diseñar en el término de dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley un programa intersectorial de desarrollo y asistencia para las familias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad...”*.

Si bien en el año 2015 el MEN realizó contrato con la Universidad Nacional, donde se adelantó un proceso de formación familiar en 10 Secretarías de Educación, el objetivo todavía no se ha alcanzado. En consecuencia, el MEN como rector de la política de educación, ha tenido un alcance limitado y tardío en su función de impartir lineamientos para asistir a las familias de los estudiantes y permitir que ellas se empoderen de la atención educativa y así lograr la prestación del servicio con pertinencia y calidad para este grupo poblacional con especial protección constitucional.

El MEN señala en su respuesta que durante la vigencia 2015 suscribió el Convenio No. 1208, con la Fundación Carvajal y la Organización Internacional para las Migraciones OIM, cuyo objeto fue mejorar la gestión de ambientes de enseñanza y aprendizaje inclusivos y fortalecer el proceso de educación inclusiva que se desarrolla en el país bajo un enfoque diferencial, multicultural y de restitución del derecho a una educación de calidad para todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos del país.

Como parte de los productos del convenio, se desarrolló un edusitio en el portal Colombia Aprende para la gestión de ambientes de aprendizaje inclusivos. El edusitio contribuye al fortalecimiento conceptual y al desarrollo de competencias de las secretarías de educación, docentes, directivos docentes, administrativos, familias y comunidad educativa lo cual permitirá que los diferentes estamentos tengan herramientas que permitan una atención oportuna y pertinente a todos los estudiantes en el marco de la educación inclusiva.

¹⁵ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad- Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Página

Así mismo, en desarrollo del Convenio interadministrativo No. 692 de 2015 suscrito con la Universidad Nacional de Colombia se elaboró el documento "*Orientaciones para la formación de familias de estudiantes con discapacidad*"...

Para el año 2016, el Ministerio de Educación Nacional suscribió el Convenio 856 con la Fundación Carvajal cuyo objeto es aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para promover conjuntamente la implementación de prácticas pertinentes que garanticen el acceso, permanencia y el pleno ejercicio del derecho a la educación a estudiantes con discapacidad, víctimas del conflicto con discapacidad y con capacidades y/o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva en 12 secretarías de educación de entidades territoriales certificadas y 24 establecimientos educativos priorizados de zona urbana y rural.

De otra parte, informa el Ministerio que la Subdirección de Fomento y Competencias, participa en los espacios intersectoriales de construcción de la política pública nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias Colombia 2015-2025, el cual contiene un capítulo denominado familia y discapacidad.

A pesar de la suscripción de los convenios, transcurridos tres años el Ministerio no ha diseñado y no tiene inscrito en el BPIN el programa intersectorial. El MEN como rector de la política de educación, ha tenido un alcance limitado y tardío en el cumplimiento de esta función.

Programa de Alfabetización Discapacitados

Se evidenció que el Ministerio de Educación Nacional no ha incluido dentro del Programa Nacional de Alfabetización metas claras¹⁶ para la reducción del analfabetismo de jóvenes, adultas y adultos con discapacidad, tal como lo establece la Ley 1618 de 2013, artículo 11, Numeral 1, Literal j, que estipula: "*Incluir dentro del programa nacional de alfabetización metas claras para la reducción del analfabetismo de jóvenes, adultas y adultos con discapacidad, para garantizar su inclusión, teniendo presente la importancia que tiene para la educación de los niños y las niñas que padres y madres sepan leer y escribir.*"

Lo anterior no permite una identificación precisa de este grupo de población, la cobertura requerida y los resultados obtenidos con el fin de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación, poner en práctica políticas y planes en el marco del Plan de Gobierno 2014 - 2018, donde se plantea un país solidario, incluyente y de oportunidades para todos.

¹⁶ Ley 1618 de 2013, artículo 11 Numeral 1 Literal j.

El Ministerio señala que desde 2013 “...viene atendiendo la población con discapacidad en el marco de la inclusión educativa a través de los diferentes modelos educativos donde se incluye a esta población a través de los ciclos lectivos especiales integrados para atender con calidad y equidad las necesidades comunes y específicas que presentan los estudiantes mayores de 15 años.”...

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, acorde con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1618 de 2013 y lo establecido en el numeral 1, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 23. Base de Datos Discapacidad

La información suministrada por el MEN, muestra que el número total de matrícula de estudiantes con discapacidad a nivel nacional es de 130.840¹⁷, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 27
Matrícula de Estudiantes con Discapacidad

(Millones de Pesos)

ENTIDAD TERRITORIAL	DISCAPACIDAD		CAPACIDADES EXCEPCIONALES		TOTAL RECURSOS	MATRÍCULA TOTAL
	Recursos	Matrícula	Recursos	Matrícula		
Amazonas	53,9	138	6,1	16	60,0	154
Antioquia	3.609,8	13106	60,4	205	3.670,2	13.311
Apartadó	201,5	758	0,8	3	202,3	761
Arauca	158,7	446	8,9	23	167,6	469
Armenia	709,8	2647	24,1	85	733,9	2.732
Atlántico	694,0	2119	25,3	73	719,4	2.192
Barranca/mja	225,7	749	39,0	120	264,7	869
Barranquilla	205,2	709	53,0	163	258,2	872
Bello	297,5	1208	7,7	31	305,3	1.239
Bogotá	1.898,9	7063	143,2	522	2.042,1	7.585
Bolívar	948,8	2826	164,0	437	1.112,8	3.263
Boyacá	1.022,0	2819	9,5	27	1.031,5	2.846
Bucaramanga	242,0	793	17,3	52	259,3	845
Buenaventura	96,6	324	7,2	22	103,8	346
Buga	49,6	196	1,0	3	50,6	199
Caldas	786,5	2724	23,8	74	810,3	2.798
Cañ	559,1	1961	84,8	241	644,0	2.202
Caquetá	153,4	537	16,0	56	169,4	593
Cartagena	639,3	2088	35,4	125	674,7	2.213
Cartago	410,6	1439	42,8	129	453,4	1.568

¹⁷ Valor informado por la Oficina de Planeación mediante correo electrónico del día 11 de mayo de 2016, aclarando respuesta al punto 1.

ENTIDAD TERRITORIAL	DISCAPACIDAD		CAPACIDADES EXCEPCIONALES		TOTAL RECURSOS	MATRÍCULA TOTAL
Casanare	322,6	931	8,6	24	331,2	955
Cauca	1.128,2	3344	37,7	106	1.166,0	3.450
Cesar	496,6	1507	96,0	276	592,6	1.783
Chía	60,3	220	2,5	8	62,7	228
Chocó	694,6	2114	6,6	19	701,2	2.133
Ciénaga	96,9	291	2,1	6	99,0	297
Córdoba	786,2	2205	130,9	380	917,1	2.585
Cúcuta	439,7	1267	12,9	38	452,6	1.305
Cundinamarca	1.009,8	3463	190,5	651	1.200,2	4.114
Dosquebradas	391,4	1381	13,6	43	405,1	1.424
Duitama	177,3	543	2,8	8	180,2	551
Envigado	216,3	822	1,2	5	217,5	827
Facatativá	35,5	116	4,2	15	39,7	131
Florencia	152,6	457	3,6	11	156,2	468
Floridablanca	84,7	278	7,4	26	92,0	304
Fusagasugá	106,2	344	5,6	19	111,8	363
Girardot	26,1	88	2,3	7	28,4	95
Girón	97,7	283	4,5	14	102,2	297
Guainía	59,1	117	1,4	3	60,6	120
Guaviare	84,8	202	3,6	8	88,3	210
Huila	403,6	1312	19,8	61	423,3	1.373
Íbagué	235,7	734	13,3	40	249,0	774
Ipiales	218,6	638	20,0	53	238,6	691
Itagüí	290,6	1101	8,6	31	299,2	1.132
Jamundí	29,1	121	3,9	14	33,0	135
La Guajira	104,2	317	13,5	37	117,7	354
Lorica	151,5	423	8,2	21	159,7	444
Magangué	125,5	361	2,7	7	128,2	368
Magdalena	451,2	1312	127,3	342	578,5	1.654
Maicao	43,4	172	2,4	8	45,8	180
Malambo	244,9	788	3,4	11	248,3	799
Manizales	1.652,5	5322	6,4	19	1.658,9	5.341
Medellín	2.605,6	9807	45,6	164	2.651,2	9.971
Meta	377,2	1478	36,6	158	413,8	1.636
Montería	216,6	636	22,6	63	239,2	699
Mosquera	49,2	187	3,3	13	52,5	200
Nariño	1.160,1	3332	92,0	262	1.252,2	3.594
Neiva	233,9	756	63,6	182	297,6	938
Norte Santander	552,9	1606	36,1	101	588,9	1.707

ENTIDAD TERRITORIAL	DISCAPACIDAD		CAPACIDADES EXCEPCIONALES		TOTAL RECURSOS	MATRÍCULA TOTAL
Palmira	88,6	301	4,2	15	92,8	316
Pasto	647,5	1863	13,2	37	660,7	1.900
Pereira	1.363,4	4334	226,2	686	1.589,6	5.020
Piedecuesta	351,6	1039	10,6	26	362,2	1.065
Pitalito	41,1	130	4,3	14	45,4	144
Popayán	305,0	884	63,0	173	368,1	1.057
Putumayo	451,2	1110	16,2	39	467,4	1.149
Quibdó	172,5	540	21,4	62	193,9	602
Quindío	1.001,8	3195	43,9	132	1.045,7	3.327
Riohacha	90,9	270	10,8	29	101,7	299
Rio negro	107,2	356	2,1	7	109,3	363
Risaralda	884,4	3118	12,0	40	896,4	3.158
Sabaneta	94,4	291	2,4	8	96,8	299
Sahagún	48,9	153	0,8	2	49,7	155
San Andrés	19,6	48	1,3	3	20,9	51
Santa Marta	234,9	731	20,1	62	254,9	793
Santander	926,5	2745	19,1	54	945,6	2.799
Sincetejo	118,2	376	4,1	12	122,3	388
Soacha	135,6	503	601,5	2164	737,2	2.667
Sogamoso	64,5	196	1,0	3	65,5	199
Soledad	161,0	655	8,2	28	189,2	683
Sucre	396,9	1180	45,4	133	442,3	1.313
Tolima	835,2	2555	146,7	437	981,9	2.992
Tuluá	348,3	1226	7,6	25	355,9	1.251
Tumaco	50,2	187	4,6	17	54,8	204
Tunja	156,6	486	1,3	4	158,0	490
Turbo	69,6	228	4,4	14	73,9	242
Uribía	12,0	41	8,7	21	20,7	62
Valle	1.186,4	3915	21,1	65	1.207,5	3.980
Valledupar	245,6	757	12,5	42	258,2	799
Vaupés	28,0	51	14,1	22	42,1	73
Vichada	35,3	85	1,3	3	36,7	88
Villavicencio	392,9	1341	7,4	23	400,3	1.364
Yopal	183,1	614	5,6	18	188,7	632
Yumbo	65,4	233	2,7	9	68,1	242
Zipaquirá	25,2	77	2,8	9	27,9	86
TOTAL	39.935,4	130840	3.210,2	10099	43.145,6	140939

Fuente: Ministerio de Educación.

Elaboró: MEN

Esta cifra es menor en 24.817 estudiantes en condición de discapacidad, con respecto a la reportada en el archivo de excel cuyos cuadros relacionan la matrícula de alumnos con discapacidad en establecimientos oficiales y no oficiales según sector de atención año 2015 y cuyo total asciende a 155.657 alumnos.

Lo anterior, evidencia debilidades en el sistema de control interno e incertidumbre de la información proporcionada por el MEN de estudiantes con necesidades educativas especiales, ya que no se cuenta con datos de calidad dificultando los procesos de seguimiento y control, en contravía de lo dispuesto en el Modelo Estándar de Control Interno MECI, artículo 5, Numeral 5.4, Literal d, que dice: *“Establecer los procedimientos, que garanticen la generación y registro de información oportuna y **confiable necesaria para la toma de decisiones, el cumplimiento de la misión y la rendición de cuentas a la comunidad**, y los mecanismos apropiados para su adecuada comunicación.”* (subrayado es nuestro) y lo establecido en la Ley 87 de 1993, Artículo 2-Objetivos del sistema de Control Interno, Literal e), que dice: *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”,* y Literal g *“Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”*.

3.1.2.2 Plan de Mejoramiento

La Oficina de Control Interno del MEN realiza el seguimiento al avance en la ejecución e implementación del plan de mejoramiento, diseñado para atender los hallazgos de la Contraloría General de la República.

De conformidad con lo señalado en la Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013 y como quiera que la responsabilidad de la CGR sobre este tema; es la de verificar si la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, está realizando seguimiento al cumplimiento de las acciones establecidas para subsanar los hallazgos formulados en los informes de auditorías anteriores, es pertinente señalar, que de acuerdo con el contenido de lo informado por el MEN como soporte de su accionar frente a dicho seguimiento, que ésta, ha rendido los respectivos informes, debidamente documentados; sin embargo, y conforme a los resultados obtenidos en el análisis de la gestión administrativa que se adelanta, en la evaluación del plan de mejoramiento a corte 31 de diciembre de 2015, se evidenció que los hallazgos cuyas acciones se identifican con los códigos: MEN 13 02, 4, 12, 15, 18 y 20 se cumplieron y que algunas acciones de mejora no se cumplieron, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 28
Acciones de Mejora sin Cumplimiento

NO. AUDITORÍA	FECHA EMISIÓN DE INFORME	NO. HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	% REAL EJEC
CGR-CDSS-018	Julio de 2014	3	Sistema de Gestión de Calidad Educativa - SIGCE. Inconsistencias en las consultas y reportes generados. La información mostrada en las consultas y reportes presenta errores en los cálculos de algunos indicadores y en la exportación de la información a archivos tipo PDF o Excel.	50%
CGR-CDSS-018	Julio de 2014	3	Bajo porcentaje de actualización: La información registrada en el SIGCE es poco utilizada para la gestión, seguimiento y diagnóstico oportuno de la calidad de la educación, por parte de las SE, debido a su bajo porcentaje de actualización.	50%
CGR-CDSS-018	Julio de 2014	3	Módulos no habilitados o fuera de uso: El módulo MTIC no tiene la información actualizada. El módulo de Evaluaciones tiene poca utilización por falta de integración con otros sistemas, por la falta de cargue de información o por la poca capacitación en el uso de estos módulos.	50%
CGR-CDSS-018	Julio de 2014	3	Retroalimentación y seguimiento a la información cargada. No se registra un seguimiento y acompañamiento del MEN y las Secretarías de Educación en el proceso de articulación de los PEI, PMI y PAM.	50%
CGR-CDSS-018	Julio de 2014	3	Ambiente poco amigable y poco práctico. Los usuarios del sistema muestran poco interés en el uso del aplicativo por sus constantes bloqueos al momento de ingresar, por falta de soporte técnico de manera idónea y oportuna y por falta de capacitación, lo cual no ha permitido una apropiación adecuada de la herramienta por parte de los usuarios.	50%
CGR-VIGENCIA 2011		25	Gestión de Cobro embargos judiciales: El MEN no ha adelantado las gestiones tendientes, no solo a depurar los valores de los embargos judiciales - registros de FOMAG y MEN-, sino a hacer efectivo el recaudo de los \$236.538,9 millones que le adeuda dicho Fondo, máxime que tal obligación, de conformidad con el otrosí firmado el 18/06/10, es de obligatorio reembolso por parte de FOMAG al Ministerio.	75%
CGR-CDSS-013	Mayo de 2014	MEN 13 01	Valoración del riesgo en las demandas en contra del MEN.	91%
CGR-CDSS- No. 013	Junio de 2013	18 01 100	Recursos Entregados en Administración de convenios con diferencia en saldos. Los informes de ejecución financiera emitidos por los supervisores y/o contratistas de los siguientes convenios reportan saldo por ejecutar diferente del saldo* Contratos 551/2012, 134/2009, 5/1989, 596/2010, 4/2004, 520/2012, 212/2011, 595/2011, 759/2009, 360/2012, 1614/2009 y 771/2012.	83%

NO. AUDITORÍA	FECHA EMISIÓN DE INFORME	NO. HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	% REAL EJEC
CGR-CDSS- No. 013	Junio de 2013	14 04 000	En los convenios 419 del 24/07/2012 suscrito con la Fundación Argos y 551 de 17/09/12, con la Fundación Empresa Privada Compartir se evidenció incumplimiento de la cláusula correspondiente a la ejecución de los recursos antes del 31/12/12, los cuales permanecen en las cuentas bancarias de las fundaciones, sin evidenciar el compromiso real de los mismos.	85%
CGR-CDM- SGR-043	Mayo de 2014	A1 F1 D1	Incumplimiento en la ejecución del proyecto viabilizado para la Institución Educativa Escuela Normal Superior Nuestra Señora del Rosario del municipio de Güicán, cuyo alcance contempló la construcción de 39 aulas, 7 baterías sanitarias, 4 laboratorios y espacios complementarios.	91%
CGR-CDSS- 013	Mayo de 2014	MEN 13 07	La cuenta 1420 "Avances y Anticipos entregados" presenta incertidumbre por \$26.166 millones debido a que existen diferencias entre los documentos que reportan avances de obra por parte de los interventores y los saldos contables. Esta situación afecta a su vez la cuenta 5501 Gasto Público Social - Educación en el mismo valor. Contratos 529 de 2012, 945 de 2012 y 987 de 2012.	91%
CGR-CDSS- 013	Mayo de 2014	MEN 13 12	Sobreestimación en la cuenta 142402 por valor de \$14.292,3 millones debido a diferencia entre la información enviada por el ente ejecutor y la información contable, correspondiente a los saldos de los convenios: 844/11 por \$12.660,9 millones. lo anterior afecta la cuenta de Gasto Público Social - Educación 5501 por igual valor.	91%
CGR- VIGENCIA 2011		22	Liquidación de Convenios: Los saldos de los convenios 004/04 por \$1.268 millones y 939/08 \$1.002 millones presentan incertidumbre en el primero (no se conoce su ejecución real y para el segundo, lo sobrestima (se reporta una ejecución total). En ambos casos, no se presentan movimientos contables desde el 2009, faltando los reportes finales de interventoría y de liquidación.	75%
CGR-CDSS- 018	Julio de 2014	7	El MEN suscribió 39 CPS con profesionales para apoyar actividades relacionadas con el funcionamiento de la dependencia, que ascienden a \$1.053.1 millones, representando el 1.3% sobre el total de recursos asignados a Calidad de la ES, de un monto global de \$81.179.2 millones, restando con ello recursos de inversión para la calidad de la ES.	96%
CGR-CDSS- 098	Enero de 2015	1	Estructura Organizacional PAE A pesar de que la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo) trasladó la orientación ejecución y articulación del programa de Alimentación Escolar PAE al MEN el cual asumió en septiembre de 2013 después de una etapa de transición no ha definido en su Sistema de Gestión de Calidad y su cadena de valor procesos procedimientos controles e indicadores debidamente documentados producto de la falta de actualización de sus procesos y procedimientos misionales lo que genera dificultades en la ejecución seguimiento y control del programa.	91%

NO. AUDITORÍA	FECHA EMISIÓN DE INFORME	NO. HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	% REAL EJEC
CGR-CDSS- No. 023	Julio de 2015	13	Los rendimientos financieros generados en el marco del convenio 134 de 2009 suscrito con el ICETEX, de los meses de enero hasta junio de 2014, fueron reintegrados a la dirección del Tesoro Nacional tardíamente, es decir el 7 de julio de 2014.	80%
CGR-CDSS- No. 023	Julio de 2015	19	El SIIF no tiene componentes que integren la información relativa a control de activos fijos, valorizaciones, inventarios, litigios y embargos, revisión de cartera y ejecución de gastos asociados al pago de nómina; por ello, la Entidad tiene aplicativos complementarios para el control de estos elementos. Esta dinámica obliga a la incorporación de registros manuales, lo que aumenta el riesgo de error en la actualización y consistencia de la información.	95%
CGR-CDSS- No. 23	Julio de 2015	21	El cálculo de las depreciaciones de activos fijos y estimación de provisiones es realizado por el área administrativa; sin embargo, el control desde el área de contabilidad es cuantitativo; la veracidad y consistencia se atribuye al área generadora de la información y el área contable incorpora como ciertos los valores mencionados en el informe. Bajo esta dinámica la entidad desconoce la Racionalidad como una de las características cualitativas de la información, de acuerdo con lo señalado en el párrafo 112 del PGCP, que indica lo siguiente: "La información Contable Pública, es el Producto de la aplicación de un Proceso racional y sistemático que reconoce y revela las transacciones, hechos y operaciones de las Entidades Públicas, con base en un conjunto homogéneo, comparable, y transversal de Principios, Normas Técnicas, y Procedimientos.	91%
CGR- VIGENCIA 2011		25	Gestión de Cobro embargos judiciales: El MEN no ha adelantado las gestiones tendientes, no solo a depurar los valores de los embargos judiciales - registros de FOMAG y MEN-, sino a hacer efectivo el recaudo de los \$236.538,9 millones que le adeuda dicho Fondo, máxime que tal obligación, de conformidad con el otrosí firmado el 18/06/10, es de obligatorio reembolso por parte de FOMAG al Ministerio.	75%
CGR- VIGENCIA 2011		22	Liquidación de Convenios: Los saldos de los convenios 004/04 por \$1.268 millones y 939/08 \$1.002 millones presentan incertidumbre en el primero (no se conoce su ejecución real y para el segundo, lo sobrestima (se reporta una ejecución total). En ambos casos, no se presentan movimientos contables desde el 2009, faltando los reportes finales de interventoría y de liquidación.	75%

Fuente: Ministerio de Educación-Oficina de Control Interno
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

De otra parte, se presentan por el MEN, acciones de mejora con cumplimiento del 100%; no obstante, al realizar el seguimiento por parte de la CGR, se evidencia

falta de soportes y, en algunos casos, se debe replantear la acción de mejora tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 29
Acciones de Mejorar para Replantear

NO. AUDITORÍA	FECHA EMISION DE INFORME	NO. DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	% REAL EJEC	SEGUIMIENTO CGR
CGR-CDSS-013	Mayo de 2014	MEN 13 03	Excesos en el valor del embargo (A)	100%	La acción de mejora no es adecuada a las causas que dieron origen al hallazgo, toda vez que internamente no se adoptó un procedimiento encaminado a elaborar un solo registro cuando se notifiquen varios embargos relacionados a un mismo proceso judicial, de tal manera que no se refleje en el estado financiero del registro de embargos un valor superior al real del proceso. Por lo tanto se debe replantear la acción de mejora.
CGR-CDSS-013	Mayo de 2014	MEN 13 03	Excesos en el valor del embargo (A)	100%	La acción de mejora no es adecuada a las causas que dieron origen al hallazgo, toda vez que internamente no se adoptó un procedimiento encaminado a elaborar un solo registro cuando se notifiquen varios embargos relacionados a un mismo proceso judicial, de tal manera que no se refleje en el estado financiero del registro de embargos un valor superior al real del proceso. Por lo tanto se debe replantear la acción de mejora.
CGR-CDSS-No. 023	Julio de 2015	Hallazgo 13	Los rendimientos financieros generados por la inversión de los saldos transferidos por el MEN para constitución del fondo del convenio 134 de 2009 que administra el ICETEX, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2014, fueron consignados el día 7 de julio de 2014. se origina un ingreso inoportuno a la Dirección General del Tesoro de los rendimientos generados por la constitución del Fondo en Administración.	100%	Se evidencia en los soportes actividades, borrador acta de liquidación-, actas, correos, con el fin de subsanar las debilidades de supervisión del convenio 134 de 2009. No se evidencia firma del Acta de liquidación.
CGR-CDSS-No. 23	Julio de 2015	Hallazgo 16	Los Avances y Anticipos Entregados por \$45.131,40 millones reflejados en los Estados Contables a 31 de diciembre de 2014, no revelan la realidad financiera, económica y social, porque en ellos se incluyen anticipos por amortizar de contratos liquidados; esto, con base a las aseveraciones consignadas en	100%	Se legalizaron el 82% de los contratos según información del MEN, no se aporta evidencia que de cuenta de la legalización de los faltantes.

NO. AUDITORÍA	FECHA EMISION DE INFORME	NO. DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	% REAL EJEC	SEGUIMIENTO CGR
			las actas de liquidación, de los siguientes contratos: 55/2012, 271/2012, 896/2011, 51/2010, 527/2012,637/2010, 855/2011, 875/2011, 981/2012, 996/2012 y 918/2012		
CGR-CDSS- No. 23	Julio de 2015	Hallazgo 16	Los Avances y Anticipos Entregados por \$45.131,40 millones reflejados en los Estados Contables a 31 de diciembre de 2014, no revelan la realidad financiera, económica y social, porque en ellos se incluyen anticipos por amortizar de contratos liquidados; esto, con base a las aseveraciones consignadas en las actas de liquidación, de los siguientes contratos: 55/2012, 271/2012, 896/2011, 51/2010, 527/2012,637/2010, 855/2011, 875/2011, 981/2012, 996/2012 y 918/2012	100%	Se legalizaron el 82% de los contratos según información del MEN, no se aporta evidencia que dé cuenta de la legalización de los faltantes.

Fuente: Ministerio de Educación-Oficina de Control Interno

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Teniendo en cuenta el informe de la actuación de fiscalización realizada al PAE en este año, las deficiencias continúan, por lo tanto las acciones de mejora implementadas por el MEN a los hallazgos Nos. 1, 2, 8, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 39, 41, 43, 44, 45, 47, 48 y 51 del Plan de Mejoramiento no fueron efectivas, debiendo replantear nuevas actividades para subsanar las deficiencias encontradas.

3.1.2.3 Gestión Ambiental

El Sistema de Gestión Ambiental del MEN está basado en la ISO 14001:2004. Según el Ministerio este modelo busca el mejoramiento interno a través de la prevención de la contaminación, considerando el cumplimiento de requisitos legales y la gestión de los aspectos ambientales significativos que son controlables por la entidad y sobre los cuales puede tener influencia.

El Sistema de Gestión Ambiental contiene tres elementos, 1) Matriz Legal Ambiental, que contiene las disposiciones que en materia le son pertinentes al MEN, 2) Matriz de Aspectos e Impactos Ambientales, corresponde a actividades que dentro del MEN tienen un impacto ambiental, 3) Programas ambientales, el Ministerio desarrolla los siguientes programas:

- Uso racional y eficiente de energía
- Uso eficiente y ahorro agua
- Gestión integral (Residuos papel, fotocopias, reciclables, peligrosos)

El desarrollo de cada uno de los elementos se consultó en el Sistema Integrado de Gestión. Una vez realizada la evaluación a los indicadores de los programas y lo contenido en las matrices ambientales y de aspectos e impactos ambientales, concluyendo que el MEN tiene diseñados e implementados los programas encaminados a reducir el impacto y a efectuar un adecuado control ambiental, en cumplimiento de Ley 373 de 1997 y la Ley 697 de 2001.

3.1.2.4 *Objetivos del Milenio*

En septiembre de 2000 se llevó a cabo la Cumbre del Milenio en la Sede de las Naciones Unidas de Nueva York, con el propósito de reafirmar los compromisos establecidos por la Organización de las Naciones Unidas en la Carta de las Naciones, firmada en 1945.

Los siguientes son los objetivos que se establecieron:

- Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal.
- Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.
- Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.
- Objetivo 5. Mejorar la salud materna.
- Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

En lo pertinente para el Ministerio de Educación Nacional, el objetivo que demandó acciones específicas del sector, se relaciona a continuación:

El objetivo 2: Lograr la Enseñanza Primaria Universal.

Meta: Velar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Con base en lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, mediante el oficio 2016-EE-038249, con fecha 5 de abril de 2016 y correo electrónico enviado por la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas con fecha 1 de junio de 2016, suministró lo siguiente:

Anexaron los indicadores con su nivel de cumplimiento de la meta propuesta a nivel nacional del objetivo 2 “Lograr la Enseñanza Primaria Universal”, aclaran que los indicadores consignados en el mismo, pueden tener diferencias con los calculados por los organismos internacionales como UNESCO, OEDC entre otros. (ver cuadro indicadores objetivo No. 2-OM Lograr la enseñanza Primaria Universal).

Al mismo tiempo expresan: “El Objetivo- 2 que contiene los indicadores propuestos a nivel nacional y sus metas, expuestos en el cuadro anterior, es reportado por el MEN para el seguimiento anual que consolida el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el documento “Informe de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, que publica en la página WEB del DNP y cuya última versión corresponde al informe 2014 (con cifras de 2013)...”.

De igual forma aclaran que los indicadores reportados, son los propuestos a nivel nacional y sus metas, los cuales son enviados al Departamento Nacional de Planeación para el correspondiente seguimiento anual.

Cuadro No. 30
Indicadores Objetivo 2 - OM
2. Lograr la Enseñanza Primaria Universal

META NACIONAL	INDICADOR	LÍNEA BASE	SITUACIÓN ACTUAL	META A 2015	% DE AVANCE
Garantizar el acceso universal a la educación básica, con calidad en el servicio	a. Tasa de cobertura bruta en educación Básica (transición, básica primaria, básica secundaria)	83,9%	101,4%	100%	100%
		1993 ⁽¹⁾	2015 ⁽²⁾		
	b. Tasa de cobertura bruta en educación media	42,93%	77,7%	93%	69%
		1993 ⁽¹⁾	2015 ⁽²⁾		
	c. Tasa de analfabetismo (personas entre 15 y 24 años)	3,4%	1,5%	1%	79%
		1992 ⁽³⁾	2015 ⁽⁴⁾		
	d. Años Promedio de estudio (población entre 15 y 24 años)	7,18	9,8	10,63	76%
		1992 ⁽³⁾	2015 ⁽⁴⁾		
	e. Tasa de repetición	6,10%	2,17%	2,30%	100%
		1992 ⁽³⁾	2014 ⁽⁵⁾		

Fuente:

(1) Cálculos MEN, Utilizando la investigación de educación formal del DANE-Formulario C-600.

(2) Cálculos MEN, Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).

(3) DANE, Encuesta de Hogares - EH (1992-2000). Con ajuste marco poblacional Censo 2005.

(4) DANE Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH: 2015).

(5) Cálculos MEN, Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB 2014). El indicador se encuentra en consolidación y no está disponible para 2015.

Información suministrada a la CGR, por la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del MEN

Indicador: Tasa de cobertura bruta en educación básica (transición, básica primaria, básica secundaria), se concluye:

Cobertura y permanencia educativa en preescolar, básica y media

De acuerdo con lo reportado por el MEN, en lo pertinente a las tasas de cobertura para 2014, estas continuaron con la tendencia decreciente que se viene presentando desde el 2012, como resultado del proceso de auditorías y depuración a los registros del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), que constituyen la base

para el cálculo y asignación de los recursos de gratuidad universal a la educación preescolar, básica y media. Para 2014 se auditaron 14 de las 94¹⁸ Secretarías de Educación encontrando 177.953 registros inexistentes y 48.076 registros nuevos. Esto conduce a una menor matrícula y por ende, a una menor tasa de cobertura. Pese a esta reducción, para el cierre del período 2010-2014, la meta en cobertura bruta en el nivel de básica, se cumplió con una tasa de 102,65%, superando la meta trazada para los ODM.

Cuadro No. 31
Tasas de cobertura 2014

Tasa	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Básica	Total
Bruta	88,30%	106,55%	101,37%	77,31%	102,65%	98,36%
Neta	55,96%	84,15%	71,87%	40,52%	87,44%	86,23%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, MEN- Información Suministrada a la CGR.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Con base en la anterior información reportada por la Oficina de Asesora de Planeación y Finanzas del MEN, se establece que el Ministerio ha generado una mayor oferta de cupos y políticas de acceso y permanencia en el sistema escolar y a través de modelos flexibles para que más niños y niñas de las zonas rurales tuvieran acceso a la educación y de esta forma se superara la meta trazada para el cuatrienio del cierre de brechas urbano-rural fijada en 12 puntos porcentuales (p.p.), ubicándose en 2014 en 7,4 p.p., con una tendencia decreciente observada a lo largo de todo el período 2010-2014, en la cobertura de la educación preescolar, primaria, básica y media .

De igual forma manifiestan que las metas relacionadas con la Tasa de Cobertura Bruta en Educación Básica numeral a) fue cumplida anticipadamente por el país; por lo tanto, en el año 2014, el indicador superó la meta establecida para 2015. El total nacional en el año 2014, la tasa de cobertura bruta en educación básica fue de 102,64%, ver cuadro TCB Educación Básica-OM. Con respecto a este indicador se encontraron diferencias a nivel territorial, siendo las tasas más bajas las que se presentaron en los departamentos de Guaviare (71,2%), San Andrés (77,3%) y Vaupés (80,3%). Como se puede observar en el cuadro correspondiente a TCB en educación básica a nivel departamental 2014-OM. Igualmente, al analizar este indicador por género, se encontró que en 2014, la tasa de cobertura bruta en educación básica para las mujeres fue de 102,5% y para los hombres de 105,8%.

¹⁸ Para 2014 existían 94 Secretarías de Educación o Entidades Territoriales Certificadas (ETC). En 2015, se incorpora como ETC el municipio de Yumbo, Valle del Cauca.

Cuadro No. 32
TCB Educación Básica- OM

TCB en Educación Básica según niveles . Total Nacional 2010 – 2014					
Nivel	2010	2011	2012	2013	2014
Transición	89,37%	88,48%	97,10%	94,01%	88,29%
Primaria	117,45%	114,52%	110,99%	110,20%	106,54%
Secundaria	103,74%	105,17%	101,89%	102,32%	101,36%
Total Básica	109,14%	108,16%	105,92%	105,42%	102,64%

Fuente: MEN - SIMAT Información suministrada a la CGR.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Cuadro No. 33
TCB en Educación Básica a Nivel Departamental 2014- OM

DEPARTAMENTO	BÁSICA
Guaviare	71,2%
San Andrés	77,3%
Vaupés	80,3%
Arauca	86,0%
Bogotá	88,3%
Vichada	92,8%
Nariño	93,3%
Caldas	94,1%
Putumayo	95,0%
Boyacá	95,7%
La Guajira	96,7%
Atlántico	97,6%
Caquetá	97,9%
Quindío	99,9%
Guainía	100,4%
Tolima	100,7%
Amazonas	101,8%
NACIONAL	102,6%
Cundinamarca	102,9%
Valle	103,0%
Bolívar	104,1%
Huila	104,2%
Norte Santander	104,4%
Chocó	107,2%
Risaralda	107,3%
Antioquia	108,3%
Cauca	110,7%
Santander	110,9%
Meta	111,9%
Córdoba	115,7%

DEPARTAMENTO	BÁSICA
Magdalena	115,9%
Cesar	118,1%
Sucre	119,3%
Casanare	122,3%

Fuente: MEN-SIMAT- Información suministrada a la CGR.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Indicador: Tasa de Cobertura bruta en educación media

Cuadro No. 34
TCB Educación Media -OM

INDICADOR	LÍNEA BASE	SITUACIÓN ACTUAL	META A 2015	% DE AVANCE
Tasa de cobertura bruta en educación media	42,93%	77,7%	93%	69%
	1993 ⁽³⁾	2015 ⁽²⁾		

Fuente: (3) DANE – Encuesta de Hogares –EH (1992-2000). Con ajuste marco poblacional Censo 2005.

(2) Cálculos MEN, Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Es importante señalar que las cifras para el seguimiento global de los indicadores, utiliza datos como población calculada por la Oficina de Estadísticas de las Naciones Unidas, que puedan presentar diferencias con los datos oficiales nacionales de población colombiana del DANE. Por tanto, de acuerdo con el MEN, los indicadores aquí consignados pueden tener diferencias con los calculados por los organismos internacionales como UNESCO, OECD, entre otros.

La tasa de cobertura en educación media presentaba un 84,9% de cobertura para el 2013 y para la vigencia 2014, presenta una disminución en 77,3%, esto obedeció a la disminución de 26.403 cupos menos en los grados décimo y undécimo, debido a la disminución de la matrícula en los colegios no oficiales; así como, en el ciclo 5 y 6 (grados décimo y once de educación para adultos), la reducción también se explica por el sector no oficial, debido a que la matrícula disminuyó.

Al realizar el análisis por sexo, se encontró que las tasas de cobertura de la educación media de la población femenina mantienen una tendencia superior al resultado del mismo indicador para los hombres. Para la vigencia 2014, esta tasa de cobertura bruta se situó en 84,9% para las mujeres; para los hombres se ubicó en 70,0% para ese mismo año.

Se destaca a nivel territorial el comportamiento de la TCB en el departamento de Casanare, porque fue el único que reportó en el 2014 este indicador por encima de

90%. Solo 10 departamentos, incluido Casanare, superaron la meta del cuatrienio (81,19%).

Los Departamentos que presentaron un rezago significativo, debido a que sus tasas de cobertura en educación media fueron inferiores a 50,0%, son: Guaviare (48,5%), La Guajira (43,8), Vaupés (41,3%), Guainía (40,1) y Vichada (36,4%).

Igualmente, la meta establecida para la vigencia 2015 era de 93%, meta que no fue cumplida debido a que solo llegó a 77,7%.

Indicador: Tasa de analfabetismo (personas entre 15 y 24 años).

El Ministerio reportó la meta a 2015 para la tasa de analfabetismo de las personas entre 15 y 24 años, así:

Cuadro No. 35
Tasa de Analfabetismo - OM

Línea Base	Situación Actual	Meta 2015	% de Avance
3,40%	1,50%		
1992(3)	2015(4)	1%	79%

Fuente: (3) DANE, Encuesta de Hogares- EH (1992-2000). Con ajuste marco poblacional Censo 2005

(4) DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares- (GEIH: 2015)

Elaboró: Equipo auditor CGR.

El MEN logró, para el cuatrienio 2010-2014, atender a 510.870 adultos, de los cuales 419.082 eran totalmente iletrados, reduciendo la tasa de analfabetismo en 0,82 p.p, pasando de 6,63% en 2010, como línea base, a 5,81% para cierre de 2014. Pese a los esfuerzos realizados, no se logró alcanzar la meta de reducción para el período de 5,7%. Estos resultados condujeron al actual gobierno a convertir esta problemática social, en una de las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País" que busca bajo el programa "Colombia libre de analfabetismo", alfabetizar durante el período 2014-2018, a 676.000 adultos iletrados y llegar a una tasa de 3,8% para el 2018.

Teniendo en cuenta la información reportada por Planeación Nacional Balance de Resultados 2015 PND 2014-2018 "Todos por un Nuevo País" en la vigencia 2015, el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) permitió que 71.358 personas iletradas de distintas regiones del país fueran atendidas en el ciclo 1 respecto a los 121.397 fijados como meta para el 2015, disminuyendo así la tasa de analfabetismo al pasar de 5,81% en 2014 a 5,80% en 2015.

Indicador: Años promedio de estudios (población entre 15 y 24 años)

Cuadro No. 36
Años Promedio de estudio Población entre 15 y 24 años- OM

Línea Base	Situación Actual	Meta 2015	% de Avance
7,18	9,8		
1992(3)	2015(4)	10.63	76%

Fuente: (3) DANE, Encuesta de Hogares- EH (1992-2000). Con ajuste marco poblacional Censo 2005.

(4): DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares- (GEIH: 2015).

Elaboró: Equipo auditor CGR

Según el Informe de la OECD denominado “*Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia*”, la participación en educación es, en promedio, inferior en municipios y departamentos rurales, que en zonas más urbanizadas, en particular en los niveles de EIAIPI y educación media (MEN, 2015a; DNP, 2015; García Villegas et al., 2013; Bernal, 2014; OAS, 2010) y en 2013, el número de años promedio de escolaridad, entre las poblaciones rurales de 15 años de edad y más, era de 5,47 años solamente, comparado con 9,36 en zonas urbanas (MEN, 2015).

En cuanto a la educación superior, varios departamentos rurales (Amazonas, Arauca, Guainía, Guaviare, Huila, Putumayo, San Andrés, Vichada y Vaupés) tuvieron índices brutos de matriculados, inferiores al 20%, mientras que los departamentos más urbanizados como Quindío y Santander, tuvieron índices cercanos al 60% (MEN, 2015).

En las zonas rurales, las personas suelen tener menos acceso a las oportunidades educativas y menos logros académicos que sus pares de zonas urbanas. Los colombianos que viven en zonas rurales tienen múltiples desventajas, como: mayores índices de pobreza (43% en comparación con el 27% en zonas urbanas), desnutrición, embarazo de adolescentes y violencia, sumado a una infraestructura insuficiente. La mayoría de los indígenas y afrocolombianos vive en zonas rurales, y enfrenta barreras adicionales para acceder a la educación.

3.1.3 Evaluación Financiera

3.1.3.1 Opinión de los Estados Contables

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha.

A nivel de Activos, las cuentas evaluadas suman \$1.783.612 millones las cuales incluyen deudores, propiedades, planta y equipo y otros activos; estas representan el 98% del Total del Activo que asciende a \$1.815.554 millones.

En lo que respecta al pasivo, la muestra ascendió a \$164.382 millones la cual incluyó las cuentas por pagar que representan el 95% del total pasivo que asciende a \$172.227 millones.

Con relación al patrimonio, la muestra ascendió a \$1.643.326 millones la cual solo incluyó la cuenta capital fiscal que representa el 100% del total.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión \$52.461.036 millones que representa el 98,99% del total de \$52.998.075 millones. Las cuentas en ingresos incluyen: ingresos fiscales, operaciones y otros ingresos; en gastos fueron de administración, transferencias, gasto público social y operaciones.

Opinión Estados Contables: Con Salvedades

En nuestra opinión, excepto por los efectos del hecho descrito en el párrafo siguiente, los estados contables del Ministerio de Educación Nacional, presentan razonablemente la situación financiera en sus aspectos más significativos, por el año terminado el 31 de diciembre de 2015 y los resultados económicos del año terminado en la misma fecha, con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La información proporcionada por el MEN sobre la legalización de los recursos entregados en administración a las Entidades Territoriales en virtud de los convenios señalados en desarrollo del Programa de Alimentación Escolar, reconocidos en la cuenta 1424, subcuenta 142402, no coincide con la información reportada por las ET tomadas como muestra, por tanto no se puede determinar con exactitud el monto de dichos recursos legalizados ni el monto a ajustar en la cuenta señalada.

Los efectos de las incorrecciones sobre los estados contables de MEN se consideran materiales y no generalizados. Según procedimiento de auditoría desarrollado, los recursos ejecutados por los Entes Territoriales en los convenios señalados, podrían ascender a \$57.709 millones, valor que representaría el 3.15% del activo total del Ministerio de Educación Nacional.

Las conclusiones de cada cuenta evaluada, como los hallazgos que soportan la opinión tienen que ver con:

A nivel de Activos, las cuentas evaluadas fueron, propiedades, planta y equipo y otros activos, a nivel de pasivo la evaluación incluyó las cuentas por pagar, respecto las cuentas de resultado en la evaluación se incluyeron ingresos fiscales, operaciones y otros ingresos; en gastos fueron de administración, transferencias, gasto público social y operaciones, las anteriores cuentas de acuerdo con la evidencia obtenida se presentan razonablemente.

En deudores la cuenta recursos entregados en administración presentan incertidumbres que afectan su razonabilidad.

Se verificó la medición, registro y soporte del cálculo actuarial respecto al pasivo pensional, concluyendo que se realizan de forma razonable.

Se verificaron y compararon los registros en SIIF y los reportados por el MEN a la Contaduría General de Nación a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública –CHIP-, concluyendo que la información concuerda.

Hallazgo No. 24. Recursos entregados en Administración con ejecución en Entidad Territorial -ET- diferente a registro en MEN.

La cuenta 1424 Recursos entregados en Administración, según descripción y dinámica incluidos en el Libro II Manual de Procedimientos – Catálogo General de Cuentas, establece que: **“DESCRIPCIÓN: Representa los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo fiduciario público. También incluye los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de las sociedades fiduciarias. (...) DINÁMICA SE DEBITA CON: 1- El valor de los recursos entregados. 2- El valor de los ingresos obtenidos. SE ACREDITA CON: 1- El valor de los recursos reintegrados. 2- El valor de los gastos generados. 3- El valor de los activos adquiridos. 4- El valor de los pasivos cancelados. 5- El valor de los recursos trasladados como reserva financiera actuarial.”** (Resaltado fuera de texto).

Además, cada uno de los convenios referidos, en los apartes Obligaciones de la Entidad Territorial señalan: **“Entregar a EL MINISTERIO informes mensuales sobre la ejecución financiera, contractual, técnica, legal y administrativa de este convenio, de acuerdo con los formatos, medios, sistema de información y procedimientos establecidos por EL MINISTERIO para el efecto”.** (Resaltado fuera de texto).

Revisados los registros contables correspondientes a los convenios suscritos por el MEN con Entidades Territoriales-ET certificadas para la operación del Programa de Alimentación Escolar-PAE y efectuado el cruce con los reportes realizados por las Entidades Territoriales respecto al valor total de pagos realizados y saldos pendientes por ejecutar con corte a 31 de diciembre de 2015, con cargo a los recursos MEN para cada uno de los convenios, se determinaron las siguientes diferencias con la información registrada en las Cuentas por Cobrar Recursos Entregados en Administración Estados Contables Subcuenta 1424.02, así:

Cuadro No. 37
Ejecución en ET

(Millones de Pesos)

# Conv	Ente	Desembolso Inicial MEN	Adiciones MEN	Total Aportes MEN	Total Ejecución Acumulada MEN	Cuenta por Cobrar Estados Contables	Total Ejecución Acumulada CERTIFICADA ET	Recursos por Ejecutar ET	DIFERENCIA
928	Valledupar	3.825,5	3.806,1	7.631,7	3.374,1	4.257,6	7.585,2	46,4	4.211,1
901	Córdoba	13.258,6	9.937,5	23.196,2	16.234,1	6.962,0	23.174,4	21,7	6.940,3
921	Sucre	10.792,3	7.282,0	18.074,3	10.730,6	7.343,6	16.961,2	1.113,0	6.230,7
797	Municipio de Neiva	5.787,7	42,0	5.829,2	0	5.829,2	4.283,3	1.546,4	4.283,3
911	Boyacá	12.838,2	11.924,2	24.762,4	0	24.762,4	17.273,9	7.488,4	17.273,9
868	Caldas	10.852,7	9.631,6	20.484,3	0	20.484,3	18.762,5	1.721,8	18.762,5
TOTAL									57.701.810.105

Fuente: Información suministrada por el MEN y Entidades Territoriales.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Esta situación y el incumplimiento de la normatividad citada, ocasiona una incertidumbre de la cuenta 1424.02 Recursos Entregados en Administración con contrapartida en el correspondiente Resultado del Ejercicio cuenta 3110. La incertidumbre se considera material y no generalizada.

De otra parte, los siguientes Convenios suscritos entre distintas Entidades y el MEN evidencian diferencias entre el saldo de la cuenta contable 1424 Recursos Entregados en Administración y el saldo contable del Informe de *Ejecución Financiera Recursos Entregados en Administración*, suscrito por la supervisión/ interventoría, así:

Cuadro No. 38
Diferencia en Saldo Estados Contables y Cuenta por Cobrar e Informe de Ejecución Financiera Recursos Entregados en Administración

(Millones de Pesos)

Número de Convenio	Nit	Entidad	Saldo Contable Cuenta por Cobrar	Saldo contable por ejecutar según Informe Ejecución	Diferencia +	Diferencia -
906 - 2013	800094755	MUNICIPIO DE SOACHA	800,0	1.200,0	-	-400,0
1195 - 2013	800103913	DEPARTAMENTO DEL HUILA	2.000,0	3.553,3	-	-1.553,3
951 - 2013	800103927	DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	600,0	1.000,0	-	-400,0
844 - 2011	860403137	OEI	2.301,9	905,8	1.396,0	-
4 - 2004	860403137	PNUD	1.268,0	0	1.268,0	-
1089 - 2013	890680008	MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ	520,0	1.300,0	-	-780,0
1255 - 2013	891180009	MUNICIPIO DE NEIVA	450,0	502,9	-	-53,0
1039-2013	891580016	DEPARTAMENTO DEL CAUCA EN REESTRUCTURACIÓN	72,0	0	72,0	-
996 - 2013	891855138	MUNICIPIO DE DUITAMA	3.391,3	1.891,3	1.500,0	-
1384-2013	899999035	ICETEX	420,0	0	420,0	-
TOTAL					4.656,0	-3.186,3

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior afecta las cuentas 1424 y 3110, ocasionando una incertidumbre en su saldo.

Las diferencias encontradas entre fuentes de información reflejan fallas de control interno contable, lo que no garantiza la calidad de la información; además, los

Estados Contables carecen de universalidad¹⁹ que es una característica cualitativa de la información contable pública, la cual implica que los registros incluyen la totalidad de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública, debidamente reconocidos y medidos en términos cuantitativos y/o cualitativos, así mismo de Razonabilidad dado que los Estados Contables no reflejan la situación y actividad del MEN frente a los Recursos Entregados en Administración, de manera ajustada a la realidad.

En su respuesta el MEN para lo evidenciado en el cuadro 1 Ejecución, menciona que el equipo auditor de la CGR *“desconoce los procedimientos de seguimiento y control establecidos por el Ministerio, los cuales señalan que cualquier legalización de recursos ejecutados deberá ser sujeto de revisión y análisis por parte de supervisores e interventores de contratos, quienes una vez surtan dichos procesos deben radicar los informes de ejecución respectivos, a fin de que dicha información sea registrada en los Estados Financieros de la Entidad.”*

La CGR no está de acuerdo con lo mencionado por el MEN puesto que el ejercicio de auditoría busca establecer la razonabilidad de la Estados Contables, esto es, que los hechos medidos y reconocidos por la Entidad se ajusten a la realidad.

Respecto a lo evidenciado en el Cuadro No. 35 una vez depurada la información presentada la observación de acuerdo con los soportes entregados por el MEN, los anteriores convenios aún presentan inconsistencias tanto en cifras desembolsadas por el MEN como en ejecuciones respecto a los Informes Financieros presentados como soporte.

Hallazgo No. 25. Cálculo Provisión para Contingencias

Las provisiones para contingencias en el Balance General, Cuenta 2710, se describen según el Manual de Procedimientos como *“El valor estimado, justificable y cuya medición monetaria sea confiable, de obligaciones a cargo de la entidad contable pública, ante la probable ocurrencia de eventos que afecten su situación financiera. **Tal estimación deberá adelantarse mediante procedimientos de reconocido valor técnico**, y no será aplicable a las obligaciones contingentes que cuenten con contragarantías, o sobre las cuales exista la opción de emprender procesos ejecutivos de recuperación. Dichos eventos se deberán reconocer en las respectivas cuentas de orden hasta tanto sean considerados como eventuales o remotos.”*

El Decreto 2052 de 2014 *“Por el cual se reglamenta la implementación del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - “eKOGUI”, en el artículo 10°, señala las funciones del apoderado siendo entre otras las siguientes: 4. **“Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una***

¹⁹ Régimen Contabilidad Pública. Título II Sistema Nacional de Contabilidad Pública Numeral 7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública Pág. 33

sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la **metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.**"

El instructivo²⁰ del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado– “eKOGUI” expedido por la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante Circular Externa 10 de marzo 18 de 2015, para el Perfil Apoderado y en desarrollo de la obligación dada en el Decreto 2052 de 2014, estableció los siguientes criterios cualitativos para la calificación del riesgo dentro de la metodología establecida, que deben ser reportados por el apoderado a partir de su experiencia y conocimiento del proceso, a saber

Cuadro No. 39
Criterios cualitativos para la calificación del riesgo
Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

	Riesgo Fortaleza de la defensa: corresponde a la razonabilidad y/o expectativa de éxito de las pretensiones del demandante frente a los hechos y normas en las que se fundamenta.	Riesgo Fortaleza probatoria de la defensa: Muestra la consistencia y solidez de los hechos frente a las pruebas que se aportan y se practican para la defensa del proceso.	Presencia de riesgos procesales: Este criterio se relaciona con los siguientes eventos en la defensa del Estado: (i) cambio del titular del despacho, (ii) posición del juez de conocimiento, (iii) arribo oportuno de las pruebas solicitadas, (iv) número de instancias asociadas al proceso, y (v) medidas de descongestión judicial.	Riesgo Nivel de jurisprudencia: Este indicador muestra la incidencia de los antecedentes procesales similares en un proceso de contestación de la demanda donde se obtuvieron fallos favorables
Alto	Existen hechos y normas que sustentan las pretensiones del demandante.	El material probatorio aportado para la defensa es deficiente al propósito de descalificar los hechos y pretensiones de la demanda.	No existen riesgos procesales para la defensa.	No existe ningún antecedente similar, o jurisprudencia que señale fallos favorables para la defensa del Estado o existe suficiente jurisprudencia que soporte los argumentos del demandante
Medio	Existen hechos pero no existen normas que sustenten las pretensiones del demandante.	El material probatorio aportado para la defensa es insuficiente al propósito de descalificar los hechos y pretensiones de la demanda.	Los riesgos procesales relacionados al proceso son insuficientes, para representar un riesgo para la defensa.	Se han presentado algunos casos similares, que podrían definir líneas jurisprudenciales favorables para la defensa del Estado.
Medio Bajo	Existen normas pero no existen hechos que sustenten las pretensiones del demandante.	El material probatorio aportado para la defensa es suficiente al propósito de descalificar los hechos y pretensiones de la demanda.	Los riesgos procesales asociados al proceso son suficientes, para representar un riesgo para la defensa.	Se han presentado varios casos similares que podrían definir líneas jurisprudenciales, que señalan fallos favorables para la defensa del Estado.
Bajo	No existen hechos ni normas que sustenten las pretensiones del demandante.	El material probatorio aportado para la defensa es contundente al propósito de descalificar los hechos y pretensiones de la demanda.		Existe suficiente material jurisprudencial, por medio del cual el fallo del proceso es favorable para la defensa del Estado.

Fuente: Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Añade el instructivo que *“El objetivo de esta información es el de determinar la probabilidad de pérdida de un proceso, es decir, la probabilidad que existe de que se emita un fallo en contra de los intereses de la Nación”.*

En coherencia con lo anterior, en la misma Circular Externa 10 de 2015, la Agencia, citando al Régimen de Contabilidad Pública, Sección Uno - Capítulo V. –

²⁰http://www.ekogui.gov.co/SiteCollectionDocuments/2015-03-18%20-%20INSTRUCTIVO_APODERADO%20-%20GENERAL_EKOGUI.pdf

Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales, y embargos decretados y ejecutados sobre las cuentas bancarias. – Contaduría General de la Nación, Actualizado a 30 de junio 2013, resalta:

“3. RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES. Las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales que se interpongan contra la entidad contable pública deben reconocerse en cuentas de orden acreedoras contingentes. Para el efecto, con la notificación de la demanda, o de acuerdo con los procedimientos definidos según se trate de un arbitraje o conciliación extrajudicial, la entidad contable pública constituye la responsabilidad contingente, registrando un crédito a las subcuentas 912001-Civiles, 912002-Laborales, 912004-Administrativos, 912005-Obligaciones fiscales o 912090-Otros litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 9120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, según corresponda, y un débito a la subcuenta 990505-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 9905- RESPONSABILIDADES CONTINGENTES POR CONTRA (DB).

Si como resultado de la evaluación del riesgo por la aplicación de metodologías de reconocido valor técnico o el estado del proceso, se determina que la contingencia es probable, reconoce el pasivo estimado, con un débito a la subcuenta 531401-Litigios, de la cuenta 5314- PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS y un crédito a la subcuenta 271005-Litigios, de la cuenta 2710-PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS, previa cancelación de las cuentas de orden acreedoras constituidas”.

Contrario a lo anterior, se evidencia que el MEN no reconoció de forma adecuada las provisiones para contingencias de los procesos que se relacionan en el cuadro siguiente, dado que fueron registrados como probables, cuando siguiendo la valoración de los criterios cualitativos, la estimación es distinta.

Cuadro No. 40
Criterios cualitativos para la calificación del riesgo utilizados por MEN y Resultado Provisión
Contable - Pasivo

(Millones de Pesos)

FIRMA ADMINISTRADORA	FECHA DE REGISTRO (DD/MM/AAAA)	DOCUMENTO DEMANDANTE	CALIFICACIÓN DEL RIESGO PROCESAL - LA FORTALEZA DE LA DEFENSA - (CRITERIO 1)	CALIFICACIÓN DEL RIESGO PROCESAL - FORTALEZA PROBATORIA (CRITERIO 2)	CALIFICACIÓN DEL RIESGO PROCESAL - RIESGO PROCESALES (CRITERIO 3)	CALIFICACIÓN RIESGO PROCESAL - NIVEL JURISPRUDENCIA - (CRITERIO 4)	PROVISIÓN CONTABLE EN CASO DE PERDIDA (CGR) PASIVO
MEJÍA JARAMILLO	19-oct-2006	345228XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	100
MEJÍA JARAMILLO	01-nov-2006	345370XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	30
MEJÍA JARAMILLO	02-nov-2006	105476XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	30
MEJÍA JARAMILLO	02-nov-2006	236105XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	100
MEJÍA JARAMILLO	02-nov-2006	253015XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	03-nov-2006	105405XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	30
MEJÍA JARAMILLO	03-nov-2006	345329XX	BAJO	MEDIO BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	05-nov-2006	319464XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	05-nov-2006	345336XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	100
MEJÍA JARAMILLO	08-nov-2006	763190XX	BAJO	BAJO	MEDIO ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	10-nov-2006	105232XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	04-ago-2010	345345XX	BAJO	BAJO	MEDIO ALTO	MEDIO BAJO	50
MEJÍA JARAMILLO	09-abr-2011	105185XX	BAJO	BAJO	ALTO	MEDIO BAJO	2,8
TOTAL							692,8

Fuente: Información suministrada por el MEN.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior ocasiona una incertidumbre en la cuenta 2710 Provisión para Contingencias y va en contra de la característica cualitativa de la información, racionalidad que establece que es el producto de la aplicación de un proceso racional y sistemático, que reconoce y revela las transacciones, hechos y operaciones, con base en un conjunto homogéneo, comparable y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos, esto refleja para los anteriores casos fallas en el control interno contable de la entidad.

En su respuesta el MEN indica que *“Dichos procesos judiciales fueron fallados en primera instancia contra el Estado, lo cual lleva a considerar que la probabilidad de pérdida del proceso en segunda instancia varía, pese a que dentro del examen que realizó el Abogado consideró que no se dan los elementos para ello, lo que conllevó además a apelar el fallo ante la inconformidad con la valoración realizada y la decisión proferida por el juzgado de primera instancia. Por lo anterior, hemos solicitado al Abogado de la causa, que revise la calificación del riesgo, teniendo en cuenta los criterios expuestos en su comunicación, y haga los ajustes correspondientes”*.

La CGR comparte que se realice la revisión por parte del responsable de la calificación del riesgo acorde con las circunstancias.

3.1.3.2 Evaluación del Control Interno Contable

Aplicando la metodología señalada por la CGR, la cual implica calificar el Macroproceso de Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, pero tomando sólo aquellos procesos relacionados con el área contable, se obtuvo una calificación final de control interno contable de 1.567, ubicándose en el rango con deficiencias.

Cuadro No. 41
Control Interno Contable

CALIFICACIÓN FINAL	FASE PLANEACIÓN	FASE EJECUCIÓN
Total Calificaciones	4	5
No. Ítems evaluados	3	3
Calificación Promedio (Total Calificaciones / No. Ítems evaluados)		1,667
Calificación sobre el diseño y efectividad de controles		Con deficiencias
% Ponderación (% Asignado)	30%	70%
Subtotal Calificaciones (Calificación Promedio * % Ponderación)	0,400	1,167
TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)	1,567	
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO	Con deficiencias	

Fuente: Guía de Auditoría CGR.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

Adicionalmente, se diligenció la matriz enviada por la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas.

3.1.4 Evaluación de Legalidad

3.1.4.1 Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia

Hallazgo No. 26. Aplicación tarifas contribución parafiscal, vigencia 2014 (D)

El artículo 8º de la Ley 1697 de 2013 establece que: "El sujeto pasivo definido en el artículo 6º de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%".

Teniendo en cuenta el salario mínimo para la vigencia 2014, se tiene lo siguiente:

Cuadro No. 42
Liquidación con salario mínimo 2014

(Cifras en \$)

Rango de contratación			Porcentaje Tarifa
Entre 1 y 2000 smmlv	616.000	a 1.232.000.000	0.5%
Entre 2001 y 6000 smmlv	1.232.616.000	a 3.696.000.000	1%
Mayores a 6000 smmlv	Mayor a 3.696.616.000		2%

Fuente: Información suministrada por el MEN.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

Revisada la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional en la "Matriz vigencia 2014", se encontró que la liquidación (cálculo) y posterior pago de la contribución parafiscal no se ha realizado conforme con las bases y tarifas establecidas, tal como se evidencia en 49 registros de 2014, en los cuales no se aplicó la tarifa correspondiente, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 43
Aplicación tarifas contribución parafiscal
Matriz Vigencia 2014

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACION CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	VALOR TOTAL TRANSFERIDO	TARIFA % Ley 1697 de 2013
1	800140624	900635XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 1.246.200	1%	\$ 286.899	\$ 286.899	0,50%
2	800140624	900635XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 12.466.200	1%	\$ 983.002	\$ 983.002	0,50%
3	800140624	900635XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 12.466.200	1%	\$ 1.269.900	\$ 1.269.900	0,50%
4	800140624	900669XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 12.911.260	1%	\$ 5.095.771	\$ 5.095.771	0,50%
5	800140624	900669XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 12.911.260	1%	\$ 5.638.697	\$ 5.638.697	0,50%
6	800141206	830093XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 1.245.341	1%	\$ 6.185.265	\$ 6.185.265	0,50%
7	800141684	33379XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 119.959.461	1%	\$ 334.215	\$ 334.215	0,50%
8	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 191.764	\$ 191.764	0,50%
9	800141684	33379XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 199.959.461	1%	\$ 39.692	\$ 39.692	0,50%
10	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 70.329	\$ 70.329	0,50%
11	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 39.648	\$ 39.648	0,50%
12	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 74.154	\$ 74.154	0,50%
13	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 62.978	\$ 62.978	0,50%
14	800141684	900411XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 127.842.930	1%	\$ 200.342	\$ 200.342	0,50%
15	800141684	900205XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 266.000.000	1%	\$ 687.220	\$ 687.220	0,50%
16	800176089	900723XXX	279-201	2014	CONTRATO	\$ 169.984.701	1%	\$ 97.518	\$ 97.518	0,50%
17	800197268	860526XXX	1002153	2014	CONTRATO	\$ 801.805.391	1%	\$ 1.051.393	\$ 1.051.393	0,50%
18	800215807	900521XXX	Información no reportada por entidad	2013	CONTRATO	\$ 100.587.650.808	0,50%	\$ 105.097	\$ 105.097	2%
19	804003971	900784XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 973.049.115	2%	\$ 1.208.515	\$ 1.208.515	0,50%
20	830115395	860033XXX	324	2013	CONTRATO	\$ 782.090.813	1%	\$ 4.087.066	\$ 4.087.066	0,50%
21	838000009	900675XXX	545	2013	CONTRATO	\$ 202.033.647	1%	\$ 1.008.681	\$ 1.008.681	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACION CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	VALOR TOTAL TRANSFERIDO	TARIFA % Ley 1697 de 2013
22	838000009	900675XXX	1568	2013	CONTRATO	\$ 546.729.167	1%	\$ 1.573.635	\$ 1.573.635	0,50%
23	890201573	900295XXX	9014	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 1.833.264	\$ 1.833.264	1%
24	890201573	900595XXX	8314	2014	CONTRATO	\$ 1.750.048.066	0,50%	\$ 3.346.881	\$ 3.346.881	1%
25	890201573	900725XXX	9235	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.348.394.114	0,50%	\$ 2.337.384	\$ 2.337.384	1%
26	890201573	900295XXX	9214	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 1.857.841	\$ 1.857.841	1%
27	890201573	900647 XXX	8626	2014	CONTRATO	\$ 1.358.472.165	0,50%	\$ 1.594.090	\$ 1.594.090	1%
28	890201573	900295XXX	9014	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 2.776.528	\$ 2.776.528	1%
29	890201573	900295XXX	9214	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 2.984.093	\$ 2.984.093	1%
30	890201573	900725XXX	9235	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.348.394.114	0,50%	\$ 2.676.011	\$ 2.676.011	1%
31	890201573	900547XXX	8019	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.881.102.818	0,50%	\$ 898.681	\$ 898.681	1%
32	890201573	900295XXX	9214	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 1.731.539	\$ 1.731.539	1%
33	890201573	900295XXX	9214	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 1.868.184.467	0,50%	\$ 1.437.096	\$ 1.437.096	1%
34	890201573	900647XXX	8626	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 2.037.558.951	0,50%	\$ 4.951.784	\$ 4.951.784	1%
35	890907748	800224XXX	266	2014	CONTRATO	\$ 471.264.173	1%	\$ 2.335.494	\$ 2.335.494	0,50%
36	890985138	900417XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 14.962.677	1%	\$ 35.469	\$ 35.469	0,50%
37	899999040	9001601XXX	Información no reportada por entidad	2014	ADICIÓN	\$ 44.097.297	1%	\$ 220.486	\$ 220.486	0,50%
38	899999040	9005289XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 8.963.801	1%	\$ 44.819	\$ 44.819	0,50%
39	899999040	9004653XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 7.547.572	1%	\$ 37.601	\$ 37.601	0,50%
40	899999040	9004853XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 838.619	1%	\$ 4.178	\$ 4.178	0,50%
41	899999040	8130074XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 7.080.000	1%	\$ 35.552	\$ 35.552	0,50%
42	899999040	10306XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO / ADICIÓN	\$ 9.830.611	1%	\$ 49.153	\$ 49.153	0,50%
43	830000097-5	900475XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 1.435.387.967	0,50%	\$ 1.649.531	\$ 1.649.531	1%
44	830000097-5	900475XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 1.435.387.967	0,50%	\$ 2.852.520	\$ 2.852.520	1%
45	830000097-5	900768XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 2.776.316.759	0,50%	\$ 626.987	\$ 626.987	1%
46	830000097-5	900768XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 2.776.316.759	0,50%	\$ 379.785	\$ 379.785	1%
47	830000097-5	900768 XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 2.776.316.759	0,50%	\$ 260.573	\$ 260.573	1%
48	830000097-5	900768XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 2.776.316.759	0,50%	\$ 119.212	\$ 119.212	1%
49	830000097-5	900768XXX	Información no reportada por entidad	2014	CONTRATO	\$ 2.776.316.759	0,50%	\$ 601.986	\$ 601.986	1%

Fuente: Información suministrada por el MEN. Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior se origina por falta de mecanismos de control efectivos en el proceso de recaudo de los recursos y, por ende, conlleva a que no se reciba el valor exacto de los mismos (hay liquidaciones tanto por menores como por mayores porcentajes), afectando la distribución a las universidades beneficiarias de manera completa y oportuna.

La situación descrita contraría lo establecido el numeral 1° del art. 34 de la Ley 734 de 2002, además de la normatividad antes citada, generando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 27. Aplicación tarifas contribución parafiscal, vigencia 2015 (D)

El artículo 8° de la Ley 1697 de 2013 establece que, "El sujeto pasivo definido en el artículo 6° de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.0000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%".

Revisada la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional en la "Matriz vigencia 2015", se encontró que la liquidación (cálculo) y posterior pago de la contribución parafiscal no se ha realizado conforme a las bases y tarifas establecidas, tal como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 44
Liquidación con salario mínimo 2015

(Cifras en \$)

Rango de contratación			Porcentaje Tarifa	
Entre 1 y 2000 smmlv	644.350	a	1.288.700.000	0.5%
Entre 2001 y 6000 smmlv	1.289.344.35	a	3.866.100.000	1%
Mayores a 6000 smmlv	Mayor a 3.866.744.350			2%

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

En el siguiente cuadro se presentan los casos en que el porcentaje aplicado (tarifa) no corresponde al señalado en la Ley antes citada:

Cuadro No. 45
Liquidación aporte Estampilla 2015
Matriz Vigencia 2015

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
170	806005775	800146XXX	005-017	2015	Contrato+ adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 187.119	1%
171	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 883.958	1%
172	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 348.006	1%
173	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 335.115	1%
174	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 176.250	1%
175	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 218.033	1%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
176	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 266.660	1%
177	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 799.020	1%
178	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 384.863	1%
179	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 420.524	1%
180	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 53.090	1%
181	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 386.894	1%
182	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 975.958	1%
183	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 75.738	1%
184	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 602.224	1%
185	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 57.446	1%
186	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 647.003	1%
187	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 141.105	1%
188	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 225.000	1%
189	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 448.510	1%
190	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 1.500.000.000	0,50%	\$ 733.928	1%
191	806005775	900108XXX	005-016	2015	Contrato	\$ 969.045.464	1%	\$ 49.948	0,50%
192	806005775	800215XXX	005-023	2015	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 337.315	0,50%
193	806005775	806007XXX	005-092	2014	Contrato	\$ 38.022.630	1%	\$ 1.669	0,50%
194	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 561.641	0,50%
195	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 361.283	0,50%
196	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato + adición	\$ 280.000.000	1%	\$ 491.756	0,50%
197	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 1.524.112	0,50%
198	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato + adición	\$ 470.000.000	1%	\$ 1.495.902	0,50%
199	806005775	800146XXX	005-017	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 62.373	0,50%
200	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 22.932	0,50%
201	806005775	70465XXX	005-030	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 35.290	0,50%
202	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 836.851	0,50%
203	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 445.000.000	1%	\$ 589.305	0,50%
204	806005775	49774XXX	005-019	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 640.856	0,50%
205	806005775	890903XXX	005-024	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 317.528	0,50%
206	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 38.022.630	1%	\$ 276.141	0,50%
207	806005775	811009XXX	005-014	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 383.508	0,50%
208	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 36.745	0,50%
209	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 84.956	0,50%
210	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 103.133	0,50%
211	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 185.783	0,50%
212	806005775	94507XXX	005-010	2015	Contrato	\$ 9.000.000	1%	\$ 8.418	0,50%
213	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 353.211	0,50%
214	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 847.007	0,50%
215	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 248.828	0,50%
216	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 20.700	0,50%
217	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 53.640	0,50%
218	806005775	49774XXX	005-019	2015	Contrato + adición	\$ 470.000.000	1%	\$ 230.902	0,50%
219	806005775	49774XXX	005-019	2015	Contrato + adición	\$ 470.000.000	1%	\$ 309.825	0,50%
220	806005775	900251XXX	005-022	2015	Contrato	\$ 17.000.000	1%	\$ 136.858	0,50%
221	806005775	800146XXX	005-017	2015	Contrato	\$ 38.022.630	1%	\$ 61.375	0,50%
222	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 26.820	0,50%
223	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 369.394	0,50%
224	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 39.500	0,50%
225	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 56.480	0,50%
226	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 51.750	0,50%
227	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 327.280	0,50%
228	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 600.000.000	1%	\$ 782.755	0,50%
229	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 84.207	0,50%
230	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 461.200	0,50%
231	806005775	800020XXX	005-002	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 639.994	0,50%
232	806005775	890403XXX	005-008	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 170.155	0,50%
233	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 582.918	0,50%
234	806005775	25165XXX	005-003	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 7.070	0,50%
235	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 98.895	0,50%
236	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 20.448	0,50%
237	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 36.025	0,50%
238	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 301.513	0,50%
239	806005775	25165XXX	005-003	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 10.250	0,50%
240	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 7.290	0,50%
241	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 12.585	0,50%
242	806005775	15030XXX	005-001	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 80.408	0,50%
243	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 23.976	0,50%
244	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 1.248.469	0,50%
245	806005775	49774XXX	005-019	2015	Contrato	\$ 400.000.000	1%	\$ 1.230.707	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
246	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 259.317	0,50%
247	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 1.331.012	0,50%
248	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 1.200.000.000	1%	\$ 151.184	0,50%
249	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 466.950	0,50%
250	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 73.990	0,50%
251	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 412.479	0,50%
252	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 107.584	0,50%
253	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 40.620	0,50%
254	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 90.155	0,50%
255	806005775	806007XXX	005-092	2014	Contrato	\$ 120.000.000	1%	\$ 9.102	0,50%
256	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 384.347	0,50%
257	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 15.117	0,50%
258	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 61.238	0,50%
259	806005775	890403XXX	005-008	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 21.660	0,50%
260	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 20.970	0,50%
261	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 31.747	0,50%
262	806005775	806007XXX	005-092	2014	Contrato	\$ 120.000.000	1%	\$ 58.510	0,50%
263	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 12.780	0,50%
264	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 559.262	0,50%
265	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 21.590	0,50%
266	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 5.600	0,50%
267	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 18.750	0,50%
268	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 4.860	0,50%
269	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 106.972	0,50%
270	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 20.700	0,50%
271	806005775	800101XXX	005-057	2014	Contrato	\$ 24.233.144	1%	\$ 56.136	0,50%
272	806005775	900108XXX	005-073	2014	Contrato	\$ 400.000.000	1%	\$ 9.910	0,50%
273	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 325.750	0,50%
274	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 1.200.000.000	1%	\$ 1.496.978	0,50%
275	806005775	800215XXX	005-021	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 639.961	0,50%
276	806005775	890903XXX	005-005	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 211.346	0,50%
277	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 841.392	0,50%
278	806005775	890403XXX	005-008	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 21.412	0,50%
279	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 285.000.000	1%	\$ 349.320	0,50%
280	806005775	70465XXX	005-018	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 1.337.088	0,50%
281	806005775	890403XXX	005-009	2015	Contrato	\$ 40.000.000	1%	\$ 248.350	0,50%
282	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 285.000.000	1%	\$ 387.430	0,50%
283	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 691.800	0,50%
284	806005775	15030XXX	005-001	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 120.612	0,50%
285	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 388.975	0,50%
286	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 1.996.519	0,50%
287	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 1.200.000.000	1%	\$ 226.775	0,50%
288	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 700.424	0,50%
289	806005775	15030XXX	005-011	2015	Contrato	\$ 1.200.000.000	1%	\$ 2.245.466	0,50%
290	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 285.000.000	1%	\$ 523.980	0,50%
291	806005775	800101XXX	005-057	2014	Contrato	\$ 24.233.144	1%	\$ 84.204	0,50%
292	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 285.000.000	1%	\$ 581.145	0,50%
293	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 30.405	0,50%
294	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 113.997	0,50%
295	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato	\$ 445.000.000	1%	\$ 556.456	0,50%
296	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 511.262	0,50%
297	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 298.614	0,50%
298	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 118.482	0,50%
299	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 945.058	0,50%
300	806005775	806007XXX	005-092	2014	Contrato	\$ 120.000.000	1%	\$ 556.550	0,50%
301	806005775	45438XXX	005-061	2014	Contrato	\$ 62.899.999	1%	\$ 84.052	0,50%
302	806005775	900519XXX	005-095	2014	Contrato	\$ 20.000.000	1%	\$ 172.414	0,50%
303	806005775	890903XXX	005-060	2014	Contrato	\$ 200.000.000	1%	\$ 2.344.828	0,50%
304	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 140.381	0,50%
305	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 35.642	0,50%
306	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 30.989	0,50%
307	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 278.676	0,50%
308	806005775	900519XXX	005-084	2014	Contrato	\$ 4.525.160	1%	\$ 39.010	0,50%
309	806005775	900237XXX	005-076	2014	Contrato	\$ 11.449.200	1%	\$ 1.690.000	0,50%
310	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 260.192	0,50%
311	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 3.776	0,50%
312	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 271.810	0,50%
313	806005775	900108XXX	005-073	2014	Contrato	\$ 400.000.000	1%	\$ 32.357	0,50%
314	806005775	45438XXX	005-086	2014	Contrato	\$ 14.387.500	1%	\$ 124.030	0,50%
315	806005775	900108XXX	005-073	2014	Contrato	\$ 400.000.000	1%	\$ 2.918	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
316	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 68.463	0,50%
317	806005775	900519XXX	005-096	2014	Contrato	\$ 59.743.002	1%	\$ 515.026	0,50%
318	806005775	802021XXX	005-089	2014	Contrato	\$ 145.000.000	1%	\$ 1.250.000	0,50%
319	806005775	806008XXX	005-083	2014	Contrato	\$ 19.024.000	1%	\$ 164.000	0,50%
320	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 25.970	0,50%
321	806005775	9306XXX	005-048	2014	Contrato	\$ 4.830.000	1%	\$ 23.700	0,50%
322	806005775	6765XXX	005-072	2014	Contrato	\$ 78.400.000	1%	\$ 675.634	0,50%
323	806005775	900482XXX	005-088	2014	Contrato	\$ 44.926.000	1%	\$ 387.300	0,50%
324	806005775	806008XXX	005-085	2014	Contrato	\$ 8.560.800	1%	\$ 73.800	0,50%
325	806005775	73167XXX	005-079	2014	Contrato + adición	\$ 48.772.119	1%	\$ 490.043	0,50%
326	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 16.116	0,50%
327	806005775	900519XXX	005-094	2014	Contrato	\$ 32.580.000	1%	\$ 280.860	0,50%
328	806005775	830073XXX	005-070	2014	Contrato	\$ 45.904.991	1%	\$ 395.733	0,50%
329	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 26.850	0,50%
330	806005775	45438XXX	005-061	2014	Contrato	\$ 62.899.999	1%	\$ 60.690	0,50%
331	806005775	45438XXX	005-061	2014	Contrato	\$ 62.899.999	1%	\$ 218.534	0,50%
332	806005775	823003XXX	005-090	2014	Contrato	\$ 13.200.000	1%	\$ 113.793	0,50%
333	806005775	91205XXX	005-068	2014	Contrato	\$ 120.000.000	1%	\$ 916.000	0,50%
334	806005775	8721XXX	005-067	2014	Contrato	\$ 180.000.000	1%	\$ 150.658	0,50%
335	806005775	25165XXX	005-113	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 30.494	0,50%
336	806005775	805006XXX	005-085	2014	Contrato	\$ 15.192.491	1%	\$ 130.970	0,50%
337	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 183.185	0,50%
338	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 53.792	0,50%
339	806005775	42067XXX	005-077	2014	Contrato	\$ 10.927.100	1%	\$ 109.271	0,50%
340	806005775	860001XXX	005-081	2014	Contrato	\$ 46.748.000	1%	\$ 377.000	0,50%
341	806005775	900335XXX	005-066	2014	Contrato	\$ 59.906.733	1%	\$ 774.493	0,50%
342	806005775	800221XXX	005-080	2014	Contrato	\$ 50.405.200	1%	\$ 504.052	0,50%
343	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 46.834	0,50%
344	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 478.966	0,50%
345	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 94.994	0,50%
346	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 22.560	0,50%
347	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 31.680	0,50%
348	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 375.212	0,50%
349	806005775	15030XXX	005-001	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 82.782	0,50%
350	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 267.354	0,50%
351	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 239.595	0,50%
352	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 428.674	0,50%
353	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 53.632	0,50%
354	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 25.440	0,50%
355	806005775	800101XXX	005-057	2014	Contrato + adición	\$ 32.933.144	1%	\$ 93.560	0,50%
356	806005775	900475XXX	005-076	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 98.700	0,50%
357	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 130.716	0,50%
358	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 3.038	0,50%
359	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 67.590	0,50%
360	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 31.222	0,50%
361	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 9.570	0,50%
362	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 16.995	0,50%
363	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 19.914	0,50%
364	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 43.830	0,50%
365	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 107.662	0,50%
366	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 8.289	0,50%
367	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 97.240	0,50%
368	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 24.326	0,50%
369	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 28.475	0,50%
370	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 173.960	0,50%
371	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 311.694	0,50%
372	806005775	806003XXX	005-111	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 27.540	0,50%
373	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 1.003.173	0,50%
374	806005775	900146XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 422.500	0,50%
375	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 319.311	0,50%
376	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 63.329	0,50%
377	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 15.040	0,50%
378	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 21.120	0,50%
379	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 250.142	0,50%
380	806005775	15030XXX	005-001	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 55.188	0,50%
381	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 178.236	0,50%
382	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 319.983	0,50%
383	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 273.720	0,50%
384	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 79.270	0,50%
385	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 42.930	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
386	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 7.140	0,50%
387	806005775	25165XXX	005-113	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 335.061	0,50%
388	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 234.296	0,50%
389	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 38.938	0,50%
390	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 118.873	0,50%
391	806005775	70465XXX	005-104	2014	Contrato + adición	\$ 595.000.000	1%	\$ 61.239	0,50%
392	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 12.980	0,50%
393	806005775	70465XXX	005-107	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 4.500	0,50%
394	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 17.153	0,50%
395	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 63.268	0,50%
396	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 59.235	0,50%
397	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 3.800	0,50%
398	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 54.152	0,50%
399	806005775	890908XXX	005-102	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 7.500	0,50%
400	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 159.730	0,50%
401	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 1.080	0,50%
402	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 127.402	0,50%
403	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 285.782	0,50%
404	806005775	15030XXX	005-097	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 35.754	0,50%
405	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 16.960	0,50%
406	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 73.769	0,50%
407	806005775	890908XXX	005-103	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 179.381	0,50%
408	806005775	890908XXX	005-108	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 106.003	0,50%
409	806005775	800101XXX	005-057	2014	Contrato + adición	\$ 32.933.144	1%	\$ 62.373	0,50%
410	806005775	802024XXX	005-109	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 99.988	0,50%
411	806005775	802024XXX	005-109	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 499.940	0,50%
412	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 95.260	0,50%
413	806005775	800164XXX	005-101	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 21.444	0,50%
414	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 1.470	0,50%
415	806005775	25165XXX	005-003	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 26.860	0,50%
416	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 9.759	0,50%
417	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 27.134	0,50%
418	806005775	25165XXX	005-003	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 314.560	0,50%
419	806005775	800146XXX	005-017	2015	Contrato	\$ 38.022.630	1%	\$ 124.746	0,50%
420	806005775	70465XXX	005-030	2015	Contrato + adición	\$ 280.000.000	1%	\$ 44.937	0,50%
421	806005775	800215XXX	005-023	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 289.492	0,50%
422	806005775	800215XXX	005-023	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 626.003	0,50%
423	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 71.239	0,50%
424	806005775	890100XXX	005-050	2015	Contrato	\$ 1.080.000.000	1%	\$ 223.610	0,50%
425	806005775	900457XXX	005-027	2015	Contrato	\$ 35.000.000	1%	\$ 104.701	0,50%
426	806005775	890908XXX	005-012	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 182.114	0,50%
427	806005775	890100XXX	005-050	2015	Contrato	\$ 1.080.000.000	1%	\$ 597.210	0,50%
428	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 38.823	0,50%
429	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 11.138	0,50%
430	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 60.860	0,50%
431	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato + adición	\$ 800.000.000	1%	\$ 15.974	0,50%
432	806005775	890100XXX	005-050	2015	Contrato	\$ 1.080.000.000	1%	\$ 168.438	0,50%
433	806005775	94507XXX	005-010	2015	Contrato	\$ 9.000.000	1%	\$ 11.878	0,50%
434	806005775	890403XXX	005-038	2015	Contrato	\$ 700.000.000	1%	\$ 475.375	0,50%
435	806005775	900192XXX	005-036	2015	Contrato	\$ 817.442.816	1%	\$ 1.119.563	0,50%
436	806005775	806003XXX	005-052	2015	Contrato	\$ 100.000.000	1%	\$ 43.010	0,50%
437	806005775	8721XXX	005-098	2014	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 288.990	0,50%
438	806005775	15030XXX	005-020	2015	Contrato + adición	\$ 800.000.000	1%	\$ 803.243	0,50%
439	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 271.526	0,50%
440	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 29.494	0,50%
441	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 145.078	0,50%
442	806005775	15030XXX	005-051	2015	Contrato + adición	\$ 190.000.000	1%	\$ 17.580	0,50%
443	806005775	9001466XXX	005-100	2014	Contrato	\$ 700.566.251	1%	\$ 1.174.257	0,50%
444	806005775	800215XXX	005-023	2015	Contrato	\$ 500.000.000	1%	\$ 381.802	0,50%
445	806005775	890100XXX	005-050	2015	Contrato	\$ 1.080.000.000	1%	\$ 796.848	0,50%
446	806005775	890900XXX	005-039	2015	Contrato	\$ 300.000.000	1%	\$ 36.275	0,50%
447	806005775	49774XXX	005-019	2015	Contrato + adición	\$ 470.000.000	1%	\$ 416.547	0,50%
448	806005775	890908XXX	005-058	2015	Contrato	\$ 45.000.000	1%	\$ 59.433	0,50%
449	806005775	800188XXX	005-037	2015	Contrato	\$ 782.087.544	1%	\$ 862.791	0,50%
450	806005775	802001XXX	005-040	2015	Contrato	\$ 15.000.000	1%	\$ 78.281	0,50%
451	806005775	806003XXX	005-032	2015	Contrato	\$ 39.839.040	1%	\$ 228.099	0,50%
452	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 89.713	0,50%
453	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 52.933	0,50%
454	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 7.740	0,50%
455	806005775	26116XXX	005-013	2015	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 16.830	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
596	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 17.430	0,50%
597	806005775	890403XXX	005-008	2015	Contrato	\$ 64.000.000	1%	\$ 423.140	0,50%
598	806005775	900108XXX	005-073	2014	Contrato	\$ 11.449.200	1%	\$ 52.133	0,50%
599	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 523.195	0,50%
600	806005775	900024XXX	005-112	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 73.055	0,50%
601	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 14.305	0,50%
602	806005775	15030XXX	005-105	2014	Contrato	\$ 250.000.000	1%	\$ 678.849	0,50%
603	806005775	91205XXX	005-099	2014	Contrato	\$ 228.000.000	1%	\$ 96.406	0,50%
604	806005775	15030XXX	005-110	2014	Contrato	\$ 61.000.000	1%	\$ 805.649	0,50%
605	806005775	806007XXX	005-092	2014	Contrato	\$ 120.000.000	1%	\$ 490.909	0,50%
606	806005775	860012XXX	33	2014	Contrato	\$ 17.404.000	1%	\$ 150.034	0,50%
607	806005775	70465XXX	18	2014	Contrato + adición	\$ 740.000.000	1%	\$ 306.406	0,50%
608	806005775	805006XXX	71	2014	Contrato	\$ 24.650.000	1%	\$ 212.500	0,50%
609	806005775	90018XXX	40	2014	Contrato	\$ 71.952.828	1%	\$ 299.520	0,50%
610	806005775	805006XXX	62	2014	Contrato	\$ 24.381.000	1%	\$ 210.207	0,50%
611	806005775	45438XXX	61	2014	Contrato	\$ 62.899.999	1%	\$ 32.328	0,50%
612	806005775	900108XXX	73	2014	Contrato	\$ 400.000.000	1%	\$ 423.250	0,50%
613	806005775	860007XXX	21	2014	Contrato	\$ 32.625.832	1%	\$ 281.257	0,50%
614	806005775	90018XXX	40	2014	Contrato	\$ 31.863.228	1%	\$ 274.683	0,50%
615	806005775	70465XXX	18	2014	Contrato + adición	\$ 740.000.000	1%	\$ 137.330	0,50%
616	806005775	70465XXX	18	2014	Contrato + adición	\$ 740.000.000	1%	\$ 53.321	0,50%
617	806005775	70465XXX	18	2014	Contrato + adición	\$ 740.000.000	1%	\$ 2.784.474	0,50%
618	806005775	1503XXX	69	2014	Contrato	\$ 200.000.000	1%	\$ 916.000	0,50%
619	806005775	890116XXX	43	2014	Contrato	\$ 7.359.399	1%	\$ 239.581	0,50%
620	806005775	1503XXX	69	2014	Contrato	\$ 200.000.000	1%	\$ 1.374.000	0,50%
621	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 1.895	2%
622	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 373	2%
623	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato	\$ 4.450.000.000	1%	\$ 12.078	2%
624	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato	\$ 4.450.000.000	1%	\$ 89.415	2%
625	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 3.530	2%
626	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 3.291	2%
627	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 97.942	2%
628	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato	\$ 4.450.000.000	1%	\$ 11.022	2%
629	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 30.583	2%
630	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 202.828	2%
631	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 3.553	2%
632	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 3.826	2%
633	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 80.158	2%
634	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 58.453	2%
635	806005775	811009XXX	005-091	2014	Contrato + adición	\$ 4.486.000.000	1%	\$ 326.847	2%
51	800141644	72157XXX	9	2013	Contrato inicial/adición	\$ 104.720.922	2%	\$ 2.094.418	0,50%
95	800254453	9097XXX	240	2014	Contrato inicial	\$ 100.767.287	1%	\$ 503.836	0,50%
96	800254453	9097XXX	267	2014	Contrato inicial	\$ 113.926.470	1%	\$ 569.632	0,50%
97	800254453	45763XXX	157	2014	Contrato inicial	\$ 167.183.887	1%	\$ 835.919	0,50%
98	800254453	45763XXX	266	2014	Contrato inicial	\$ 113.287.922	1%	\$ 566.440	0,50%
99	800254453	900307XXX	276	2014	Contrato inicial	\$ 113.965.303	1%	\$ 569.827	0,50%
100	800254453	900307XXX	293	2014	Contrato inicial	\$ 113.619.737	1%	\$ 568.099	0,50%
101	800254453	900307XXX	279	2014	Contrato inicial	\$ 131.786.180	1%	\$ 658.931	0,50%
102	800254453	9097XXX	238	2014	Contrato inicial	\$ 161.517.866	1%	\$ 807.589	0,50%
103	800254453	9097XXX	220	2014	Contrato inicial	\$ 167.471.537	1%	\$ 837.358	0,50%
104	800254453	9097XXX	278	2014	Contrato inicial	\$ 148.347.460	1%	\$ 741.737	0,50%
105	800254453	73161XXX	247	2014	Contrato inicial	\$ 114.077.250	1%	\$ 570.386	0,50%
106	800254453	73161XXX	268	2014	Contrato inicial	\$ 111.624.800	1%	\$ 558.124	0,50%
107	800254453	73161XXX	277	2014	Contrato inicial	\$ 114.030.033	1%	\$ 570.150	0,50%
108	800254453	27041XXX	227	2014	Contrato inicial	\$ 114.720.239	1%	\$ 573.601	0,50%
109	800254453	27041XXX	246	2014	Contrato inicial	\$ 110.685.125	1%	\$ 553.426	0,50%
110	800254453	3805XXX	228	2014	Contrato inicial	\$ 109.304.723	1%	\$ 546.524	0,50%
111	800254453	900203XXX	233	2014	Contrato inicial	\$ 105.565.371	1%	\$ 527.827	0,50%
112	800254453	900203XXX	230	2014	Contrato inicial	\$ 123.184.558	1%	\$ 615.923	0,50%
113	800254453	900203XXX	265	2014	Contrato inicial	\$ 131.233.462	1%	\$ 656.167	0,50%
114	800254453	900203XXX	291	2014	Contrato inicial	\$ 113.877.703	1%	\$ 569.389	0,50%
115	800254453	900203XXX	252	2014	Contrato inicial	\$ 113.147.105	1%	\$ 565.736	0,50%
116	800254453	900431XXX	264	2014	Contrato inicial	\$ 113.999.826	1%	\$ 569.999	0,50%
117	800254453	900593XXX	300	2014	Contrato inicial	\$ 113.856.028	1%	\$ 569.280	0,50%
118	800254453	900318XXX	262	2014	Contrato inicial	\$ 109.379.670	1%	\$ 546.898	0,50%
119	800254453	900318XXX	224	2014	Contrato inicial	\$ 113.353.830	1%	\$ 566.769	0,50%
120	800254453	900318XXX	299	2014	Contrato inicial	\$ 113.666.265	1%	\$ 568.331	0,50%
121	800254453	900588XXX	210	2014	Contrato inicial	\$ 111.926.000	1%	\$ 559.630	0,50%
122	800254453	900588XXX	249	2014	Contrato inicial	\$ 113.676.895	1%	\$ 568.384	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
123	800254453	900341XXX	197	2014	Contrato inicial	\$ 162.600.382	1%	\$ 813.002	0,50%
124	800254453	900479XXX	310	2014	Contrato inicial	\$ 86.206.896	1%	\$ 431.034	0,50%
125	800254453	900479XXX	209	2014	Contrato inicial	\$ 113.654.856	1%	\$ 568.274	0,50%
126	800254453	9149XXX	242	2014	Contrato inicial	\$ 109.645.859	1%	\$ 548.229	0,50%
127	800254453	73146XXX	253	2014	Contrato inicial	\$ 113.867.742	1%	\$ 569.339	0,50%
128	800254453	73146XXX	257	2014	Contrato inicial	\$ 108.327.855	1%	\$ 541.639	0,50%
129	800254453	73197XXX	296	2014	Contrato inicial	\$ 138.398.982	1%	\$ 691.995	0,50%
130	800254453	73197XXX	259	2014	Contrato inicial	\$ 112.930.060	1%	\$ 564.650	0,50%
131	800254453	900131XXX	243	2014	Contrato inicial	\$ 108.551.846	1%	\$ 542.759	0,50%
132	800254453	900131XXX	297	2014	Contrato inicial	\$ 113.976.185	1%	\$ 569.881	0,50%
133	800254453	1128057XXX	225	2014	Contrato inicial	\$ 138.464.113	1%	\$ 692.321	0,50%
134	800254453	1128057XXX	295	2014	Contrato inicial	\$ 136.212.924	1%	\$ 681.065	0,50%
135	800254453	45530XXX	216	2014	Contrato inicial	\$ 113.416.119	1%	\$ 567.081	0,50%
136	800254453	45530XXX	245	2014	Contrato inicial	\$ 110.833.650	1%	\$ 554.168	0,50%
137	800254453	45530XXX	289	2014	Contrato inicial	\$ 138.404.938	1%	\$ 692.025	0,50%
138	800254453	45530XXX	255	2014	Contrato inicial	\$ 113.926.030	1%	\$ 569.630	0,50%
139	800254453	900455XXX	275	2014	Contrato inicial	\$ 109.401.500	1%	\$ 547.008	0,50%
140	800254453	900455XXX	226	2014	Contrato inicial	\$ 163.196.768	1%	\$ 815.984	0,50%
141	800254453	900519XXX	287	2014	Contrato inicial	\$ 118.540.824	1%	\$ 592.704	0,50%
142	800254453	900519XXX	305	2014	Contrato inicial	\$ 128.476.679	1%	\$ 642.383	0,50%
143	800254453	70526XXX	239	2014	Contrato inicial	\$ 148.976.198	1%	\$ 744.881	0,50%
144	800254453	70526XXX	211	2014	Contrato inicial	\$ 110.674.219	1%	\$ 553.371	0,50%
145	800254453	70526XXX	260	2014	Contrato inicial	\$ 158.174.500	1%	\$ 790.873	0,50%
146	800254453	73579XXX	213	2014	Contrato inicial	\$ 168.951.004	1%	\$ 844.755	0,50%
147	800254453	73579XXX	221	2014	Contrato inicial	\$ 113.878.437	1%	\$ 569.392	0,50%
148	800254453	73579XXX	217	2014	Contrato inicial	\$ 165.553.623	1%	\$ 827.768	0,50%
149	800254453	7919XXX	219	2014	Contrato inicial	\$ 168.650.788	1%	\$ 843.254	0,50%
150	800254453	7919XXX	284	2014	Contrato inicial	\$ 117.915.375	1%	\$ 589.577	0,50%
151	800254453	7919XXX	231	2014	Contrato inicial	\$ 112.304.510	1%	\$ 561.523	0,50%
152	800254453	8779XXX	223	2014	Contrato inicial	\$ 166.506.843	1%	\$ 832.534	0,50%
153	800254453	8779XXX	244	2014	Contrato inicial	\$ 113.538.758	1%	\$ 567.694	0,50%
154	800254453	8779XXX	248	2014	Contrato inicial	\$ 169.469.072	1%	\$ 847.345	0,50%
155	800254453	73151XXX	263	2014	Contrato inicial	\$ 109.995.150	1%	\$ 549.976	0,50%
156	800254453	73151XXX	229	2014	Contrato inicial	\$ 124.418.651	1%	\$ 622.093	0,50%
157	800254453	73151XXX	292	2014	Contrato inicial	\$ 138.396.621	1%	\$ 691.983	0,50%
158	800254453	9085XXX	274	2014	Contrato inicial	\$ 136.833.774	1%	\$ 684.169	0,50%
159	800254453	73237XXX	254	2014	Contrato inicial	\$ 110.604.885	1%	\$ 553.024	0,50%
160	800254453	73237XXX	234	2014	Contrato inicial	\$ 158.187.855	1%	\$ 790.939	0,50%
161	800254453	73237XXX	241	2014	Contrato inicial	\$ 113.950.688	1%	\$ 569.753	0,50%
162	800254453	73237XXX	232	2014	Contrato inicial	\$ 163.608.240	1%	\$ 818.041	0,50%
163	800254453	73195XXX	285	2014	Contrato inicial	\$ 138.371.037	1%	\$ 691.855	0,50%
164	800254453	3806XXX	235	2014	Contrato inicial	\$ 109.850.749	1%	\$ 549.254	0,50%
165	800254453	3806XXX	288	2014	Contrato inicial	\$ 113.970.570	1%	\$ 569.853	0,50%
166	800254453	3806XXX	304	2014	Contrato inicial	\$ 123.871.013	1%	\$ 619.355	0,50%
167	800254453	73082XXX	212	2014	Contrato inicial	\$ 163.202.000	1%	\$ 816.010	0,50%
168	800254453	73082XXX	290	2014	Contrato inicial	\$ 168.468.215	1%	\$ 842.341	0,50%
169	800254453	73082XXX	303	2014	Contrato inicial	\$ 158.106.285	1%	\$ 790.531	0,50%
40	800099287	900804XXX	97	2015	Contrato	\$ 7.808.986.959	1%	\$ 732.591	2%
41	800099287	80043XXX	100	2015	Contrato	\$ 9.178.395.530	1%	\$ 870.249	2%
672	890399002	900647XXX	377	2013	Contrato inicial	\$ 953.044.899	1%	\$ 2.519.850	0,50%
673	890399002	900646XXX	356	2013	Contrato inicial	\$ 209.179.032	1%	\$ 1.045.895	0,50%
674	890399002	900641XXX	314	2013	Contrato inicial	\$ 742.910.750	1%	\$ 1.571.851	0,50%
675	890399002	900224XXX	12	2014	Contrato inicial	\$ 294.324.000	1%	\$ 1.471.620	0,50%
676	890399002	900224XXX	12	2014	Contrato inicial	\$ 294.324.000	1%	\$ 1.471.620	0,50%
677	890399002	900224XXX	12	2014	Contrato inicial	\$ 343.378.000	1%	\$ 1.716.890	0,50%
678	890399002	90052XXX	596	2013	Contrato inicial	\$ 228.600.000	1%	\$ 300.213	0,50%
679	890399002	890306XXX	596	2013	Contrato inicial	\$ 228.600.000	1%	\$ 300.213	0,50%
680	890399002	860051XXX	553	2014	Contrato inicial	\$ 150.000.000	1%	\$ 324.640	0,50%
681	890399002	900801XXX	570	2014	Contrato inicial	\$ 415.750.000	1%	\$ 303.733	0,50%
682	890399002	890319XXX	430	2013	Contrato inicial	\$ 298.054.203	1%	\$ 704.357	0,50%
683	890399002	890306XXX	332	2013	Contrato inicial	\$ 174.881.320	1%	\$ 77.774	0,50%
684	890399002	16627XXX	380	2013	Contrato inicial	\$ 497.341.404	1%	\$ 609.057	0,50%
685	890399002	900751XXX	248	2014	Contrato inicial	\$ 400.000.000	1%	\$ 710.955	0,50%
686	890399002	900751XXX	248	2014	Contrato inicial	\$ 400.000.000	1%	\$ 236.985	0,50%
687	890399002	900751XXX	248	2014	Contrato inicial	\$ 400.000.000	1%	\$ 236.985	0,50%
688	890399002	830084XXX	575	2014	Contrato inicial	\$ 225.999.900	1%	\$ 15.000	0,50%
689	890399002	900801XXX	570	2014	Contrato inicial	\$ 415.750.000	1%	\$ 303.733	0,50%
690	890399002	805025XXX	406	2014	Contrato inicial	\$ 480.518.128	1%	\$ 828.480	0,50%
691	890399002	71219XXX	573	2014	Contrato inicial	\$ 149.909.263	1%	\$ 746.110	0,50%
692	890399002	805029XXX	539	2014	Contrato inicial	\$ 218.146.693	1%	\$ 282.086	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
693	890399002	900778XXX	409	2014	Contrato inicial	\$ 299.736.000	1%	\$ 516.786	0,50%
694	890399002	805013XXX	453	2014	Contrato inicial	\$ 157.623.615	1%	\$ 518.308	0,50%
695	890399002	900778XXX	408	2014	Contrato inicial	\$ 499.814.110	1%	\$ 861.783	0,50%
696	890399002	16359XXX	392	2014	Contrato inicial	\$ 186.583.350	1%	\$ 864.630	0,50%
697	890399002	890306XXX	405	2013	Contrato inicial	\$ 188.638.425	1%	\$ 31.278	0,50%
698	890399002	900778XXX	407	2014	Contrato inicial	\$ 547.051.432	1%	\$ 943.192	0,50%
699	890399002	900788XXX	470	2014	Contrato inicial	\$ 273.135.033	1%	\$ 926.392	0,50%
700	890399002	10543XXX	391	2014	Contrato inicial	\$ 113.938.944	1%	\$ 537.043	0,50%
701	890399002	830084XXX	572	2014	Contrato inicial	\$ 225.999.900	1%	\$ 389.655	0,50%
702	890399002	860051XXX	553	2014	Contrato inicial	\$ 150.000.000	1%	\$ 273.625	0,50%
703	890399002	800060XXX	553	2014	Contrato inicial	\$ 150.000.000	1%	\$ 48.287	0,50%
704	890399002	830084XXX	575	2014	Contrato inicial	\$ 225.999.900	1%	\$ 82.814	0,50%
705	890399002	900778XXX	408	2014	Contrato inicial	\$ 499.834.110	1%	\$ 1.184.952	0,50%
706	890399002	10543XXX	517	2014	Contrato inicial	\$ 130.325.004	1%	\$ 551.309	0,50%
707	890399002	809010XXX	479	2014	Contrato inicial	\$ 136.522.071	1%	\$ 299.199	0,50%
708	890399002	900778XXX	407	2014	Contrato inicial	\$ 547.051.432	1%	\$ 1.296.889	0,50%
709	890399002	900316XXX	543	2014	Contrato inicial	\$ 163.292.480	1%	\$ 281.539	0,50%
710	890399002	805025XXX	406	2014	Contrato inicial	\$ 480.518.128	1%	\$ 1.139.159	0,50%
711	890399002	890306XXX	332	2013	Contrato inicial	\$ 174.881.320	1%	\$ 173.501	0,50%
712	890399002	900801XXX	570	2014	Contrato inicial	\$ 415.750.000	1%	\$ 911.198	0,50%
713	890399002	805013XXX	453	2014	Contrato inicial	\$ 157.623.615	1%	\$ 127.118	0,50%
714	890399002	900778XXX	409	2014	Contrato inicial	\$ 299.736.000	1%	\$ 710.581	0,50%
715	890399002	10543XXX	528	2014	Contrato inicial	\$ 301.820.676	1%	\$ 920.963	0,50%
716	890399002	805029XXX	539	2014	Contrato inicial	\$ 218.146.693	1%	\$ 376.115	0,50%
717	890399002	900224XXX	12	2014	Contrato inicial	\$ 981.080.000	1%	\$ 245.270	0,50%
718	890399002	900788XXX	470	2014	Contrato inicial	\$ 273.135.033	1%	\$ 333.605	0,50%
719	890399002	890306XXX	332	2013	Contrato inicial	\$ 174.881.320	2%	\$ 160.252	0,50%
664	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 8.769.054	0,50%
665	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 3.891.966	0,50%
666	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 2.521.253	0,50%
667	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 3.956.271	0,50%
668	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 1.672.692	0,50%
669	890201573	800143XXX	9770-01	2015	Contrato	\$ 2.192.263	1%	\$ 5.762.698	0,50%
670	890201573	900800XXX	9521-01	2014	Contrato / adición	\$ 4.072.017.750	1%	\$ 2.773.118	2%
671	890201573	900800XXX	9521-01	2014	Contrato / adición	\$ 4.072.017.750	1%	\$ 9.318.249	2%
49	800140549	811009XXX	46-10028	2015	Contrato	\$ 2.517.481.770	0,50%	\$ 5.003.690	1%
655	830042321	900753XXX	16185	2014	Contrato	\$ 6.462.417.140	0,50%	\$ 41.564.657	1%
656	830042321	900789XXX	16250	2014	Contrato	\$ 3.379.328.334	0,50%	\$ 16.896.641	1%
657	830042321	900065XXX	160220	2014	Contrato	\$ 4.408.351.408	0,50%	\$ 22.041.755	1%
50	800141338	8300806XXX	03-6-10018-15	2015	Contrato	\$ 2.695.768.000	0,50%	\$ 5.019.072	1%
1	830041314	9007732XXX	07-6-2011	2014	Contrato	\$ 1.985.036.998	0,50%	\$ 16.232.997	1%
648	830039207	830085XXX	210-JEAVE-2013	2013	Contrato inicial	\$ 16.201.839.577	0,50%	\$ 7.646.548	1%
649	830039207	830085XXX	210-JEAVE-2013	2013	Contrato inicial	\$ 16.201.839.577	0,50%	\$ 429.454	1%
650	830039207	830085XXX	210-JEAVE-2013	2013	Contrato inicial	\$ 16.201.839.577	0,50%	\$ 3.907.627	1%
651	830039207	830085XXX	210-JEAVE-2013	2013	Contrato inicial	\$ 16.201.839.577	0,50%	\$ 1.478.484	1%
652	830039207	830085XXX	345-JEAVE-2013	2013	Adición	\$ 1.932.005.896	0,50%	\$ 5.346.143	1%
653	830039207	830085XXX	345-JEAVE-2013	2013	Adición	\$ 1.932.005.896	0,50%	\$ 7.041.985	1%
723	892002210	900753XXX	45/2428	2014	Contrato inicial	\$ 6.618.166.019	0,50%	\$ 24.877.873	1%
724	892002210	17326XXX	45/2077	2014	Contrato inicial	\$ 15.453.687	1%	\$ 5.974.999	0,50%
2	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 190.640	0,50%
3	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 190.640	0,50%
4	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 73.944	0,50%
5	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 92.349	0,50%
6	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 104.258	0,50%
7	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 232.742	0,50%
8	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 144.795	0,50%
9	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 120.206	0,50%
10	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 199.028	0,50%
11	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 209.542	0,50%
12	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 121.706	0,50%
13	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 133.299	0,50%
14	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 163.383	0,50%
15	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 19.064	0,50%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
16	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 116.019	0,50%
17	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 96.465	0,50%
18	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 135.786	0,50%
19	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 201.322	0,50%
20	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 133.912	0,50%
21	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 117.689	0,50%
22	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 114.255	0,50%
23	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 143.734	0,50%
24	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 134.706	0,50%
25	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 326.031	0,50%
26	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 137.093	0,50%
27	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 144.854	0,50%
28	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 167.653	0,50%
29	800096329	900685XXX	64/2013	2013	Contrato inicial	\$ 945.794.400	1%	\$ 230.714	0,50%
30	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 79.002	0,50%
31	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 181.601	0,50%
32	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 235.598	0,50%
33	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 75.545	0,50%
34	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 70.200	0,50%
35	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 19.626	0,50%
36	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 69.958	0,50%
37	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 39.619	0,50%
38	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 7.800	0,50%
39	800096329	900685XXX	64	2013	Contrato inicial	\$ 815.340.000	1%	\$ 10.280	0,50%
42	800112806	800170XXX	47	2014	Contrato	\$ 574.693.565	2%	\$ 2.998.008	0,50%
43	800112806	800170XXX	47	2014	Contrato	\$ 574.693.565	2%	\$ 1.799.004	0,50%
44	800112806	800170XXX	47	2014	Contrato	\$ 574.693.565	2%	\$ 600.000	0,50%
760	899999316	900167XXX	2132499	2014	Contrato	\$ 1.248.115.265	1%	\$ 1.261.112	0,50%
761	899999316	900167XXX	2132499	2014	Contrato	\$ 1.248.115.265	1%	\$ 1.719.789	0,50%
66	800194208	17326XXX	CT 216	2014	Contrato	\$ 1.226.068.155	1%	\$ 480.835	0,50%
67	800194208	800027XXX	CT 021	2014	Contrato	\$ 1.263.357.111	1%	\$ 320.435	0,50%
68	800194208	800152XXX	CT 005	2014	Contrato	\$ 1.265.574.323	1%	\$ 288.633	0,50%
69	800194208	800152XXX	CT 025	2014	Contrato	\$ 1.216.889.738	1%	\$ 394.143	0,50%
654	830040256	900564XXX	438	2012	Adición	\$ 13.874.403.210	0,50%	\$ 48.395.575	1%
740	899999044	800213XXX	3-082/13	2014	Contrato inicial	\$ 4.185.241.312	1%	\$ 41.852.413	2%
662	830122398	900636XXX	15	2014	Contrato	\$ 6.900.943	2%	\$ 34.990.000	0,50%
663	830122398	900636XXX	18	2014	Contrato	\$ 1.786.423	2%	\$ 8.853.008	0,50%
728	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 205.135.947	1%	\$ 2.051.359	0,50%
729	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 212.861.074	1%	\$ 2.128.611	0,50%
730	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 92.014.078	1%	\$ 920.141	0,50%
731	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 36.026.513	1%	\$ 360.265	0,50%
732	899999004	900162XXX	14911	2014	Contrato	\$ 49.647.090	1%	\$ 248.235	0,50%
733	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 369.762.668	1%	\$ 3.697.627	0,50%
734	899999004	900162XXX	14911	2014	Contrato	\$ 37.630.152	1%	\$ 188.151	0,50%
735	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 49.192.916	1%	\$ 488.177	0,50%
736	899999004	19321XXX	13419	2013	Contrato	\$ 3.004.665	1%	\$ 3.004.665	0,50%
52	800150866	19321XXX	Otrosí Mod N3 Cto 313-SG- 2013	2014	Contrato/adición	\$ 3.619.131.863	0,50%	\$ 3.694.844	1%
53	800150867	19321XXX	Otrosí Modificar-al Cto-313-SG- 2013	2013	Contrato/adición	\$ 3.619.131.863	0,50%	\$ 852.331	1%
54	800150900	900795XXX	CTO 364-SG- 2014	2014	Contrato/adición	\$ 2.288.295.622	0,50%	\$ 512.394	1%
55	800150901	900795XXX	CTO 364-SG- 2014	2014	Contrato/adición	\$ 2.288.295.622	0,50%	\$ 1.807.886	1%
56	800150902	900799XXX	CTO 380-SG- 2014	2014	Contrato	\$ 2.768.129.449	0,50%	\$ 343.218	1%
57	800150903	900799XXX	CTO 380-SG- 2014	2014	Contrato	\$ 2.768.129.449	0,50%	\$ 520.330	1%
58	800150904	900799XXX	CTO 380-SG- 2014	2014	Contrato	\$ 2.768.129.449	0,50%	\$ 783.385	1%
59	800150905	900799XXX	CTO 380-SG- 2014	2014	Contrato	\$ 2.768.129.449	0,50%	\$ 1.054.372	1%
60	800150913	900792XXX	CTO 366-SG- 2014	2014	Contrato	\$ 1.506.635.007	0,50%	\$ 157.473	1%

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA % APLICADA	CONTRIBUCIÓN PAGADA	TARIFA % Según Ley 1697 de 2013
65	800173719	900685XXX	308	2014	Contrato inicial	\$ 1.541.305.523	0,50%	\$ 15.413.055	1%
636	811000740	900281XXX	4100000372	2014	Contrato	\$ 2.039.852.846	0,50%	\$ 681.642	1%
637	811000740	8000655XXX	4100000344	2014	Contrato	\$ 1.254.599.607	1%	\$ 6.293.663	0,50%
638	811000740	900270XXX	4300057038	2014	Adición	\$ 25.000.000	1%	\$ 113.770	0,50%
639	811000740	9003805XXX	460004107	2012	Adición	\$ 3.750.304.257	2%	\$ 17.651.409	1%
640	811000740	9002819XXX	4100000372	2014	Contrato	\$ 2.039.852.846	2%	\$ 14.983.238	1%
641	811000740	890910XXX	4600002711	2008	Adición	\$ 890.906.234	2%	\$ 1.404.945	0,50%
642	811000740	890114XXX	4600003892	2011	Adición	\$ 1.433.849.481	2%	\$ 2.964.860	1%
643	811000740	900380XXX	4600004107	2012	Contrato	\$ 3.750.304.257	2%	\$ 3.944.243	1%
92	800229393	8531XXX	MR-MT-100-4-0401	2014	Contrato	\$ 1.392.000.000	0,50%	\$ 4.608.997	1%
93	800229393	8531XXX	MSA-PSEV-83-0515	2014	Contrato	\$ 1.392.000.000	0,50%	\$ 842.984	1%
660	830115395	860403XXX	565	2014	Contrato inicial	\$ 2.511.400	1%	\$ 2.175	0,50%
661	830115395	860403XXX	565	2014	Contrato inicial	\$ 2.511.400	1%	\$ 2.175	0,50%
658	830115297	900760XXX	115	2014	Contrato inicial	\$ 3.839.956.443	2%	\$ 53.894.126	1%
659	830115297	900760XXX	115	2014	Contrato inicial	\$ 3.839.956.443	2%	\$ 22.905.003	1%
646	830034348	816001XXX	2164/11	2011	Adición	\$ 1.263.933.817	1%	\$ 199.167	0,50%
647	830034348	830105XXX	2704/13	2013	Contr/adición	\$ 1.258.706.720	1%	\$ 212.713	0,50%
725	899999001	900575XXX	945	2013	Contrato	\$ 5.222.648.714	1%	\$ 1.590.984	2%
726	899999001	900683XXX	1472	2013	Contrato	\$ 2.119.544.327	2%	\$ 42.390.887	1%
727	899999001	900683XXX	1472	2013	Adición	\$ 318.784.911	2%	\$ 12.472.236	0,50%
741	899999090	860033XXX	1002	2015	Contrato inicial	\$ 3.517.224.395	0,50%	\$ 224.923	1%
742	899999090	860033XXX	1002	2015	Contrato inicial	\$ 3.517.224.395	0,50%	\$ 287.619	1%
743	899999090	900755XXX	1001	2015	Adición	\$ 95.915.647	1%	\$ 1.607.266	0,50%
744	899999090	900755XXX	1001	2015	Adición	\$ 95.915.647	1%	\$ 6.660.048	0,50%
745	899999090	860033XXX	1002	2015	Adición	\$ 481.895.998	1%	\$ 1.421.572	0,50%
746	899999090	860033XXX	1002	2014	Varias adiciones	\$ 481.895.998	1%	\$ 4.584.270	0,50%
747	899999090	860033XXX	1002	2014	Varias adiciones	\$ 481.895.998	1%	\$ 7.202.822	0,50%
748	899999090	860033XXX	1002	2014	Varias adiciones	\$ 481.895.998	1%	\$ 10.466.867	0,50%
749	899999090	860033XXX	1002	2014	Varias adiciones	\$ 481.895.998	1%	\$ 1.419.145	0,50%
778	900474727	9007136XXX	160	2014	Contrato + adición	\$ 309.127.900	2%	\$ 291.787	0,50%
779	900474727	9007220XXX	165	2014	Contrato + adición	\$ 819.102.166	2%	\$ 301.004	0,50%
770	900233117	9007984XXX	74-6-10059-14	2014	Contrato	\$ 2.004.223.372	0,50%	\$ 10.320.982	1%
750	899999119	900236XXX	179-062-2014	2014	Contrato	\$ 1.277.586.207	1%	\$ 14.060.107	0,50%
768	900002583	830144XXX	580	2014	Contrato	\$ 3.920.579.800	0,50%	\$ 19.602.899	1%
769	900002583	900740XXX	468	2014	Contrato	\$ 1.412.030.400	0,50%	\$ 7.060.152	1%
94	800250986	800101XXX	9336915	2014	Contrato	\$ 1.423.271.497	0,50%	\$ 514.590	1%
70	800197268	860033XXX	100215312-321-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 5.275.760.581	0,50%	\$ 20.745.561	1%
71	800197268	860033XXX	100215312-321-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 5.275.760.581	0,50%	\$ 12.838.201	1%
72	800197268	900685XXX	100215312-323-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 2.045.749.886	0,50%	\$ 2.645.763	1%
73	800197268	860033XXX	100215312-322-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 9.758.905.621	0,50%	\$ 3.081.428	1%
74	800197268	900638XXX	100215312-269-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 3.266.952.065	0,50%	\$ 8.727.871	1%
75	800197268	860451XXX	100215312-324-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 1.124.769.547	1%	\$ 356.996	0,50%
76	800197268	860451XXX	100215312-324-0-2013	2014	Contrato inicial	\$ 1.124.769.547	1%	\$ 906.480	0,50%
780	900477235	900065XXX	146	2014	Contrato / adición	\$ 1.130.925.397	1%	\$ 1.825.845	0,50%
781	900477235	900065XXX	146	2014	Contrato / adición	\$ 1.130.925.397	1%	\$ 3.283.345	0,50%
721	891500319	900805XXX	2.3.31.4/59	2014	Contrato	\$ 1.397.110.490	0,50%	\$ 13.971.105	1%
722	891800330	800130XXX	239	2014	Contrato	\$ 3.755.395.400	2%	\$ 18.776.977	1%
720	891480035	8914113XXX	5666	2014	Contrato	\$ 1.217.298.461	1%	\$ 6.086.492	0,50%

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior se origina por falta de mecanismos de control efectivos en el proceso de recaudo de los recursos y, por ende, conlleva a que no se reciba el valor exacto de

los mismos (hay liquidaciones tanto por menores como por mayores valores) para que sean distribuidos a las universidades beneficiarias de manera completa y oportuna.

La situación descrita contraría lo establecido el numeral 1° del art. 34 de la Ley 734 de 2002, además de la normatividad antes citada, generando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 28. Manejo y Reporte de la Información.

El artículo 37°, de la Ley 489 de 1998, señala: “Sistema de información de las entidades y organismos. Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general”.

Los artículos 10 y 11 de la Ley 1697 de 2013, establecen al MEN, la responsabilidad de dirigir y administrar el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, para lo cual debe gestionar la implementación de mecanismos de control, tendientes a la lograr una supervisión adecuada y optimizar el recaudo de los recursos de dicha contribución parafiscal.

Lo anterior coincide con lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 1050 de 2014, los cuales establecen los objetivos del Fondo, el origen y destino de sus recursos y menciona que la Dirección y Administración del mismo estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

De la base de datos entregada por el MEN, con radicado 2016-EE-019026, como respuesta a la solicitud CDSS-MEN 005, se presentan las siguientes inconsistencias en la información reportada, así:

Cuadro No. 46
Matriz con campos “información no reportada por la entidad”
Vigencias 2014 y 2015

No.	Vigencia	Nombre del Campo	Total
1	2014	Número del Contrato	1731
2		Vigencia del Contrato	17
3		Contrato/Adición	98
4	2015	Número del Contrato	44
5		Vigencia del Contrato	31
6		Fecha de Transferencia (Campo: Día)	162

Fuente: Información MEN.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

Además, se evidenció que actualmente no existe un mecanismo que les permita a las entidades sujetas a la contribución realizar una liquidación de la misma, así como de los intereses correspondientes cuando sea del caso y mantener un

registro oportuno de los contratos suscritos por parte de los agentes retenedores de la contribución.

La no existencia de un mecanismo de control ha generado deficiencias en los cálculos de la contribución parafiscal e información poco confiable, respecto al universo de agentes aportantes (retenedores) y más aún, de los contratos objeto de dicha contribución; además, no permite contar con información consolidada y oportuna lo que conlleva a que no se tenga certeza sobre los recursos provenientes de la contribución parafiscal. También podría ocasionar deficiencias en la retención y traslado de los recursos al Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia e impide la generación oportuna y veraz de informes sobre las liquidaciones y recaudo.

Hallazgo No. 29. Contratos con única contribución (D)

El artículo 8º de la Ley 1697 de 2013 establece que *“El sujeto pasivo definido en el artículo 6º de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los Contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.0000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%”*.

Igualmente, el literal b, del artículo 11 de la Ley 1697 de diciembre de 2013, indica que el MEN debe *“Velar porque ingresen efectivamente al Fondo los recursos provenientes de la presente estampilla”*.

Revisada la información reportada en la *“Matriz Vigencia 2015”*, se encontraron varias liquidaciones de la contribución, en las cuales el valor liquidado no concuerda con el porcentaje aplicado (tarifa), lo que genera diferencias entre el valor retenido, con el valor que debió ser liquidado acorde con la tarifa establecida en la Ley 1697 de 2013, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 47
Ministerio de Educación Nacional
Matriz Vigencia 2015

ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO CONTRATO	VIGENCIA	VALOR CONTRATO	TARIFA %	CONTRIBUCIÓN PAGADA ESTAMPILLA	VALOR TOTAL TRANSFERIDO	Contribución Aplicación Ley 1697/13	Diferencia entre Contribución pagada y aplicación Ley 1697/13
1	899999316	Inf. no reportada por la entidad	2133074	2014	\$ 3.067.040.004	1%	\$ 2.640.035	\$ 2.640.035	\$ 30.670.400	(\$ 28.030.365)
3	899999102	900769XXX	057-00-G	2014	\$ 3.339.437.404	1%	\$ 1.669.719	\$ 1.669.719	\$ 33.394.374	(\$ 31.724.655)
4	891800330	900686XXX	458	2014	\$ 3.502.226.200	1%	\$ 17.511.131	\$ 17.511.131	\$ 35.022.262	(\$ 17.511.131)
5	899999102	830098XXX	54	2014	\$ 3.633.938.492	1%	\$ 181.697	\$ 181.697	\$ 36.339.385	(\$ 36.157.688)
10	899999316	900573XXX	2124132	2014	\$ 3.926.636.413	2%	\$ 5.237.350	\$ 5.237.350	\$ 78.532.728	(\$ 73.295.378)
11	899999034	811001XXX	2797	2014	\$ 3.935.810.144	2%	\$ 2.969.158	\$ 2.969.158	\$ 78.716.203	(\$ 75.747.045)
12	899999162	830.040.XXX	001-097/14	2014	\$ 3.948.462.763	2%	\$ 24.442.239	\$ 24.442.239	\$ 78.969.255	(\$ 54.527.016)
13	899999162	830.040.XXX	001-097/14	2014	\$ 3.968.678.892	2%	\$ 46.628.047	\$ 46.628.047	\$ 79.373.578	(\$ 32.745.531)
14	860041247	900723XXX	70	2014	\$ 3.997.200.165	2%	\$ 79.517.600	\$ 79.517.600	\$ 79.944.003	(\$ 426.403)
15	899999239	900685XXX	1718	2013	\$ 4.460.000.000	2%	\$ 33.752.474	\$ 33.752.474	\$ 89.200.000	(\$ 55.447.526)
18	899999316	900594XXX	2130793	2014	\$ 4.805.692.818	2%	\$ 3.360.747	\$ 3.360.747	\$ 96.113.856	(\$ 92.753.109)
21	899999054	43341XXX	378	2015	\$ 4.940.714.073	2%	\$ 29.644.284	\$ 29.644.284	\$ 98.814.281	(\$ 69.169.997)
43	811000740	900357XXX	CC46003653	2011	\$ 10.427.699.465	2%	\$ 227.413.951	\$ 227.413.951	\$ 208.553.989	\$ 18.859.962
47	800194208	800093XXX	CT 0249	2014	\$ 13.060.543.962	2%	\$ 11.895.262	\$ 11.895.262	\$ 261.210.879	(\$ 249.315.617)
48	899999102	8301351XXX	88-00-A-COFAC-DINSA-2014	2014	\$ 14.289.956.226	2%	\$ 30.968	\$ 30.968	\$ 285.799.125	(\$ 285.768.157)
53	899999102	9006340XXX	87	2014	\$ 17.383.660.247	2%	\$ 245.239	\$ 245.239	\$ 347.673.205	(\$ 347.427.966)
57	899999102	830098XXX	85	2014	\$ 24.692.781.508	2%	\$ 1.234.639	\$ 1.234.639	\$ 493.855.630	(\$ 492.620.991)
58	899999102	9007964XXX	CTO.169-00-A-COFAC-JAL-2014	2014	\$ 24.966.578.704	2%	\$ 131.643.696	\$ 131.643.696	\$ 499.331.574	(\$ 367.687.878)
61	899999102	9007454XXX	080-00-A-COFAC-DINSA-2014	2014	\$ 47.804.427.929	2%	\$ 717.066	\$ 717.066	\$ 956.088.559	(\$ 955.371.493)
62	860509022	900480XXX	007-2014	2014	\$ 50.611.417.200	2%	\$ 855.172.870	\$ 855.172.870	\$ 1.012.228.344	(\$ 157.055.474)
64	900523392	900685XXX	219	2013	\$ 55.343.721.112	2%	\$ 185.308.432	\$ 185.308.432	\$ 1.106.874.422	(\$ 921.565.990)
67	899999102	192061XXX	141-00-A-COFAC-DINSA-2014	2014	\$ 140.732.052.246	2%	\$ 4.911.036	\$ 4.911.036	\$ 2.814.641.045	(\$ 2.809.730.009)

Fuente: Información suministrada por el MEN.
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior conlleva que no esté ingresando la totalidad de recursos al Fondo, afectando el monto de recursos que deben recibir las Universidades beneficiarias de este recaudo, ocasionado por la falta de control del Ministerio de Educación Nacional.

La situación descrita contraría lo establecido en el numeral 1° del art. 34 de la Ley 734 de 2002, además de la normatividad antes citada, generando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 30. Contrato sin valor reportado pero con contribución pagada (D)

La Ley 1697 de diciembre de 2013, artículo 11, literal b, indica que, el MEN debe *“Velar porque ingresen efectivamente al Fondo los recursos provenientes de la presente Estampilla”*.

La Ley 1697 de 2013, artículo 8° establece que, *“El sujeto pasivo definido en el artículo 6° de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.0000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%”*.

En la información reportada en la *“Matriz vigencia 2015”* se encontraron 69 registros sin el valor del contrato; no obstante, se evidencia contribución parafiscal, tal como se observa a continuación:

Cuadro No. 48
Campo sin valor de contrato con contribución

Cifras en pesos

OBSERVACIONES CONTRALORÍA									
ITEM	NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA %	CONTRIBUCIÓN PAGADA DE ESTAMPILLA	VALOR TOTAL TRANSFERIDO
1	800194208	900749XXX	CT 0073	2014	CONTRATO	\$ -	2%	\$ 28.178.234	\$ 28.178.234
2	800194208	900749XXX	CT 0073	2014	CONTRATO	\$ -	2%	\$ 18.476.551	\$ 18.476.551
3	800194208	900749XXX	CT 0073	2014	CONTRATO	\$ -	2%	\$ 11.750.871	\$ 11.750.871
4	800194208	900749XXX	CT 0073	2014	CONTRATO	\$ -	2%	\$ 8.002.930	\$ 8.002.930
5	800194208	30733XXX	CT 0081	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 7.128.623	\$ 7.128.623
6	800194208	800093XXX	CT 0249	2014	CONTRATO	\$ -	2%	\$ 4.490.958	\$ 4.490.958
11	800194208	98385XXX	CT 0075	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 2.159.131	\$ 2.159.131
12	806005775	825001XXX	005-004	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 610.899	\$ 610.899
13	800194208	900750XXX	CT 0239	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 609.938	\$ 609.938
14	899999034	19300XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 433.150	\$ 433.150
15	800194208	75063XXX	CT 0082	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 424.400	\$ 424.400
16	800194208	75063XXX	CT 0250	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 420.600	\$ 420.600
17	800194208	75063XXX	CT 0082	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 362.700	\$ 362.700
19	800194208	75063XXX	CT 0082	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 305.700	\$ 305.650
20	899999034	900617XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 305.650	\$ 305.650
21	800194208	75063XXX	CT 0082	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 277.650	\$ 277.650
23	829000127	900685XXX	0-013-14	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 231.362	\$ 231.362
25	899999022	860527XXX	GGC-192	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 152.112	\$ 152.112
26	899999022	860527XXX	GGC-192	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 152.112	\$ 152.112
27	899999022	860527XXX	GGC-192	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 152.112	\$ 152.112
28	800194208	98385XXX	CT 0075	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 143.208	\$ 143.208
29	899999034	1022953XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 97.950	\$ 97.950
30	899999034	807004XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 92.944	\$ 92.944
32	899999034	900506XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 75.122	\$ 75.122
33	860042947	830505XXX	35-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 73.965	\$ 73.965
34	899999034	900506XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 67.567	\$ 67.567
35	899999090	860090XXX	4001	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 67.300	\$ 67.300
38	860042952	800034XXX	OS-021	2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 41.108	\$ 41.108
39	860042952	79697XXX	OS-065-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 19.000	\$ 19.000
40	860042958	900228XXX	OS-058	2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 16.910	\$ 16.910
41	899999034	18925XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 16.700	\$ 16.700
42	860042964	900228XXX	OS-022-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 13.340	\$ 13.340
43	899999034	1098627XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 12.950	\$ 12.950
44	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 12.175	\$ 12.175
45	860042973	79697XXX	OS-065-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 11.825	\$ 11.825
46	860042965	900228XXX	OS-022-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 8.240	\$ 8.240
47	899999022	860005XXX	GGC-135	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 8.116	\$ 8.116
48	860042960	94392XXX	OS-058	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 6.000	\$ 6.000
50	860042951	800034XXX	OS-021	2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 5.250	\$ 5.250
52	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 4.327	\$ 4.327
53	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 4.058	\$ 4.058
54	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 4.058	\$ 4.058
55	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 4.058	\$ 4.058
56	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 4.058	\$ 4.058
57	899999034	36161XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 3.485	\$ 3.485
58	806005775	900108XXX	005-073	2014	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 3.000	\$ 3.000
59	899999034	36161XXX		2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 2.874	\$ 2.874
60	860042950	800034XXX	OS-021	2015	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 2.872	\$ 2.872
61	860042953	600034XXX	OS-021	2015	CONTRATO	\$ -	8,58%	\$ 2.266	\$ 2.266
62	860042953	900228XXX	OS-022-2014	2014	CONTRATO	\$ -	0,50%	\$ 2.000	\$ 2.000
63	899999022	908092XXX	CAO-003	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 1.430	\$ 1.430
64	899999022	900092XXX	CAO-003	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 1.430	\$ 1.430
65	899999022	900092XXX	CAO-003	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 1.430	\$ 1.430
69	899999022	860005XXX	GGC-135	2015	CONTRATO	\$ -	1%	\$ 891	\$ 891

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior se debe a la falta de implementación de mecanismos de control, tendientes a la lograr una supervisión adecuada y optimizar el recaudo de los recursos de la contribución parafiscal, lo que conlleva a no tener la certeza de la validez de la liquidación, la tarifa aplicada y contribución pagada.

La situación descrita contraría lo establecido el numeral 1° del art. 34 de la Ley 734 de 2002, además de la normatividad antes citada, generando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 31. Valor contribución superior al valor de Contrato (D)

Ley 1697 de diciembre de 2013, artículo 11, literal b, indica que el MEN debe “Velar porque ingresen efectivamente al Fondo los recursos provenientes de la presente Estampilla”.

La Ley 1697 de 2013, artículo 8º, establece que, “El sujeto pasivo definido en el artículo 6º de la presente ley pagará por las suscripciones de los contratos de obra pública y sus conexos en función de las siguientes bases y tarifas: por los contratos cuyo valor esté entre 1 y 2.000 smmlv pagarán el 0.5%. Los contratos entre 2.001 y 6.000 smmlv pagarán el 1% y los contratos mayores a 6.001 smmlv pagarán el 2%”.

En la información reportada en la “Matriz vigencia 2015” se encontraron 20 registros en los cuales el valor de la contribución parafiscal es superior al valor del contrato, tal como se observa a continuación:

Cuadro No. 49
Valor de la Contribución Superior al Valor del Contrato

(Millones de Pesos)

NIT ENTIDAD RETENEDORA	IDENTIFICACIÓN CONTRATISTA	NÚMERO	VIGENCIA	CONTRATO / ADICIÓN	VALOR	TARIFA %	CONTRIBUCIÓN PAGADA ESTAMPILLA
830122398	900636XXX	15	2014	CONTRATO	6,9	2%	35,0
800225340	900678XXX	OS 404	2014	CONTRATO INICIAL	2,8	0,5%	14,6
830122398	900636XXX	18	2014	CONTRATO	1,8	2%	8,9
890201.573-0	800143XXX	9770-01	2015	CONTRATO	2,2	1%	8,8
890201.573-0	800143XXX	9770-01	2015	CONTRATO	2,2	1%	5,8
890201.573-0	800143XXX	9770-01	2015	CONTRATO	2,2	1%	4,0
890201.573-0	800143XXX	9770-01	2015	CONTRATO	2,2	1%	3,9
811000740-4	800213XXX	1065811	2015	CONTRATO	0,8	1%	2,0
860006543	800069XXX	CTTO 6	2015	CONTRATO	0,0	0,5%	0,8
800128835	899999XXX	407	2015	CONTRATO	0,3	1%	0,9
890201.573-0	800143XXX	9770-01	2015	CONTRATO	2,2	1%	2,5
860006543	79757XXX	OS 11	2015	CONTRATO	0,0	0,5%	0,1
899999090	51942XXX	4	2014	CONTRATO	0,0	0,5%	0,1
899999088	830108XXX	69	2014	CONTRATO	0,0	0,5%	0,1
899999091	91487XXX	134	2013	CONTRATO	0,0	0,5%	0,1
860006543	900667XXX	OS 65	2015	CONTRATO	0,0	0,5%	0,1
899999087	19473XXX	79	2014	CONTRATO	0,0	0,5%	0,0
899999089	900333XXX	95	2014	CONTRATO	0,0	0,5%	0,0
800252.843-5	900.173.XXX	2014003	2014	CONTRATO	0,7	0,5%	0,7
800252.843-5	900.173.XXX	2014003	2014	CONTRATO	0,4	0,5%	0,4

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Lo anterior se debe a la falta de implementación de mecanismos de control, tendientes a la lograr una supervisión adecuada y optimizar el recaudo de los recursos de la contribución parafiscal, recibiendo mayores valores por este

concepto y conllevando a posibles solicitudes de devolución por parte de los aportantes de la contribución parafiscal.

La situación descrita contraría lo establecido el numeral 1° del art. 34 de la Ley 734 de 2002, además de la normatividad antes citada, generando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria

3.1.5 Defensa Judicial

La estructuración y calificación del nivel del riesgo jurídico en procesos judiciales contra el MEN, no se establece expresamente dentro del contenido del clausulado contractual; sin embargo, se evidencia esta calificación en los informes que deben ser entregados en forma mensual por parte de las firmas externas de abogados a la Oficina Asesora Jurídica del MEN, lo cual opera en virtud de las instrucciones que al respecto ha impartido la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado²¹, teniendo en cuenta que el Capítulo V del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública describe el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, trámites arbitrales, conciliaciones extrajudiciales y embargos decretados y ejecutados en contra o a favor de las entidades públicas.

El numeral 5 del artículo 2.2.3.4.1.10 del Decreto 1069 de 2015 describe como una de las funciones del apoderado de la entidad frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, el incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se defina para tal fin.

El objetivo de la Circular Externa No. 23, del 11 de diciembre de 2015, es establecer la metodología de reconocido valor técnico que debe ser utilizada por las diferentes entidades públicas del orden nacional para calcular la provisión contable, respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales a su cargo.

Uno de los aspectos centrales de la metodología propuesta por la NIC37²² -en el caso que le atañe a la Agencia- es la calificación del riesgo procesal para determinar la probabilidad de pérdida de un proceso judicial. Para calificar el riesgo procesal se definen los rangos alto, medio y bajo.

La metodología consta de tres pasos en los que deben actuar el apoderado del proceso y el encargado en el área financiera de hacer el registro la provisión

²¹ AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO - Circular Externa No. 23 del 11 de Diciembre de 2015, Lineamientos para el cálculo de la provisión contable a partir de una metodología de reconocido valor técnico

²² Norma Internacional Contable 37 (NIC 37) sobre Provisiones, activos y pasivos contingentes.

contable en los estados contables de la entidad. Estos pasos son: 1) determinación del valor de las pretensiones, 2) ajuste del valor de las pretensiones y 3) cálculo del riesgo de condena y registro del valor de las pretensiones.

Así las cosas, al tener claros los parámetros para establecer la calificación del nivel de riesgo jurídico para las entidades del orden nacional, se evidencia dentro del Ministerio de Educación Nacional, lo siguiente:

Frente a los procesos judiciales seleccionados dentro de la muestra, se encuentra que la determinación del valor de las pretensiones, fue realizada por parte del apoderado adscrito a la firma de abogados y consta en cada uno de los informes presentados a la Oficina Asesora Jurídica del MEN para el trámite y pago de las cuentas de cobro, con respecto a la ejecución de los contratos No. 425/2015, 1425/2015 y 426/2015, verificándose su correspondencia con el acápite de cuantía de las pretensiones del líbello incoatorio de la demanda, en aquellos procesos susceptibles de ser tasados en dinero.

En ese orden, se tiene que a partir de los informes presentados por parte de las firmas de abogados a la oficina asesora jurídica, se evidencia una matriz que además de contener datos específicos del proceso, presenta casillas de calificación del nivel de riesgo jurídico, conforme a los criterios fijado por la ANDJE.

Análisis de datos frente al volumen de demandas que cursan en los despachos judiciales del país y su posible impacto.

De acuerdo a la información reportada por parte del MEN, correspondiente al registro de procesos judiciales con fecha de corte 31/12/2015 se tienen los siguientes datos consolidados:

Cuadro No. 50
Reporte Procesos Judiciales MEN

(Millones de \$)

ITEM	No.	VALOR
Total procesos judiciales consolidados	9.996	\$1.765.311.7
Procesos sin cuantificar	2.872	
Provisión contable en caso de pérdida		\$25.243.3
Procesos judiciales corte 2015	7.024	\$57.135.2
Procesos judiciales corte 2014	1.168	\$1.649.196.2
Procesos terminados favorables al MEN	82	\$1.233.3
Procesos terminados desfavorables	22	\$1.002.1
(S/F) Sin fallo de segunda instancia	9.866	

Fuente: Archivo Excel - Consolidado (30-12-2015) – sin validaciones.xlsx

Las anteriores cifras revelan aspectos importantes sobre la actividad litigiosa del Ministerio de Educación, teniendo en cuenta que para la vigencia 2015²³, hubo un incremento del 83% con relación a los procesos judiciales reportados al cierre de la vigencia 2014, valorados en \$57.135.248.029.

Dentro de las causas comunes que dieron origen a la interposición de procesos judiciales bien sea porque se demanda directamente la responsabilidad del MEN o se vincula en el curso del proceso como demandado, tenemos que los principales hechos los constituyeron las demandas con pretensiones relacionadas con la prima de servicios, como se muestra en forma detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 51 .
Causas procesos judiciales

HECHOS QUE ORIGINARON LAS DEMANDA	No.	100%
Acciones de cumplimiento	2	0,029
Acción de grupo	1	0,014
Acción popular	1	0,014
Acreencias laborales	133	1,911
Reconocimiento de contrato laboral	99	1,422
Bonificación por servicios prestados	2	0,029
Controversias contractuales	2	0,029
Convalidación de títulos	8	0,115
Nulidad simple por inconstitucionalidad	4	0,057
Prima de servicio	6.515	93,606
Indexación	2	0,029
Falla en el servicio	10	0,144
Homologación y nivelación salarial	1	0,014
Irregularidades cometidas por Rectores/Administración del servicio educativo	1	0,014
Pensión de jubilación	179	2,572

Fuente: Archivo Excel - Consolidado (30-12-2015) – sin validaciones.xlsx

De las anteriores cifras, resalta el incremento y la frecuencia de las demandas relacionadas con la prima de servicios del sector docente en un 93,6% por encima de otras causas.

No obstante lo anterior, dicha situación había sido evidenciada por la Contraloría General de la República, tal como quedó consignado en el informe de la Actuación Especial MEN, Fiduprevisora S.A. – FOMAG y SE de ETC - Vigencias 2011 y 2012.

²³ Número total procesos activos registrados en e-Kogui 22.436 – Terminados 4

INFORME DE PROCESOS EJECUTIVOS RENDIDOS POR LA FIDUPREVISORA S.A.

Se presentan un total de 1.689 procesos ejecutivos, en donde se vinculó al MEN por obligaciones a cargo del FOMAG, por \$62.110.9 millones y una provisión estimada de \$57.386.3 millones discriminada de la siguiente manera, según la clasificación del nivel de riesgo jurídico:

Cuadro No. 52
Nivel de Riesgo Jurídico

(Millones de \$)

PROBABLE	No. Registros	EVENTUAL	No. registros	REMOTO	No. Registros
\$53.266.9	1.170	\$4.119.3	480	0	39

Fuente: Archivo informe de ejecutivos rendidos por fiduprevisora.xlsx

Adicionalmente, la Fiduprevisora S.A. – FOMAG, presenta en forma separada 11 registros de procesos ejecutivos determinados como “mayor valoración”, en razón de \$19.263.2 millones.

DEUDAS CONVALIDADAS A ENTIDADES TERRITORIALES – VIGENCIA 2015

Teniendo en cuenta que artículo 148 de la Ley 1450 de 2011 establece que cualquier deuda que llegare a resultar por efectos del reconocimiento y liquidación de cualquier concepto de orden laboral dejado de pagar o no reconocido respecto al personal docente y directivo docente, en relación con la prestación del servicio educativo, siempre serán con cargo al Sistema General de Participaciones y su pago o la provisión de recursos para el mismo, en el caso de que la Entidad Territorial certificada en educación, carezca de recursos necesarios para efectuar dicho pago y no existan excedentes de SGP, se hará subsidiariamente con recursos del Presupuesto General de la Nación, previa certificación de la referida obligación por parte del Ministerio de Educación Nacional, quien entonces gestionará tales recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Como corolario de lo anterior, se tiene establecido que el Ministerio de Educación Nacional durante la vigencia 2015, certificó las siguientes deudas en el nivel territorial:

Cuadro No. 53
Deudas certificadas MEN

(Millones de \$)

ENTIDAD	CONCEPTO	PERÍODO RECONOCIDO	MONTO	AÑO
Cúcuta	Ascensos	2014	\$19.1	2015
Girón	Ascensos	2014	\$24.1	2015
Rionegro	Primas extraordinarias y otras	2012 y pendientes	\$115.9	2015
Armenia	Primas extraordinarias y otras	2005-2013	\$780.4	2015
Armenia	Primas extraordinarias y otras	2005-2013	\$1.018.6	2015
Piedecuesta	Primas extraordinarias y otras	2009-2011	\$3.9	2015
Piedecuesta	Ascensos	2014	\$6.1	2015
Girón	Primas extraordinarias y otras	2010-2011	\$3.2	2015
Floridablanca	Ascensos	2012-2014	\$165.4	2015
Tolima	Ascensos	2012-2013	17.2	2015
Valle del Cauca	Primas extraordinarias y otras	2008-2013	2.145.3	2015
Santander	Ascensos	2012 y pendientes	546.1	2015
Cundinamarca	Primas extraordinarias y otras	2003-2013	95.460.6	2015
Huila	Otras deudas		177.9	2015
TOTAL			100.484.1	

Fuente: Archivo magnético - Copia de deudas personal docente municipal.xlsx

Con lo anterior, se verifica que se están comprometiendo importantes recursos con cargo al Sistema General de Participaciones para el pago de condenas judiciales, principalmente por concepto de prima de servicios, que para los casos aquí anotados constituyen el mayor número de procesos judiciales de entidades que solicitaron validación de deudas conforme al artículo 178 de la Ley 1450 de 2011 para así lograr el saneamiento de deudas por este concepto, suma que al consolidarla nos arroja hasta este momento, de acuerdo con el reporte del Ministerio de Educación Nacional, \$100.484.1 millones.

Operatividad y funcionamiento del Comité de Conciliación y Defensa Judicial

Mediante Resolución No. 3328/12 se reestructuró el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional y se adoptaron algunas disposiciones sobre su funcionamiento.

Como antecedente, tenemos que, de conformidad al Decreto No. 1214 del 29 de junio del 2000, reglamentario del artículo 75 de la Ley 446 de 1998, en el Ministerio de Educación Nacional se expidió la Resolución número 2455 del 29 de septiembre de 2000, creando el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, modificada a su vez por las Resoluciones números 219 del 8 de febrero de 2002 y 1520 del 1o de junio de 2004;

En ese orden, el artículo 2° de la Resolución No. 3328/2012 define el Comité de Conciliación como: *“Una instancia administrativa que actúa como sede de estudio,*

análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada de los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité”.

A su vez, establece en el artículo 3° que estará conformado por los siguientes funcionarios: La Ministra de Educación Nacional, o su delegado, el Ordenador del Gasto, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la Subdirectora de Talento Humano, la Subdirectora de Contratación.

Actas y decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del MEN

De la información allegada por parte de la oficina Asesora Jurídica del MEN, se tienen un total de 32 reuniones llevadas a cabo por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del MEN, de estas, se verifica el cumplimiento de las normas que establecen su creación y funcionamiento, así como el desarrollo de los objetivos que se enmarcan dentro de las funciones señaladas en la Resolución 3328/2012.

Sobre las decisiones y lineamientos adoptados, se encuentra que se han fijado posiciones jurídicas concretas frente a las principales causas de demandas en los cuales resulta vinculado el MEN, se resalta en este orden, aquellas que corresponden a obligaciones a cargo del FOMAG, tales como la reliquidación de la pensión de jubilación, pago de intereses moratorios por cesantías, retroactividad de cesantías, ocupando así, en más de un 90% la atención de este comité, para lo cual se han fijado políticas de no conciliar atendiendo criterios de falta de competencia en el reconocimiento de las prestaciones reclamadas, por lo cual deviene la falta de legitimación en causa por pasiva de este Ministerio.

Como corolario de lo anterior, ocupan en menor grado la atención de este Comité, las demandas en donde resulta directamente vinculado el MEN por causas relativas al giro ordinario de sus funciones, como lo son, convalidaciones de títulos obtenidos en el exterior, procesos contractuales, contenciosos de reparación directa, también se les vincula constantemente en aquellos relativos en reconocimiento de primas de servicio a cargo de entidades territoriales, ante lo cual se ha fijado la política de no conciliar, atendiendo aspectos jurídicos constitucionales como la descentralización territorial en materia educativa, ausencia de responsabilidad en el reconocimiento de estas prestaciones, aludiendo

la falta de legitimación en causa por pasiva como excepción dentro del proceso judicial.

En materia de prevención de daño antijurídico, se han discutido los principales temas, relativos a demandas en curso y solicitudes de conciliación, así mismo, se adentraron al estudio para adelantar las correspondientes acciones de repetición en aquellos casos en los cuales resulta palpable el grado de culpa grave o dolo de aquellos funcionarios que causan un daño injustificado y en consecuencia de ello, se produce una condena, resultando procedente la iniciación de la acción de carácter resarcitorio civil, en los términos que señala la Ley 678/2001.

Acciones de repetición adelantadas y en curso: Mediante oficio de respuesta 2016-EE-025438 de fecha 04/03/2016, se recibió la información consolidada sobre las acciones de repetición adelantadas y en curso por parte del MEN a fecha de corte 31/12/2015, en razón a la aplicación de la Ley 678/2001 *“Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.”*²⁴

De la información aportada por la Oficina Asesora Jurídica, se tiene que hasta esta fecha se han adelantado las siguientes acciones de resarcimiento civiles de carácter patrimonial:

Cuadro No. 54
Resumen de Acciones de Repetición adelantadas y en curso por el MEN
(Millones de \$)

TIPO DE ACCIÓN	No. o Valor
Total acciones de repetición adelantadas y en curso	8
Total valor de las reparaciones perseguidas	\$ 2.591.7
Total valor recuperado	\$0

Fuente: MEN–Oficio de respuesta 2016-EE-025438 Fecha 04/03/2016.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Se anota que el detalle de las personas demandadas, el estado de los procesos y el valor individualizado del valor perseguido, se encuentran consolidados en el

²⁴ ARTÍCULO 2º. *Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. Texto Subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-484 de 2002; texto en cursiva declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-338 de 2006, por los cargos examinados. Ver Sentencia Corte Constitucional 100 de 2001.*

cuadro “ACCIONES DE REPETICIÓN ADELANTADAS Y EN CURSO POR PARTE DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FECHA DE CORTE 31/12/2015”.

Frente a lo anterior, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del MEN ha ejercido sus atribuciones, frente al estudio e impulso de las acciones de repetición en aquellos casos en donde se prevé que como resultado de una conducta dolosa o gravemente culposa, se cause un daño antijurídico a un tercero y como producto de esto se genere una condena judicial, que afecte los intereses patrimoniales del MEN.

Gestión y resultados del comité de conciliación: con los informes de gestión de la solicitud de correo electrónico de fecha 07/04/2016, realizada a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, se tiene que durante el primer semestre se registró el estudio de 4.442 solicitudes de conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa que establece la Ley 640 de 2001.

No se observa de este informe de gestión del primer semestre, llamamiento en garantía, ni adelantamiento de acciones de repetición.

Para el segundo semestre, se reportan en el informe de gestión el estudio 3.501 solicitudes de conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa que establece la Ley 640 de 2001.

En materia de política de prevención del daño judicial, se encuentran documentadas las posturas y análisis del comité de defensa y conciliación prejudicial en casos recurrentes, por su importancia jurídica o por su impacto económico.

Registro de sentencias judiciales y conciliaciones - Oportunidad de pago

Este procedimiento se encuentra determinado como una actividad del proceso general de asuntos contenciosos que está documentado en el sistema integrado de gestión con documento de flujograma identificado con el código No. A-FT-JU-AC-02-02 Cumplir Fallos Judiciales.

Los anteriores procedimientos fueron objeto de verificación en la prueba de recorrido realizada al interior de la oficina Asesora Jurídica el día 09/02/2016, en la cual además se entregó información relacionada con el registro y seguimiento al cumplimiento de fallos durante la vigencia 2015, conforme al siguiente detalle:

Cuadro No. 55
Identificación de Procesos Judiciales Pagados en Vigencia 2015

N°	NÚMERO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN DEL PROCESO	FECHA FALLO1 (DD/MM/AA AA)	FECHA FALLO 2 (DD/MM/AAA A)	FECHA DE EJECUTORIA (DD/MM/AAA A)
1	19001333100820110035601	REPARACIÓN DIRECTA	25/09/2012	06/03/2014	14/03/2014
2	13001233100019930967301	REPARACIÓN DIRECTA	20/11/2001	NO REPORTA	12/02/2002
3	41001233100019970983801	REPARACIÓN DIRECTA	16/02/2004	29/05/2014	19/06/2014
4	50001233100020023040300	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	08/05/2014	NO REPORTA	NO REPORTA
5	50001233100020023040300	PROCESO SUCESIÓN	16/02/2004	29/05/2014	19/06/2014
6	50001233100020023040300	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	22/05/2015	NO REPORTA	NO REPORTA
7	50001233100020023040300	REPARACIÓN DIRECTA	04/12/2011	16/04/2013	08/05/2013
8	52001333300420130040600	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	NO REPORTA	20/03/2015	30/04/2015
9	2005-000024	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	29/11/2013	NO REPORTA	NO REPORTA
10	19001333100220030006301	REPARACIÓN DIRECTA	08/10/2012	18/12/2014	22/01/2015
11	00733-13	ACCIÓN DE GRUPO	28/11/2014	NO REPORTA	21/07/2015
12	NO MUESTRA	NO MUESTRA		NO REPORTA	
13	50001233100020023040300	ACCIÓN DE GRUPO	28/11/2014	NO REPORTA	21/07/2015
14	2004-00359-00	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA	30/04/2012	11/06/2015	28/09/2015

Fuente: Diligencia de prueba de recorrido Archivo Excel "seguimiento a cumplimiento de fallos 2015.xlsx"

Los procesos judiciales antes relacionados presentan fallo de segunda instancia en contra, estableciéndose los siguientes valores y fechas de pago surtidos por parte de la Oficina Asesora Jurídica del MEN:

Cuadro No. 56
Procesos Judiciales Pagados en Vigencia 2015

(Millones de Pesos)

Nº	CONDENA	VALOR CAPITAL PAGADO	VALOR INTERESES PAGADOS	VALOR TOTAL PAGADO	RES No.	RES. FECHA	FECHA DE PAGO
1	Modifica el numeral cuarto de la sentencia de primera instancia. En consecuencia, ordena pagar por partes iguales, por concepto de perjuicios morales 50 SMLMV	15,4	1,5	16,9	56682	26/04/2015	19/05/2015
2	Modifica el numeral cuarto de la sentencia de primera instancia. En consecuencia, ordena pagar por partes iguales, por concepto de perjuicios morales 50 SMLMV	0,0	1,4	1,4	6957	15/05/2015	01/06/2015
3	Condena a pagar perjuicios morales 100 SMLMV a los padres, 50 SMLMV a la hermana y 50 SMMV a cada de las abuelas	92,4	6,1	98,5	8922	22/06/2015	15/07/2015
4	Condena a convalidar el título de Master en Ciencia y Tecnología de los Alimentos y a pagar a título de indemnización los 40 puntos que debió aumentar la remuneración	120,2	3,6	123,8	12382	12/08/2015	03/09/2015
5	Autos declaran abiertos y radicados los procesos de sucesión intestada, de las causantes XXXX XXXXX, XXXXX XXXXX y XXXXX XXXXX, ordenan pagar los perjuicios pendientes de pago a XXXXX XXXXX y XXXXX XXXXX	125,3	8,6	133,8	19968	04/12/2015	21/12/2015
6	Condena al pago de los perjuicios morales la suma equivalente a 10 salarios mínimos legales mensuales	8,2	0,1	8,3	201075	23/12/2015	18/01/2016
7	Condena al pago de los daños morales así: Padres 100 SMLMV. Hermanos 50 SMLMV. Abuela Materna 25 SMLMV. Perjuicios materiales a la madre \$33.205.611, al padre \$33.205.611.04	120,0	3,8	123,8	12382	12/08/2015	03/09/2015
8	Condena al reintegro del señor XXXXX XXXXX y pagarle a título de	0,0	0,1	7,9	19970	04/12/2015	21/12/2015

N°	CONDENA	VALOR CAPITAL PAGADO	VALOR INTERESES PAGADOS	VALOR TOTAL PAGADO	RES No.	RES. FECHA	FECHA DE PAGO
	indemnización por perjuicios morales la suma equivalente a 10 SMLMV						
9	Condena a título de reparación del daño a reconocer y pagar al demandante las prestaciones sociales tomando como base los honorarios contractuales	7,7	0,6	28,6	21077	23/12/2015	29/12/2015
10	Condena a pagar cada una (Ministerio de Educación Nacional y al ICFES) el 50% de la condena, por concepto de perjuicios morales la cantidad de \$30.800.000.00	28,0	0,6	16,0	20817	21/12/2015	
11	Condena al Ministerio de Educación Nacional a pagar la indemnización colectiva que contiene la suma ponderada de las indemnizaciones individuales por daño emergente y lucro cesante a los docentes relacionados en la sentencia y que se encuentran adscritos al Municipio de Ibagué y al Departamento del Tolima. Se hace pago parcial a 258 docentes	15,4	0,1	9,1	21484	30/12/2015	29/01/2016
12	Pago servicios profesionales de guía - interprete para persona sorda ciega	8,9	0,0	1,6			
13	Condena al Ministerio de Educación Nacional a pagar la indemnización colectiva que contiene la suma ponderada de las indemnizaciones individuales por daño emergente y lucro cesante a los docentes relacionados en la sentencia y que se encuentran adscritos al Municipio de Ibagué y al Departamento del Tolima. Se hace pago parcial a 258 docentes	1,6	0,0	0,1	21484	30/12/2015	29/01/2016
14	Condena al Ministerio de Educación Nacional y al Icfex a pagar cada una el	0,1	0,2	16,3	21976	23/12/2015	29/01/2016

Nº	CONDENA	VALOR CAPITAL PAGADO	VALOR INTERESES PAGADOS	VALOR TOTAL PAGADO	RES No.	RES. FECHA	FECHA DE PAGO
	50% de 50 SMLMV por concepto de perjuicios morales						
	TOTAL	16,1	26,6	586,0			

Fuente: Diligencia de prueba de recorrido Archivo Excel "seguimiento a cumplimiento de fallos 2015.xlsx"

Al verificar la oportunidad de pago de los procesos judiciales, se encuentra que en su gran mayoría, los procesos de pago se surtieron dentro de los límites razonables que al respecto ha establecido el Consejo de Estado mediante Concepto²⁵ de fecha 29 de abril de 2014 la Sala de Consulta y Servicio Civil, en la cual absolvió una inquietud del gobierno sobre esta temática –Concepto No. 2184, concretamente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte, en forma sintética, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante la Circular No. 10 del 13 de noviembre de 2014, aterriza los criterios que deben tenerse en cuenta para la liquidación y pago de sentencias judiciales y los respectivos intereses causados, así:

"1.6. Con base en lo conceptuado por el Consejo de Estado, es posible señalar las reglas para la liquidación de créditos judiciales en los siguientes escenarios: A) Procesos que iniciaron y terminaron con sentencia condenatoria antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 que todavía no han sido pagados por la Nación. B) Procesos que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, pero cuya ejecutoria fue posterior a la entrada en vigencia de dicha Ley. C) Procesos que iniciaron y terminaron con sentencia condenatoria posterior a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011."

Como conclusión a este punto, encontramos que durante la vigencia 2015, se pagaron un total de 14 procesos judiciales, por \$586.0 millones, de los cuales la suma de \$26.6 millones corresponde al pago de intereses, conforme a las reglas descritas anteriormente.

Con relación a los soportes requeridos, se verificó *in situ*, que estos están conformados por los siguientes documentos: a) solicitud de pago del demandante, b) primera copia del fallo de primera o de segunda instancia que ordena el pago de la condena de una suma líquida de dinero, c) requerimiento frente a la completitud

²⁵ RÉGIMEN DE INTERESES DE MORA - Por retardo en el pago de conciliaciones o sentencias de los procesos iniciados antes y después de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En los términos expresados, Sala concluye que: i) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del art. 308. ii) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del art. 308 de este. iii) Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA, y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al art. 195 del CPACA.

del expediente para pago, si es necesario y d) certificado de cuenta bancaria activa. En forma posterior se expide la resolución que ordena el cumplimiento de lo dispuesto en el fallo judicial, se comunica a la DIAN sobre el pago efectuado y al beneficiario del depósito realizado en la cuenta bancaria indicada para estos efectos.

Acciones adelantadas por parte del MEN para la recuperación de cartera producto de embargos por obligaciones a cargo de FOMAG y los acuerdos de pago suscritos entre las partes para estos efectos

Dentro de las obligaciones de defensa judicial del patrimonio autónomo y de acuerdo al OTRO SI firmado el 18 de junio de 2010, el Fondo debe reembolsar al Ministerio de Educación Nacional con cargo a los recursos del Patrimonio, las sumas de dinero que por disposición judicial le sean embargadas dentro de los procesos ejecutivos que se adelanten a cargo del fondo.

De acuerdo con la información reportada para la vigencia 2015, se presentaron cobros por valor de \$30.734.6 millones según se muestra a continuación:

Cuadro No. 57
Cuentas de Cobro MEN

(Millones de Pesos)	
Cuentas de Cobro	Valor
Cuenta de cobro no. 134 embargos reportados por el grupo de tesorería el 23 de diciembre de 2014	15.748.3
Cuenta de cobro no. 135 embargos reportados por el grupo de tesorería el 3 y 10 de febrero de 2014	14.986.3
COBRADO 2015	30.734.6

Fuente: Información MEN

De este valor cobrado, la Subdirección Financiera del MEN reportó que para la vigencia 2015, los pagos por este concepto, corresponden a la suma de \$16.787.9 millones, que en el mismo sentido, para las vigencias 2013 y 2014, no se registraron pagos en el balance contable por este concepto.

En relación con los acuerdos de pago, la Oficina Asesora Jurídica del MEN manifestó que:

"Sobre este punto se debe manifestar que toda vez que se está trabajando sobre el registro de las cuentas de cobro para garantizar el pago dentro de la vigencia, durante los años 2013, 2014, 2015 no se han firmado acuerdos de pago."

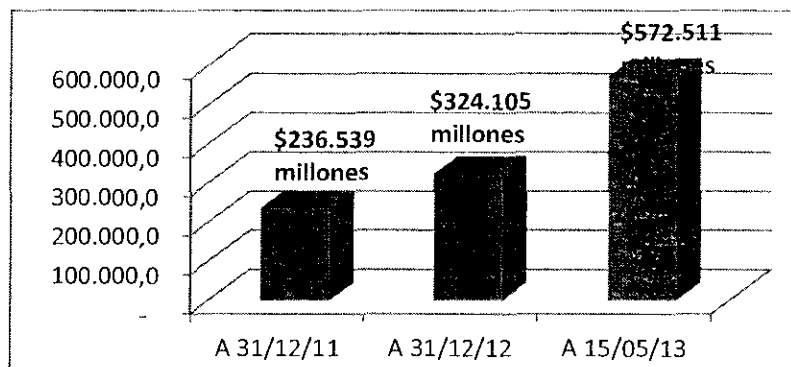
Así entonces, de acuerdo con lo reportado, vemos que esta labor de recuperación de cartera, resulta lenta y deficiente, esto, si se tiene en cuenta que por lo menos el valor de embargos durante la última vigencia ha sido superior, al estimativo de recaudo, que como gestión nos presenta la oficina Asesora Jurídica del MEN.

Como consecuencia, el anterior comportamiento de la gestión de recaudo, va generando de manera progresiva en el tiempo que el rezago de la deuda por concepto de embargos de obligaciones a cargo del FOMAG, se mantenga y presente una tendencia de crecimiento superior a las acciones de recaudo efectivo del MEN.

La anterior situación ya había sido analizada y plasmada por la Contraloría General de la República en el informe del proceso auditor adelantado en la vigencia 2013, en dicha oportunidad se manifestó que:

“(...) SITUACIÓN ACTUAL Y PORCENTAJE DE VARIACIÓN POR EMBARGOS DECRETADOS SOBRE CUENTAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, AÑOS 2011-2012-15 DE MAYO DE 2013.

Al hacer un análisis comparativo de los 2 últimos años y lo que va corrido de la presente anualidad con fecha de corte a 15 de mayo de 2013, sobre el porcentaje de variación del número de embargos judiciales decretados sobre cuentas del Ministerio de Educación Nacional por obligaciones a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo a la información reportada por la Subdirección de Gestión Financiera del MEN, se obtuvo el siguiente reporte:



Fuente: Ministerio de Educación Nacional – Subdirección de Gestión Financiera, Archivo en Excel Relación de Embargos a Cargo de la Fiduciaria la Previsora S.A. a 31 de Diciembre de 2011, Archivo en Excel Relación de Embargos a Cargo de la Fiduciaria la Previsora S.A. a 31 de Diciembre de 2012, Ministerio de Educación Nacional- Oficina Asesora Jurídica embargos en contra del Ministerio de Educación Nacional corte 15 de mayo de 2013, según archivo en Excel medio magnético Anexo #8 oficio de respuesta No. 2013EE29746 del 22 de mayo de 2013.

Como se puede evidenciar, el porcentaje de variación entre un año y otro, no muestra una tendencia a la reducción del número de embargos decretados por procesos ejecutivos sobre cuentas del MEN y lo que llama poderosamente la atención, es el hecho de que solo en lo que va corrido del año 2013, esto es, a fecha de corte 15 de mayo de 2013 el porcentaje de embargos registrados se haya incrementado en más de un 77%, con relación a los años anteriores, tal cual se muestra a continuación:

Cuadro No. 58 .
Embargos registrados del FOMAG por parte del
Ministerio de Educación Nacional

Fecha	Valor (Millones de pesos)	Variación	
		Valor (Millones de pesos)	%
A 31/12/11	236.538,9		
A 31/12/12	324.104,8	87.565,9	37%
A 15/05/13	572.511,5	248.406,7	77%

Fuente: Informe auditoria CGR vigencia 2013

Lo anterior nos permite concluir de manera previa lo siguiente:

Que a pesar de las acciones emprendidas por parte del Ministerio de Educación Nacional y la coadyuvancia que se ha prestado a los asesores externos contratados por la Fiduprevisora S.A., consistentes en señalar las directrices argumentativas que se deben plasmar en la contestación de las demandas ejecutivas, no se ha logrado impedir la consumación de las medidas cautelares decretadas sobre dineros y recursos del Ministerio de Educación Nacional, esto es, no se refleja un impacto positivo de la actividad de defensa judicial en torno a evitar la configuración de nuevos embargos sobre recursos y cuentas de esta entidad, en consecuencia el seguimiento directo a la actividad de defensa judicial que se ejerce a los abogados externos, consistente en el informe que deben rendir de manera mensual del estado actual de procesos de manera externa, se torna débil en cuanto al resultado ofrecido en su gestión V.S. el número de embargos registrados en cada anualidad.

Ahora bien, al tener el registro de la información de embargos consolidados a 15 de mayo de 2013 que se establece en un valor de **\$572.511.478.268,81** frente a la desagregación por reintegros de la Fiduciaria la Previsora S.A. conforme al reporte de embargos individualizados a julio de 2012 por valor de **\$120.564.326.838,00** se obtiene una diferencia por valor de **\$451.947.151.430,81** que corresponde al cálculo actual de embargos del Ministerio de Educación Nacional por obligaciones a cargo del Fondo de Prestaciones sociales del Magisterio..."

De esta forma, en dicho informe se concluyó que:

"Como se puede evidenciar conforme al contenido del documento que nos antecede, algunas de las fallas presentadas en el proceso de gestión de defensa judicial que se mantienen al día de hoy, tienen su precedente en la falta de integración entre las distintas áreas que tienen a su cargo el control y registro de embargos judiciales, esto es, desde que el oficio que contiene la medida cautelar es notificado en tesorería y luego enviado tanto al Área Financiera como al Área Jurídica, estas hacen un registro separado de la información contenida en él, así en muchos casos no se cuenta con los soportes idóneos, lo cual ha sido el argumento que de manera reiterada ha sostenido la Fiduprevisora S.A. al Ministerio de Educación sobre el no reconocimiento de gran parte de la deuda, en especial a los embargos acaecidos antes del año 2007. Consecuentemente, el saldo pendiente a conciliar al día de hoy resulta afectado por cuanto como se ha dicho, desde esa época no hay unidad frente a los datos suministrados por cada área. Así sucesivamente, en cada anualidad el Ministerio de Educación no ha logrado conciliar la cifra real que corresponde a cuentas por cobrar frente a la Fiduciaria la Previsora S.A. lo cual en síntesis refleja que las recomendaciones plasmadas en la citada auditoria se acogieron de manera parcial."

Ahora bien, como podemos observar, algunas de las situaciones analizadas en vigencias anteriores por la CGR en materia de embargos por obligaciones a cargo del FOMAG persisten en la actualidad, dado que cada año, no se concilia en su totalidad la deuda generada en dicha vigencia y sumado a los periodos que aún no se logran esclarecer anteriores al año 2007, de tal manera que no se cumple el objetivo perseguido de acuerdo a la naturaleza específica de inversión de estos recursos públicos, los cuales tienen un peso importante en la balanza económica del Ministerio para lograr el cumplimiento de programas relacionados con el Plan Nacional de Infraestructura Educativa.

Hallazgo No. 32. Gastos extraprocesales reembolsables ejecutados en el Contrato 1425/2015 (D)

Se presentan dentro de la factura de cobro de gastos de reembolso soportes de meses anteriores a la celebración del contrato 1425, el cual se suscribió el 27 de noviembre de 2015 por \$6,9 millones, según se detalla a continuación:

Cuadro No. 59
Cuadro No. Soportes de cobro del Contrato 1425/2015

Fecha de la Factura	Factura No.	Valor
01 de septiembre de 2015	115-2015	\$2.262.000
02 de septiembre de 2015	116-2015	\$2.347.260
06 de octubre de 2015	134-2015	\$2.335.080
TOTAL		\$6.944.340

Fuente: MEN contrato 1425/2015

Sobre la respuesta dada por el MEN a la comunicación de esta observación, se tiene que no es de recibo por cuanto aduce, sin soportar, que esta diferencia entre los servicios generados por la notaría y el número de procesos nuevos, corresponden a otros gastos extraprocesales que de manera genérica se imputan con cargo a este rubro dentro del contrato y que además, necesariamente no corresponden al desarrollo del objeto de dicho contrato, esto es, no se restringían exclusivamente a esta firma de abogados, como si se tratara de una obligación que no está ligada al objeto principal del contrato, como lo es la atención de los procesos judiciales que le sean asignados directamente al contratista Asesorías Integrales J.A.F. S.A.S.

Además de esto, la situación evidenciada desborda en forma presunta el contenido y alcance del objeto contractual, al señalar como responsabilidad de la firma de abogados obligaciones que bajo el mismo concepto fueron asignadas a través de otros contratos para la gestión de defensa judicial de este ministerio, así puede verse igualmente, que para los contratos 425/2015 y 426/2015 se pactaron y se generaron gastos extraprocesales reembolsables por concepto de gastos notariales.

En cuanto a los gastos de reembolso correspondientes a meses anteriores a la celebración de este contrato, la respuesta dada por el contratista no desvirtúa la observación comunicada, toda vez, que esta versa sobre la naturaleza de los gastos extraprocesales y del derecho a ejercer el cobro por parte del contratista y no sobre el hecho de que se evidenciaron gastos por parte de la CGR que se imputan a este rubro, que no fueron causados dentro del término de ejecución del contrato, esto teniendo en cuenta que el contrato 1425/2015 presenta fecha de inicio 30/11/2015, de tal manera, que los gastos por este concepto sucedidos con anterioridad a esta fecha no pueden cargarse a este contrato, por cuanto ello configuraría lo que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha denominado como hechos cumplidos, que corresponden a situaciones económicas surgidas con anterioridad a la celebración del contrato y atribuidas como parte de este, en contravía de los principios presupuestales que se enmarcan dentro del marco de la contratación pública, en la cual toda obligación, debe estar previamente respaldada económicamente antes de que surja como exigible entre las partes.

Así mismo, la CLÁUSULA QUINTA. - PLAZO DE EJECUCIÓN, señala claramente que el plazo del contrato será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2015, **a partir de la suscripción del acta de inicio por las partes**, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, no por menos, el artículo 41 de la ley 80 de 1993 estableció lo siguiente:

“Artículo 41º.- Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

El art. 23 de la Ley 1150 de 2007, modificó el inciso segundo de éste artículo así: Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.”

En ese orden, se encuentra que la forma de pago de estos gastos están referenciados dentro de este contrato en la cláusula octava, numeral segundo, así:

2. GASTOS REEMBOLSABLES *Se reconocerá hasta la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10'000.000.00), previa presentación de cuenta de cobro con copia de la facturación de los trámites notariales realizados durante el mes que se cobra.*

Para el pago se requerirá la presentación de la factura correspondiente, con la constancia o certificación de pago de aportes parafiscales, y la certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato, previa revisión, verificación y validación de los soportes.

En dicha oportunidad se comunicó que se presentaron como soportes de cobro de gastos de reembolso, facturas de meses anteriores a la celebración del contrato 1425/2015.

Las situaciones descritas contravienen lo señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, así: -

“ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados...

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49).”

En cuanto a la debida supervisión contractual, tenemos que la Ley 1474 de 2011, señala:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas

punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, **o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.** También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Por su parte, la Ley 734 de 2002, establece:

“Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Más adelante establece como deberes de todo servidor público, entre otros, los siguientes:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código...

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.”

Artículo 35. 7. Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 33. Oportunidad en la entrega de informes a la oficina asesora jurídica por parte de las firmas de abogados (D)

Al verificar la oportunidad en la entrega de informes por parte de las firmas asesoras jurídicas conforme a lo estipulado en los contratos No. 425/2015 y 426/2015, encontramos que las fechas en que se allegaron la mayoría de informes al MEN superaron los plazos máximos pactados en el contrato, incumpléndose esta obligación, que es de vital importancia para que el seguimiento a las

actividades desarrolladas por la firma de abogados sea permanente, efectivo y oportuno.

Lo anterior teniendo en cuenta, que el elemento principal para efectuar el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones descritas en el contrato lo constituye el deber de entrega de informes de que trata la cláusula 1, numeral 10, pactada como una de las obligaciones específicas del contratista:

“Entregar con el informe mensual, a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, copia de los fallos proferidos en primera y segunda instancia a favor o en contra de la entidad adjuntando, de ser el caso, el respectivo recurso de apelación.”

A su turno la cláusula segunda, numeral 15 de la minuta contractual establece que:

15. Rendir los informes a que se hace referencia en las condiciones para los pagos, mes vencido, los cuales deben ser radicados dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del mes que se cobre, adjuntando:

15.1. Informe general sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas.

15.2. Informe general sobre el estado de los procesos a cargo.

15.3. Informe sobre las actuaciones judiciales realizadas o pronunciamientos judiciales emitidos, en período reportado, adjuntando las copias de las respectivas evidencias.

15.4. Relación de procesos atendidos en el mes, clasificados por vigencias: 2008 a junio 2012; julio 2012 a 2014, y 2015.

15.5. Relación de audiencias de conciliación extrajudicial, asistidas, adjuntando las actas correspondientes.

15.6. Informe específico sobre el estado de las demandas de nulidad iniciadas por el MEN en contra de normas de carácter territorial,

15.7. Relación y estado de los fallos proferidos en primera y segunda instancia.

15.8. Adjuntar en medio magnético' 1. La base de datos contentiva de los fallos proferidos en primera y segunda instancia. 2. Los fallos escaneados que se reporten. 3. El informe depurado y actualizado de los procesos registrados en el sistema LITIGOB. 4. Actas de audiencia inicial, que se hayan proferido en el mes, con el resumen correspondiente. Rendir los informes que en forma extraordinaria le sean solicitados por el supervisor respecto de la ejecución de las obligaciones que adquiere.

En cuanto a la verificación de controles existentes para realizar el seguimiento a las actividades desarrolladas por parte de las firmas de abogados, tenemos que, de la prueba de recorrido llevada a cabo el 15 de febrero de 2016 al interior de la Oficina Asesora Jurídica del MEN, se lograron identificar controles diseñados e implementados para el seguimiento de la actividad judicial, esto es, desde la notificación del proceso judicial o citación a conciliación prejudicial, registro en los sistemas y matrices de control, asignación de procesos a los apoderados internos y externos, presentación de informes por parte de las firmas asesoras jurídicas, control y seguimiento a la actividad litigiosa, recursos interpuestos, estado de procesos judiciales, cumplimiento de fallos judiciales, esto es, la trazabilidad completa del proceso judicial en el aplicativo e-KOGUI y verificación de la matriz de seguimiento y control de procesos judiciales.

Al indagar sobre este punto, la Oficina Jurídica manifestó lo siguiente en relación a los controles y aplicativos implementados:

“La oficina Jurídica en lo que se refiere a los aplicativos implementados para la atención de procesos judiciales utiliza el sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - “eKOGUI” y además maneja un formato Excel normalizado para el seguimiento control y reporte de por parte de la firmas de abogados, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 2052 del 2014.

“Artículo 16°. Restricción para las entidades públicas del orden nacional en el desarrollo de nuevos sistemas de información litigiosa. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, las entidades públicas del orden nacional no podrán desarrollar sistemas de información que tengan el mismo objeto del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.

La existencia y operación de sistemas de información de defensa judicial al interior de las entidades a las que se refiere este decreto, no las exime de usar y alimentar el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.”

A su vez, la matriz de riesgos OAJ 2016.01.29 1 establece los siguientes controles:

- 1. Efectuar control y auditorias en los despachos judiciales, según cronograma en coordinación con el Asesor Externo (semestral).*
- 2. Correos electrónicos de seguimiento a los abogados externos para verificar control de los procesos judiciales y reporte de información oportuna y veraz (permanente).*
- 3. Realizar reuniones periódicas con abogados externos para verificar la consistencia y oportunidad en el reporte de la información (bimensual)*
- 4. Efectuar permanentemente seguimiento a la gestión de los abogados a fin de reorientar sus actuaciones o asegurar el cumplimiento de los tiempos definidos (permanente).*

En ese orden, al no exigirse por parte del MEN la entrega mensual de los informes de gestión judicial a las firmas contratistas, la labor de supervisión desplegada por parte de la funcionaria designada, se torna deficiente y limitada frente al conocimiento oportuno del desarrollo y estado de procesos judiciales consignados en ellos, obstaculizándose la adopción oportuna de estrategias judiciales en materia de prevención del daño antijurídico frente al resultado e impacto de las decisiones judiciales que de manera eventual pueden afectar los intereses del MEN.

Como consecuencia de la situación anteriormente descrita, se afecta la regularidad y la oportunidad de los controles establecidos para la verificación de la información consignada en los documentos allegados para su revisión, como lo son: la consolidación del estado de los procesos judiciales, recursos interpuestos y demás intervenciones y decisiones adoptadas en el curso del proceso por parte de las autoridades judiciales.

Por otro lado, no se evidencian por parte del MEN la realización de actos dispositivos para el control permanente de la actividad litigiosa que desarrollan las firmas de abogados, de conformidad con las especificaciones y términos señalados en la matriz de controles de gestión judicial a cargo de la Oficina Asesora Jurídica, en la práctica de auditorías en los despachos judiciales, realización de reuniones periódicas para verificar la consistencia y oportunidad en el reporte de la información, y en general, el permanente seguimiento a la gestión de los abogados a fin de reorientar sus actuaciones o asegurar el cumplimiento de los tiempos definidos para cada tipo de proceso.

La entidad señala en su respuesta, como justificación a la situaciones descritas por la CGR en relación con la entrega extemporánea de los informes de gestión judicial al MEN, que existieron ajustes posteriores a los mismos por parte de las firmas de abogados al informe inicial presentado para el pago y además que en algunos casos, no existe un cordis como soporte de la radicación oportuna de los informes mensuales de gestión.

Sobre este último argumento, se tiene que el MEN acepta la omisión frente al cumplimiento de los procedimientos internos de gestión documental, así mismo, resulta inadmisibles tener como medio de prueba que brinde certeza absoluta de la fecha de la entrega del informe según lo pactado en el contrato, la presentación de la factura de cobro y soportes de pagos parafiscales, ya que esto, no implica necesariamente que se haya acompañado el informe requerido.

Una vez hecha la anterior precisión, procedemos a verificar los soportes que dan cuenta de la referida entrega, según se muestra a continuación:

Cuadro No. 60
Contrato No. 425 / 2015

Mes / Prestación del servicio	Respuesta del MEN
Febrero	Señala que se hizo la entrega de manera informal, esto es, sin el cumplimiento de los trámites para la radicación de los mismos. En todo caso la fecha que indica como entrega resulta ser extemporánea frente al cumplimiento de esta obligación.
Marzo	Soporta su presentación con Cordis
Abril	Soporta su presentación con Cordis
Mayo	El pantallazo anexo que indica como soporte no corresponde al informe de gestión del mes de mayo, sino de abril, por lo tanto, se tiene como no soportada su presentación en tiempo.
Junio	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de junio fue radicado el día 28 de julio de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Julio	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de julio fue radicado el día 18 de agosto de 2015, esto es, de forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación
Agosto	Aunque señala que existieron ajustes en el número de procesos atendidos, dicha situación ocurrió con posterioridad a la fecha límite de presentación de este informe y ello se verifica con la radicación de este informe en forma extemporánea solo hasta el día 6 de noviembre de 2015.
Septiembre	Aunque señala que existieron ajustes en el número de procesos atendidos, dicha situación ocurrió con posterioridad a la fecha límite de presentación de este informe y ello se verifica con la radicación de este informe en forma extemporánea solo hasta el día 6 de noviembre de 2015.
Octubre	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de octubre fue radicado el día 15 de diciembre de 2015, esto es, de forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación
Noviembre	Indica que el contrato de prestación de servicios No. 425 finalizó por agotamiento de recursos el día 9 de noviembre de 2015, por tal razón, durante lo corrido del mes, el seguimiento a los procesos judiciales se realizó por parte del equipo de abogados de la Oficina Asesora Jurídica.

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Cuadro No. 61
Contrato No.1425/2015

Mes / Prestación del servicio	Respuesta del MEN
Diciembre	El informe de gestión de este contrato no hace parte de la observación comunicada, toda vez que se verificó su presentación en la oportunidad indicada.

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Cuadro No. 62
Contrato No.426/2015

Mes / Prestación del servicio	Respuesta del MEN
Febrero	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de febrero fue radicado el día 20 de abril de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Marzo	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de marzo fue radicado el día 20 de abril de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Abril	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de abril fue radicado el día 5 de junio de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Mayo	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de abril fue radicado el día 16 de junio de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Junio	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de junio fue radicado el día 17 de julio de 2015, esto es, en forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Julio	Señala que el informe de gestión correspondiente al mes de julio fue radicado el día 2 de octubre de 2015, esto es, de forma extemporánea, excediendo el término de 5 días para su presentación.
Agosto	Aunque señala que existieron ajustes en el número de procesos atendidos, dicha situación ocurrió con posterioridad a la fecha límite de presentación de este informe y ello se verifica con la radicación de este informe en forma extemporánea solo hasta el día 2 de noviembre de 2015.
Septiembre	Soporta su presentación con Cordis
Octubre	Soporta su presentación con Cordis
Noviembre	Soporta su presentación con sello de la oficina de correspondencia.

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

En conclusión, frente a la verificación de la oportunidad de entrega de los informes de gestión por parte de las firmas de abogados y de las actividades desplegadas por parte de la supervisión para el cumplimiento de los términos definidos en el contrato, se tiene de manera generalizada un incumplimiento frente a esta obligación, ya que del contrato 425/2015 solo se soporta la entrega oportuna de 2 informes (marzo y abril), así mismo, respecto al contrato No. 426/2015 solo se soportó la entrega oportuna de 3 informes (Septiembre, octubre y noviembre) en lo demás, para los otros meses de ejecución del contrato, se tiene evidenciado el incumplimiento anotado.

Las situaciones descritas contravienen lo señalado en el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, así como los artículos 27 y 34 de la Ley 734 de 2002, configurando un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 34. Seguimiento a actividades de apoderados judiciales de firmas de abogados (D)

De la totalidad de procesos judiciales solicitados por la CGR a la Oficina Asesora Jurídica del MEN²⁶, solo fueron allegados 28 procesos judiciales, quedando un faltante por entregar de 16 procesos judiciales, no obstante haberseles reiterado esta solicitud²⁷, nunca fue resuelta por parte de este Despacho, teniendo en cuenta la importancia de verificar los soportes de las actuaciones judiciales adelantadas por las firmas de abogados contratadas y la labor de seguimiento efectuada. Además se requirió la entrega completa de las actuaciones judiciales que componían estos expedientes judiciales entregados en forma incompleta por el MEN, esto en razón, a que una vez verificada la información aportada, se evidenció que esta era insuficiente frente al curso de actuaciones que surgen al interior de cada proceso judicial, encontrándose vacíos y saltos en las páginas que impiden establecer los resultados de cada actuación, obstruyéndose en consecuencia la labor adelantada por parte de la Contraloría General de la República.

Sobre este punto, tenemos que, aunque la Oficina Asesora Jurídica manifiesta y demuestra en su respuesta que hizo constantes requerimientos a las firmas asesoras jurídicas para que allegaran en forma completa los expedientes digitalizados y así mismo los faltantes para ser evaluados por parte de la CGR, no puede el MEN desprender en forma completa su responsabilidades frente al manejo de la información judicial sobre las firmas contratadas, ya que ello implicaría anular el deber funcional de seguimiento y control que debe efectuar, esto es, indistintamente de las situaciones acaecidas frente a los requerimientos realizados al contratista, constituía en forma propia un deber expreso del Ministerio, establecer el mecanismo eficaz para el cumplimiento del requerimiento de la CGR que tenía por finalidad evaluar la Gestión de Defensa Judicial adelantada en cada proceso judicial solicitado dentro de la muestra a la Oficina Asesora Jurídica del MEN²⁸, pues como se mencionó en el escrito de observaciones, solo fueron allegados mediante oficio 2016-EE-029561 de 15/03/2016 en medio magnético 28 procesos judiciales, quedando un faltante por entregar de 16 procesos judiciales, no obstante haberseles reiterado esta solicitud²⁹, nunca fue resuelta por parte de ese Despacho en el curso de la ejecución de la presente auditoría.

En cuanto a la certificación aportada por la firma de abogados, se entiende que esta no puede certificarse a sí misma sobre el estado de un expediente judicial, por lo cual se requiere en cada caso se acompañe de la debida certificación expedida por el funcionario de la rama judicial competente para dar constancia de dicha situación.

²⁶ Nuestro oficio AG8-22 ½

²⁷ Correo Electrónico de fecha 07/04/2016 "María Isabel Hernández Pabón" <marhernandez@mineduacion.gov.co>

²⁸ Nuestro oficio AG8-22 ½

²⁹ Correo Electrónico de fecha 07/04/2016 "María Isabel Hernández Pabón" <marhernandez@mineduacion.gov.co>

En vista de las anteriores vicisitudes acaecidas en el curso del proceso auditor, el análisis de las actuaciones judiciales se abordó con la información allegada en soportes magnéticos correspondiente a 28 procesos judiciales, cuyo resultado se expone a continuación:

1. *El expediente digitalizado suministrado por la Oficina Asesora Jurídica del MEN es insuficiente, del archivo digital, no se logra evidenciar ninguna de las acciones adelantadas en defensa de los intereses del MEN.*
2. *El escrito de contestación de demanda y el poder no tiene constancia de presentación en el juzgado donde cursa el proceso, de esta manera no se puede dar por contestada la demanda por medio de la cual se vinculó al MEN.*
3. *Se menciona en el archivo de control de procesos del MEN que el estado actual del proceso corresponde a "segunda instancia" sin embargo no se acompaña en el expediente la información con el trámite surtido hasta esta etapa.*
4. *No se contestó la demanda dentro del término de traslado. Artículo 172 ley 1437/2011*
5. *El proceso se encuentra mal referenciado en la matriz de control de procesos judiciales del MEN, la acción corresponde a una Acción de Reparación Directa y no a la constitucional de Acción Popular.*
6. *El estado actual del proceso reportado en la matriz de seguimiento del MEN (auto que decreta pruebas) no se encuentra acorde al estado del proceso a fecha de corte 31/12/2015 (traslado para alegatos de conclusión).*
7. *El apoderado del MEN no se hizo presente en la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el día 15 mayo de 2013 y no justificó su inasistencia. Según constancia expedida por la PROCURADURÍA JUDICIAL 109 I EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.*
8. *El proceso se encuentra mal referenciado en la matriz de control de procesos judiciales del MEN las pretensiones no tienen origen en la prima de servicios de docentes, si no en reconocimiento de derechos y prestaciones laborales en contrato de obra.*
9. *Proceso duplicado, se corresponden las situaciones fácticas y jurídicas pero con diferentes radicados el demandado es el mismo y la acción tramitada (Acción de Repetición) es igual. Rad. 25000233600020130211100.*
10. *El Ministerio no funge como demandado en el presente proceso, ni siquiera en la etapa de conciliación prejudicial adelantada ante el ministerio público, no obstante el proceso se encuentra asignado a la firma de abogados Asesorías Integrales, se incluyó en el informe y se pagó por su atención judicial \$24.990.*
11. *El proceso se encuentra mal referenciado en la matriz de control de procesos judiciales del MEN, la acción corresponde a una acción de reparación directa y no a Nulidad y Restablecimiento del Derecho y las pretensiones no tienen origen en la prima de servicios de docentes, sino en perjuicios causados por la posesión de un bien inmueble.*
12. *El apoderado del MEN no se hizo presente en la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el día 28 abril de 2015 y no justificó su inasistencia. Según constancia expedida el 5 de mayo de 2015, Procuraduría Judicial 27 II en Asuntos Administrativos.*

La CGR efectuó una nueva revisión con los elementos aportados por la Oficina Asesora Jurídica del MEN en su respuesta, por lo cual se hicieron las aclaraciones pertinentes frente a algunos procesos referenciados dentro de la observación comunicada; no obstante, se encuentra en forma generalizada que no se desvirtuaron las falencias evidenciadas en el curso de la actuación judicial y que se

extraen directamente de las piezas de los expedientes aportados por este Ministerio, tal como se puede evidenciar en el *FORMATO REVISIÓN PROCESOS1.XLSX*; así mismo, frente a las observaciones realizadas a la clasificación de los procesos, se asumió este error por parte del Ministerio y se plantea por su parte el correspondiente ajuste.

Frente a algunos procesos judiciales evidenciados por esta auditoría como no contestados, el Ministerio señaló que se adelantan los trámites tendientes a presentación de queja ante el Consejo Superior de la Judicatura para lo pertinente.

Igualmente, indicó que se realizan los trámites tendientes a solicitar a la Subdirección de Contratación adelantar el proceso de declaratoria de incumplimiento.

En vista de lo anterior, se reitera que las falencias y debilidades identificadas frente a la gestión de defensa judicial adelantada por parte de las firmas de abogados, no se corresponden con las obligaciones adquiridas en virtud de los contratos suscritos, de tal manera que, no se puede predicar un cabal cumplimiento de las actividades descritas, afectándose en forma presunta los intereses jurídicos confiados y la defensa judicial de esta entidad.

Por otro lado, no se evidencia la realización de actos dispositivos para el control permanente de la actividad litigiosa que desarrollan las firmas de abogados, de conformidad a las especificaciones y términos señalados en la matriz de controles de gestión judicial a cargo de la oficina Asesora Jurídica del MEN, en la confrontación de la información reportada por la firma de abogados con la realidad de cada proceso judicial, realización de reuniones periódicas para verificar la consistencia y oportunidad en el reporte de la información, y en general, el permanente seguimiento a la gestión de los abogados a fin de reorientar sus actuaciones o asegurar el cumplimiento de los tiempos definidos para cada tipo de proceso.

Las situaciones descritas contravienen lo señalado en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, así como los artículos 27 y 34 de la Ley 734 de 2002.

En consecuencia, se configura un hallazgo con presunto alcance disciplinario

Hallazgo No. 35. Registros de embargos en cuentas del MEN por obligaciones a cargo del FOMAG

- **Embargos sobre cuentas del MEN vigencias 2014 y 2015**

Al verificar los registros de información aportados tanto por la Oficina Asesora Jurídica como de parte de la Subdirección Financiera del MEN, no se encuentra correspondencia frente a los datos manejados sobre el mismo evento, como lo es

el de registros de reporte y valores totales de embargos sobre cuentas del MEN por obligaciones a cargo del FOMAG, las diferencias encontradas son las siguientes:

Cuadro No. 63 .
Vigencia 2014 – Oficina Jurídica

(Millones de Pesos)

No. Embargos registrados	Valor
433	\$ 29.655,4

Fuente: Archivo Magnético RESUMEN EMBARGOS cuantas.xlsx

Cuadro No. 64 .
Vigencia 2014 – Subdirección Financiera

(Millones de Pesos)

No. Embargos registrados	Valor
246	\$ 25.631,6

Fuente: Archivo Magnético Base de datos embargos FOMAG.xlsx

Cuadro No. 65 .
Vigencia 2015 – Oficina Jurídica

(Millones de Pesos)

No. Embargos registrados	Valor
592	\$65.260,5

Fuente: Archivo Magnético RESUMEN EMBARGOS cuantas.xlsx

Cuadro No. 66 .
Vigencia 2015 – Subdirección Financiera

(Millones de Pesos)

No. Embargos registrados	Valor
401	\$57.811,6

Fuente: Archivo Magnético Base de datos embargos FOMAG.xlsx

La anterior situación, genera para la CGR un alto grado de incertidumbre sobre la cifra real de embargos registrados en cada vigencia, lo cual se refleja en consecuencia sobre las obligaciones que deben ser reconocidas por parte del FOMAG sobre recursos del MEN, además de esto, denota una falta de Coordinación entre las áreas mencionadas para consolidar su información de manera coherente y soportada.

- **Total cobrado al FOMAG**

De acuerdo a la respuesta ofrecida por parte de la Oficina Asesora Jurídica del MEN, mediante oficio No. 2016IE011480, se han efectuado los siguientes cobros al FOMAG:

Cuadro No. 67
Cobros efectuados al FOMAG

(Millones de Pesos)

AÑO	VALOR COBRADO
2013	\$14.435,6
2014	\$52.822,3
2015	\$58.869,4

Fuente: Información suministrada por la Entidad.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Por otro lado, de acuerdo a la información entregada por esta misma dependencia sobre las vigencias 2014 y 2015, en la prueba de recorrido practicada en esta dependencia, se muestra un valor que no corresponde con el consignado anteriormente, así:

Cuadro No. 68
Cobros efectuados al FOMAG

(Millones de Pesos)

AÑO	VALOR COBRADO
2014	\$29.655,4
2015	\$30.734,6

Fuente: Archivo Magnético RESUMEN EMBARGOS cuantas.xlsx

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

De esta manera, se genera un alto grado de incertidumbre sobre la cifra real de los cobros efectuados en cada vigencia reportada, lo cual se refleja sobre las obligaciones que deben ser reconocidas por parte del FOMAG con implicación de recursos del MEN.

- **Total pagado**

La subdirección Financiera del MEN, según información entregada en el complemento a la respuesta AG8-39, en su numeral 6, establece los siguientes registros de pago en favor del MEN:

Cuadro No. 69
Pagos registrados por el MEN

(Millones de Pesos)

AÑO	PAGOS
2008	9.729,4
2009	6.435,0
2010	67.580,2
2011	14.096,0
2012	7.206,4
2015	16.788,0
TOTAL	\$ 121.835,0

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Nótese que la Subdirección Financiera del MEN, no registra contablemente información referente a la vigencia 2013 y 2014, mientras que por su parte, la Oficina Asesora Jurídica presenta los siguientes valores:

Cuadro No. 70 .
Descuentos por Títulos Recuperados y Pagos Realizados
(Millones de Pesos)

Pagado por el FOMAG	(16.788,0)
Reporte Tesorería 2014	(20.893,2)
Reporte Tesorería 2015	(312,8)
Ajuste por cuenta de cobro No. 134 (cruces)	(111,4)
Ajuste por cuenta de cobro No. 135 (cruces)	(8,5)
TOTAL A DESCONTAR	(38.113,9)

Fuente: Información suministrada por el MEN. Elaboró: Equipo auditor CGR.

Si bien contablemente, se tienen establecidos los pagos que ingresaron al MEN por obligaciones a cargo de FOMAG, en la oficina Asesora Jurídica, se maneja una información distinta que incluye reportes de la Tesorería de las vigencias 2014 y 2015, de tal manera que no resulta coherente con lo evidenciado contablemente. Además, no se tiene soporte de lo indicado por parte de la Oficina Asesora Jurídica, en el sentido de cuáles pruebas documentales conllevaron a establecer las cifras que se reportan en la prueba de recorrido por concepto de títulos recuperados y pagos realizados.

- **Pendiente de pago**

La Subdirección Financiera del MEN de acuerdo con el registro contable señala que este valor corresponde a \$378.733,7 millones no obstante al igual que en el caso anterior, la Oficina Asesora Jurídica, presenta un valor de \$529.914,8 millones por concepto de saldo acumulado a la fecha de corte vigencia 2015, según el archivo magnético entregado en la prueba de recorrido denominado *RESUMEN EMBARGOS cuantas.xlsx*, generándose así serias diferencias en la información reportada, que no se encuentran debidamente explicadas, ni sustentadas.

- **Valores depurados y conciliados**

De acuerdo a la respuesta ofrecida por parte de la Oficina Asesora Jurídica del MEN, mediante oficio No. 2016IE011480 con fecha de recibo 15/03/2016, se han logrado conciliar los valores correspondientes a las cuentas de cobro de los años 2014 y 2015, teniendo como conciliados los siguientes valores:

Cuadro No. 71
Valores conciliados
(Millones de Pesos)

AÑO	VALOR CONCILIADO
2014	\$52.091,1
2015	\$50.109,9

Fuente: Información suministrada por el MEN.
Elaboró: Equipo auditor CGR.

No obstante, señala en su respuesta que para el año 2014 existe un saldo pendiente de revisar y conciliar por \$731,2 millones y para el año 2015, \$8.759,5 millones.

- **Informe de la deuda cierta (FOMAG)**

Aunque contablemente, la Subdirección Financiera del MEN señale que a la fecha de corte vigencia 2015 este valor corresponde a \$378.733.7 millones de acuerdo al siguiente detalle:

Subtotal Embargos	\$ 646.462.9
Subtotal Pagos	-(121.835.0)
Subtotal Remanentes	-(145.894.1)
TOTAL	\$378.733.7

Se generan dudas, teniendo en cuenta que como lo hemos señalado, en la Oficina Asesora Jurídica, se vienen presentando cifras consolidadas frente a unos mismos hechos, que en últimas no resultan coherentes con los reportes financieros, de tal manera que no se observan soportes documentales que conllevaron a establecer estas cifras, pues como bien se señaló por concepto de saldo acumulado a la fecha de corte vigencia 2015, en esta dependencia se presenta un saldo de \$529.914,8 millones, generándose así, una diferencia entre la información que reportan estas áreas por \$151.181,1 millones.

Los hechos evidenciados, denotan un manejo inconsistente y debilidades en los procesos de gestión en la información consolidada por parte de la oficina Asesora Jurídica del MEN, además de la falta de comunicación e integración con la Subdirección Financiera para llevar el registro adecuado de embargos, siendo este un tema de vital importancia para este Ministerio.

Por otro lado, no es de recibo la respuesta dada en conjunto por la Oficina Asesora Jurídica y la Subdirección Financiera, debido a que de acuerdo con lo explicado, si se tratara en su caso de acciones coordinadas entre estas áreas la información solicitada fuera coherente, toda vez, que se solicitaron en nuestros requerimientos cifras consolidadas frente a situaciones de vigencias de años anteriores, esto es, sobre datos consolidados, no se debate de fondo si los procedimientos internos

adoptados para consolidar la información que existe en sus bases de datos es adecuada o no, ya que lo que se señaló en la observación indica que la información entregada a la CGR no resulta ser confiable al punto que ni siquiera con su respuesta a las observaciones se presenta un cifra cierta sobre los puntos requeridos en nuestra solicitud, más aun si se tiene en cuenta, que la oficina jurídica tiene a su cargo el cobro por concepto de obligaciones a cargo de FOMAG en donde aspectos como el pasivo y la depuración de cuentas de cobro surgen como un aspecto vital para lograr el reintegro de la totalidad de dineros embargados sobre cuentas del MEN.

3.1.6 Evaluación del Sistema de Control Fiscal Interno

La evaluación del SCI arrojó una calificación de 1,665 puntos, que sobre la escala definida por la Contraloría General de la República ubica al Ministerio de Educación Nacional en el rango "*Con Deficiencias*", lo cual significa que los controles identificados en los macroprocesos y procesos evaluados no mitigan los riesgos de cada uno de estos.

Cuadro No. 72 .
Resultados Evaluación Efectividad del Control Interno

Procesos evaluados	Fase de Planeación				Fase de Ejecución				Calificación Ponderada	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
Ejecución y cierre del presupuesto	3	3	1,000	0,300	3	5	1,667	1,167	3	1,467
Reconocimiento	3	4	1,333	0,400	3	5	1,667	1,167	3	1,567
Seguimiento y monitoreo de la política	2	4	2,000	0,600	2	4	2,000	1,400	2	2,000
Gestión ambiental institucional	1	1	1,000	0,300	1	1	1,000	0,700	1	1,000
Ejecución	14	27	1,929	0,579	14	25	1,786	1,250	14	1,829
Ejecución contractual, anticipos, adiciones, modificaciones	4	6	1,500	0,450	4	6	1,500	1,050	4	1,500
Seguimiento actividad apoderados	4	4	1,000	0,300	4	9	2,250	1,575	4	1,875
Conciliación prejudicial y extrajudicial	3	3	1,000	0,300	3	3	1,000	0,700	3	1,000
Pago condenas y recaudo sumas a favor	4	5	1,250	0,375	4	6	1,500	1,050	4	1,425
Sistemas de información	2	4	2,000	0,600	2	5	2,500	1,750	2	2,350
Total general	40	61	1,525	0,458	40	69	1,725	1,208	40	1,665

Valores de referencia

Rangos	Calificación
De 1 a < 1,5	
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	

4. ANEXOS

Anexo No. 1 Matriz de Hallazgos

No	NOMBRE DEL HALLAZGO	INCIDENCIA				
		A	D	F	P	OTRA
1	Cupo de Vigencias Futuras	X				
2	Transferencias Recursos de Calidad	X	X			
3	Vigencias Futuras en las Reservas Presupuestales	X	X			
4	Soportes de Reservas Presupuestales	X	X			
5	Medición de Indicadores	X				
6	Adiciones, reducciones, aplazamientos, modificaciones y distribuciones presupuestales internas	X				
7	Saldos por utilizar, reservas presupuestales vigencia 2014	X				
8	Reservas Presupuestales de Infraestructura	X	X			
9	Justificación Constitución de Reservas Presupuestales	X	X			
10	Saldos a Liberar	X	X			
11	Visitas a Obra de Infraestructura Educativa en el Departamento de Nariño	X	X			
12	Vigencias Futuras Ser Pilo Paga 1	X	X			
13	Cumplimiento de Meta	X				
14	Oportunidad de la Información del Programa Ser Pilo Paga 1	X				
15	Reglamentación Jornada Única	X				
16	Estudio Técnico Financiero Implementación Jornada Única	X				
17	Sistemas y reportes de información- Planta Docente Jornada Única.	X				
18	Infraestructura Educativa Jornada Única	X	X			
19	Horas Extras Jornada Única	X	X			
20	Visitas efectuadas EE Bogotá -Jornada Única	X				
21	Sistema de Gestión de Recurso Humano y Nómina - Humano	X	X			
22	Obligaciones del MEN Ley 1618 de 2013	X	X			
23	Base de Datos Discapacidad	X				
24	Recursos Entregados en Administración con ejecución en Entidad Territorial –ET- Diferente a registro MEN	X				
25	Cálculo Provisión para Contingencias	X				
26	Aplicación Tarifas Contribución Parafiscal Vigencia 2014	X	X			
27	Aplicación Tarifas Contribución Parafiscal Vigencia 2015	X	X			
28	Manejo y Reporte de la Información	X				
29	Contratos con Única Contribución	X	X			
30	Contratos sin Valor Reportado pero con Contribución Pagada	X	X			
31	Valor Contribución Superior al Valor de Contrato	X	X			
32	Gastos extraprocesales reembolsables ejecutados en el contrato 1425/2015	X	X			
33	Oportunidad en la entrega de informes a la Oficina Asesora Jurídica por parte de las firmas de abogados	X	X			
34	Seguimiento a Actividad de Apoderados Judiciales de Firmas de Abogados	X	X			
35	Registro de Embargos en cuenta del MEN por obligación a cargo de FOMAG	X				
TOTAL		35	20			

Anexo 2. Estados Contables.

Estados Financieros | 31 de Diciembre de 2015

 MINEUCACIÓN

 **TODOS POR UN**
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN


MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

BALANCE GENERAL


31 de Diciembre de 2015

(Moneda en millones de pesos)
CONSOLIDADO

ACTIVO		PASIVO Y PATRÓN		
2015	2014	2015	2014	
ACTIVO		PASIVO		
11 Efectivo	21,963,074	30,393,887	20,621,254	
12 Inexistencia e Inherencias Derivadas	-	11,794,515	23,893	
13 Cuentas	1,612,193,112	1,064,545,384	16,708,029	
14 Inexistencias	677,247	2,374,320	23,964,729	
NO DISPONIBLE		NO DISPONIBLE		
15 Propiedades, Planta y Equipo	62,781,172	33,838,281	31,387	31,387
16 Otros Activos	65,528,659	121,191,982	-	-
TOTAL PASIVO		TOTAL PASIVO Y PATRÓN		
	1,815,554,214	1,316,244,659	1,815,554,214	1,316,244,659
DEBERES DE PASIVO		DEBERES DE PASIVO		
21 Deberes Contingentes	15,741,832	24,872,577	1,761,213,811	12,142,994,000
22 Deberes de Control	486,022,767	282,392,297	389,239,296	351,184,688
23 Deberes por Contratos	421,228,844	111,254,804	2,178,692,236	-2,870,394,584
DEBERES DE PASIVO		DEBERES DE PASIVO		
24 Cuentas por Pagar	169,397,423	200,621,254	-	-
25 Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	10,251	23,893	-	-
26 Provisión Estimada	1,069,521	16,708,029	-	-
27 Otros Pasivos	6,114,483	23,964,729	-	-
OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICA Y FINANCIERAS CON BANCO GENERAL		OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICA Y FINANCIERAS CON BANCO GENERAL		
	31,387	31,387	31,387	31,387
TOTAL PASIVO Y PATRÓN		TOTAL PASIVO Y PATRÓN		
	1,815,554,214	1,316,244,659	1,815,554,214	1,316,244,659


GINA PARODY D' ECHEONA
Ministra de Educación Nacional


WILLIAM MENDIETA MONTEALEGRE
Secretario General

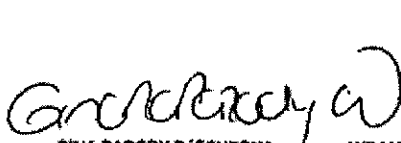

LUIS FELIPE VARGAS RESTREPO
Contador Público | TP No 131080-T

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL

31 de Diciembre de 2015

(Citas en miles de pesos)
CONSOLIDADO

Cód.	Cuentas	2015		2014	
		Diciembre	%	Diciembre	%
INGRESOS OPERACIONALES		25,447,216,132	100%	25,141,738,958	100%
41	Ingresos Fiscales	228,719,160	0.9%	218,218,312	0.9%
47	Operaciones Interinstitucionales	25,218,496,972	99.1%	24,922,518,655	99.1%
GASTOS OPERACIONALES		25,964,559,016	100%	24,981,955,238	100%
51	De Administración	104,139,073	0.4%	108,308,264	0.4%
53	Provisiones, Agotamiento, Depreciación y Amortización	2,560,065	0.0%	5,041,523	0.0%
54	Transferencias	25,078,590,412	96.6%	23,925,564,249	95.8%
55	Gasto Público Social	683,887,650	2.6%	911,621,481	3.6%
57	Operaciones Interinstitucionales	95,381,818	0.4%	31,419,750	0.1%
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL		482,657,118		159,781,730	
48	Otros Ingresos	51,821,420		48,210,114	
50	Otros Gastos	-102,096,713		-73,648,179	
EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO		636,575,249		282,640,023	


GINA PARODY D'ECHEONA
Ministra de Educación Nacional


WILLIAM MENDIETA MONTEALEGRE
Secretario General


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
Contador Público | TP No 131080-T