



INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL VIGENCIA 2018

CGR-CDSS No. 008

Mayo de 2019

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Sector Social	Julio César Cárdenas Uribe
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisor	Carlos Antonio Trigos Vega
Líder de auditoría	Carlos Alberto Mosquera Ortiz
Auditores	Alfredo Vargas Rodríguez Liliana Eugenia Hurtado Paredes Nurys Leonor Contreras Rodríguez Marleny Rodríguez Velásquez Ofelia Esperanza Salgado Acevedo

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	5
1.1.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	8
1.2.	MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	10
1.2.1.	Marco Financiero	10
1.2.2.	Políticas Contables Nuevo Marco Normativo	14
1.2.3.	Marco Presupuestal	22
1.2.4.	Período que cubre los Estados Contables Auditados:	23
1.3.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	23
2.	RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	24
2.1.	OPINIÓN CONTABLE	24
2.1.1.	Fundamento de Opinión Contable	24
2.1.2.	Opinión Estados Contables – Modificada con Salvedades	25
2.1.3.	Principales Resultados Contables	25
2.2.	OPINIÓN PRESUPUESTAL	31
2.2.1.	Fundamento de Opinión Presupuestal	31
2.2.2.	Opinión Presupuestal	33
2.2.3.	Énfasis – Reservas Constituidas con Fundamento en la Ley 1940 de 2018	33
2.2.4.	Refrendación de las Reservas Presupuestales	33
2.2.5.	Principales Resultados Presupuestales	34
2.3.	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA	35
3.	OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	36
3.1.	CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	36
3.2.	CONCEPTO SOBRE MANEJO FINANCIERO DEL RECURSO PÚBLICO ADMINISTRADO	37
3.3.	POSCONFLICTO Y VÍCTIMAS	40
3.3.1.	Proyectos de Inversión “Con Focalización en Posconflicto” y “Con Focalización en Víctimas del Conflicto”	40
3.3.2.	Contratación 2018 Ejecución Proyectos de Inversión con “Focalización en Posconflicto”	41
3.3.3.	Contratación 2018 Ejecución Proyectos de inversión con “Focalización en Víctimas del Conflicto”	47
3.4.	POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD	49
3.5.	GASTO AMBIENTAL	50
3.6.	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	52
3.7.	OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	53
3.8.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	54
3.9.	SOLICITUDES CIUDADANAS	56
4.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	60
5.	PLAN DE MEJORAMIENTO	61
	ANEXO No. 1	62

Bogotá D.C.

Doctora
MARÍA VICTORIA ÁNGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional
Calle 43 No. 57-14 CAN
Bogotá D. C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera Vigencia 2018

Cordial saludo,

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados contables del Ministerio de Educación Nacional – MEN, al 31 de diciembre de 2018, los cuales comprenden: el Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados y el Estado de Cambios en el Patrimonio.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional – MEN-, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Educación Nacional – MEN-, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República en cumplimiento del Plan de Control y Vigilancia Fiscal 2019, realizó Auditoría Financiera al Ministerio de Educación Nacional – MEN por la vigencia 2018, y tiene como objetivo general emitir opinión sobre los estados contables a 31 de diciembre de 2018 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y evaluar el control fiscal interno.

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar una opinión, sobre si los estados contables a 31 de diciembre de 2018, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar la integridad, veracidad y demás características que debe cumplir la información financiera con que inició el ente contable la vigencia fiscal 2018, con los criterios del nuevo marco normativo, teniendo en cuenta las cuentas del activo, pasivo, patrimonio y cuentas de orden; atendiendo la Resolución 484 del 17 de octubre de 2017.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
4. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2018.
5. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
6. Evaluar el manejo del Fondo Nacional de la Universidades Estatales de Colombia.
7. Emitir Concepto sobre la rentabilidad financiera de la inversión pública.
8. Verificar el manejo financiero ejecutado por el Ministerio, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad.
9. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
10. Evaluar el manejo financiero del recurso público administrado y emitir concepto sobre el mismo.
11. Realizar seguimiento a las observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.
12. Atender las denuncias asignadas.
13. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.
14. Verificar que la entidad haya incorporado en el presupuesto del año 2018 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2018.

Adicionalmente, el equipo auditor atenderá los lineamientos relacionados con ejecución de gasto ambiental, con la implementación del Acuerdo Final, con el cumplimiento de la Ley de Víctimas y con los recursos destinados a la Participación Ciudadana, en la vigencia 2018.

ALCANCE DE AUDITORÍA

El período auditado es entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018.

Macroprocesos: De acuerdo con los objetivos señalados en la AT No. 12 que identifica esta auditoría, se tienen las siguientes materias objeto de análisis las cuales se enmarcan en los Macroprocesos “*Gestión Financiera y Contable*” y “*Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto*”.

El alcance de la auditoría comprende emitir una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros; conceptuar sobre la gestión financiera desarrollada; conceptuar sobre el control interno contable; conceptuar sobre la gestión y manejo del presupuesto; refrendación de las reservas presupuestales; calificar la eficiencia y calidad del control fiscal interno y fenecer o no la cuenta fiscal rendida a la CGR.

Alcance Contable:

Entre los temas seleccionados para la evaluación de los estados contables, la auditoría se focalizó en el reconocimiento y revelación de los hechos económicos registrados en las Cuentas por Cobrar - Embargos FOMAG, Préstamos por Cobrar- ICETEX, Recursos Entregados en Administración y Provisiones-Litigios y demandas, el aplicativo SIIF como fuente válida para generación de información contable básica, y la evaluación del control interno financiero. Se verificaron los procedimientos adelantados para la determinación de los saldos iniciales conforme con el Instructivo 002 de 2015 de la CGN.

La verificación de los aspectos contables del Ministerio de Educación Nacional, tendiente a dictaminar sobre la razonabilidad de sus Estados Contables con corte al 31/12/2018, se hizo mediante el estudio de once (11) Cuentas de Balance (Otras Cuentas por Cobrar, Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo, Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar, Préstamos Concedidos, Prestamos por Cobrar de Difícil Recaudo, Deterioro Acumulado de Préstamos por Cobrar, Recursos Entregados en Administración, Derechos en Fideicomiso, Transferencias por Pagar, Litigios y Demandas e Impactos por la Transición al Nuevo Marco Normativo).

De los ingresos se analizaron dos (2) Cuentas (Aportes Sobre la Nómina y Fondos Recibidos). Para los Gastos cinco (5) Cuentas (Deterioro de Cuentas por Cobrar,

Provisión Litigios y Demandas, Transferencias y Subvenciones, Gasto Público Social y Operaciones de Enlace). En relación con las Cuentas de Orden se revisó Litigios y Demandas alternativos de Solución de Conflictos.

El análisis de las cuentas permite un cubrimiento del 67% de los Activos, el 68% del Pasivo, 1,5% del Patrimonio, Ingresos 98%, Gastos el 67%, Cuentas de Orden y Cuentas de Orden Acreedoras el 100%.

Alcance Presupuestal:

Respecto a la verificación de los aspectos presupuestales, se evaluó el 100% del presupuesto en las fases de planeación, programación y ejecución, el cual ascendió \$38.163.959.316.890.

Los ingresos iniciales tuvieron un incremento del 2,02% al pasar de una apropiación inicial de \$37.40 billones a una apropiación definitiva de \$38.16 billones, en el cual el rubro más representativo es el de funcionamiento que representa el 91,08% y el de inversión el 8,92%.

Adicionalmente, el MEN registró en 2018, Otros ingresos por \$415.926 millones, recaudados de la siguiente manera: por Ley 21 de 1982 \$309.005 millones, provenientes de Ley 1697 de 2013 \$87.634 millones y de Educación Superior \$19.287 millones.

Durante la vigencia 2018 el Ministerio de Educación Nacional suscribió 1.263 contratos por \$563.343.092.802 de los cuales fueron revisados 22 por \$50.956.084.781,78 para la evaluación de las reservas presupuestales y 32 contratos por \$1.549.263.571.283, para abordar los programas de: Atención al ciudadano, Víctimas del Conflicto, Implementación del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto, Fomento y Discapacidad.

Además, se revisó lo siguiente:

- En la evaluación a la Reservas Presupuestales se revisaron 10 contratos de vigencias diferentes a 2018 y 2 Resoluciones para un total de \$266.028.338.930.
- En los Recursos Entregados en Administración, los Convenios Nos. 049–2005, 389–2013, 44–2010, 1416-2017, 961-2013 y 755-2018, que presentaban un saldo pendiente por legalizar por \$38.912.123.297,04.
- En los Encargos Fiduciarios se revisaron los Convenios Nos. 1013/2014 y 620/2015 que presentaban un saldo pendiente por legalizar por \$179.722.829.733,47.

- En los Préstamos Concedidos se revisaron los Convenios Nos. 259–2017 y 42–2016, que presentaban un saldo pendiente por legalizar por \$964.021.166.256,11.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

De acuerdo con el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional, como máximo órgano rector del sector educativo, tiene entre sus *objetivos* los siguientes (art. 1º):

- Establecer las políticas y los lineamientos para dotar al sector educativo de un servicio de calidad con acceso equitativo y con permanencia en el sistema.
- Diseñar estándares que definan el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente.
- Garantizar y promover, por parte del Estado, a través de políticas públicas, el derecho y el acceso a un sistema educativo público sostenible que asegure la calidad y la pertinencia en condiciones de inclusión, así como la permanencia en el mismo, tanto en la atención integral de calidad para la primera infancia como en todos los niveles: preescolar, básica, media y superior.
- Generar directrices, efectuar seguimiento y apoyar a las entidades territoriales para una adecuada gestión de los recursos humanos del sector educativo, en función de las políticas nacionales de ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y la eficiencia del sector educativo y la pertinencia.
- Orientar la educación superior en el marco de la autonomía universitaria, garantizando el acceso con equidad a los ciudadanos colombianos, fomentando la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, la evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y la transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior e implementar un modelo administrativo por resultados y la asignación de recursos con racionalidad de los mismos.
- Velar por la calidad de la educación, mediante el ejercicio de las funciones de regulación, inspección, vigilancia y evaluación, con el fin de lograr la formación moral, espiritual, afectiva, intelectual y física de los colombianos.

Y dentro de sus *funciones* las siguientes (art. 2º):

- Formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso,

calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades.

- Preparar y proponer los planes de desarrollo del sector, en especial el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, convocando los entes territoriales, las instituciones educativas y la sociedad en general, de manera que se atiendan las necesidades del desarrollo económico y social del país.
- Dictar las normas para la organización y los criterios pedagógicos y técnicos para la atención integral a la primera infancia y las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, que orienten la educación en los niveles de preescolar, básica, media, superior y en la atención integral a la primera infancia.
- Asesorar a los departamentos, municipios y distritos en los aspectos relacionados con la educación, de conformidad con los principios de subsidiaridad, en los términos que defina la Ley.
- Evaluar, en forma permanente, la prestación del servicio educativo y divulgar sus resultados para mantener informada a la comunidad sobre la calidad de la educación.
- Definir lineamientos para el fomento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, establecer mecanismos de promoción y aseguramiento de la calidad, así como reglamentar el Sistema Nacional de Información y promover su uso para apoyar la toma de decisiones de política.
- Dirigir la actividad administrativa del sector y coordinar los programas intersectoriales.
- Dirigir el Sistema Nacional de Información Educativa y los Sistemas Nacionales de Acreditación y de Evaluación de la Educación.
- Apoyar los procesos de autonomía local e institucional, mediante la formulación de lineamientos generales e indicadores para la supervisión y control de la gestión administrativa y pedagógica.
- Dirigir el proceso de evaluación de la calidad de la educación superior para su funcionamiento.
- Formular la política y adelantar los procesos de convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras.
- Formular políticas para el fomento de la educación superior.

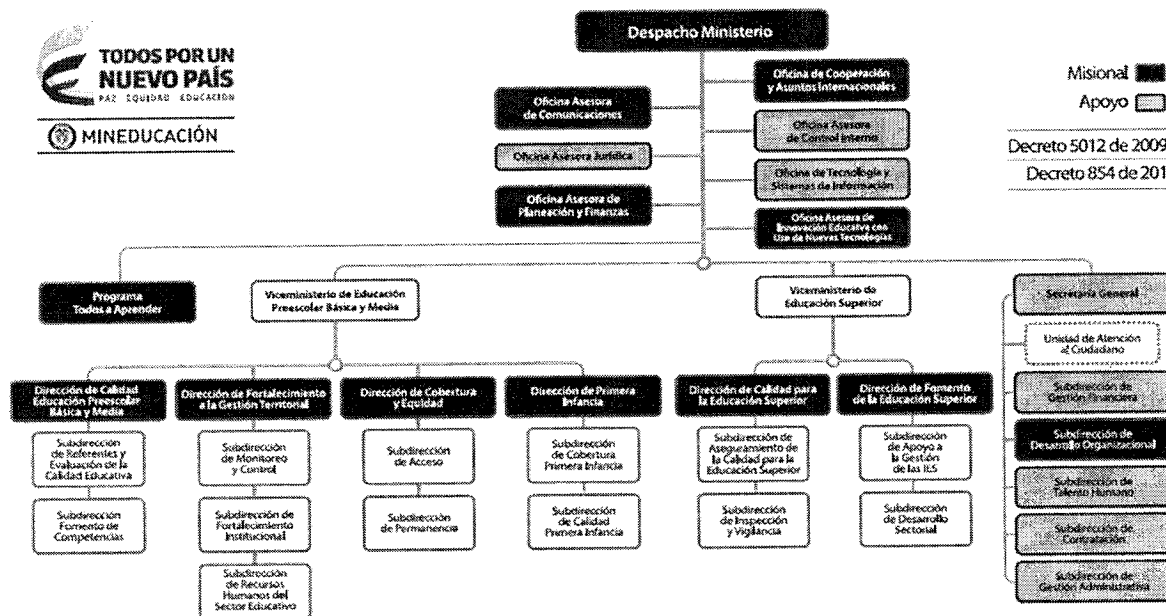
De acuerdo con la Ley 715 de 2001, que establece "...normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política" y dicta "...otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros...", puede entenderse el sector educativo constituido administrativamente por el Ministerio de Educación, las Secretarías de Educación Departamentales, las Secretarías de los Distritos y Municipios Certificados, las Secretarías de los Municipios no certificados, y las instituciones educativas (que pueden ser departamentales, distritales o municipales, públicas o particulares, y "cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de

educación básica como mínimo, y la media⁷⁴), con sus respectivas atribuciones o competencias.

Estructura de la Organización

El Ministerio de Educación Nacional cuenta con una estructura organizacional flexible, que se ajusta a los requerimientos misionales, y facilita la gestión por procesos a través de la definición por niveles de responsabilidad y autoridad. Dicha estructura fue aprobada por el Decreto 4675 de 2006 y modificada por los Decretos 5012 de 2009 y 854 de 2011 (Fig. 1).

Figura 1
Estructura organizativa del Ministerio de Educación Nacional



Fuente: Manual del Sistema Integrado de Gestión. Agosto de 2014.

1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

1.2.1. Marco Financiero

Los estados financieros a 31 de diciembre de 2018,⁵ del Ministerio de Educación fueron preparados por los administradores de la Entidad y fueron aprobados por la Ministra de

⁴ Debe indicarse que la Ley 1753 de 2015 (PND 2014-2018) hizo obligatoria la educación media (esto es, los grados 10 y 11). Se ha previsto que esto ocurra de manera gradual, en conexión con la propuesta de "implementar una nueva arquitectura para la educación media".

⁵ Estado de Situación Financiero a 31 de diciembre de 2018, Estado de Resultados a 31 de diciembre de 2018 y Estado de Cambios en el Patrimonio del 1 al 31 de diciembre de 2018.

Educación, Secretaría General y Contador de la Entidad el 15 de febrero de 2019; estos se prepararon de acuerdo con las normas y principios de aceptabilidad en Colombia emitidas por la CGN, basados en la Resolución 533 de 2015, Resolución 488 de 2017 y demás Resoluciones modificatorias, que comprenden el nuevo marco normativo para las entidades públicas.

Las siguientes normas corresponden a los criterios que se tuvieron en cuenta para el desarrollo de esta auditoría

- Decreto 5012 de 2009, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Decreto 854 de 2011, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación.
- Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- El Decreto 2785 de 2013 define el Sistema de Cuenta Única Nacional.
- Resolución 533 de 2015, por el cual se incorpora al Régimen de Contabilidad Pública el Nuevo Marco Normativo a entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones.
- Instructivo 002 del 8 de octubre de 2015: Instrucción para la transición al Marco Normativo para entidades de Gobierno.
- Resolución 620 del 27 de noviembre de 2015.
- Resolución 7966 de 2010 mediante la cual se crea el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable.
- Resolución 693 de 2016, *"Por la cual se modifica el cronograma de aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 533 de 2015, y la regulación emitida en concordancia con el cronograma de aplicación de dicho Marco Normativo"*.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 20181000035061 del 17 de julio de 2018 Aplicación Costo amortizado.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 20182300029261 del 10 de julio de 2018 Otros Activos.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 20182000021611 del 02 abril de 2018 Otros Activos Intangibles.
- Concepto de la Contaduría General de la Nación, No. 201820000235901 del 25 de julio de 2018 Patrimonio Autónomo.
- Respuesta CGN 20172000106781 del 01 de diciembre de 2017 Otros Activos.
- Respuesta CGN 2018300040791 del 01 de diciembre de 2017 Otros Activos.
- Resolución 14675 del 07 de julio de 2017 del MEN, por la cual se adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos

judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional, y se deroga la Resolución 12221 de 2016.

- Ley 1697 de 2013, por la cual se crea la estampilla pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.
- Resolución 06096 del 09 de abril de 2018, por la cual se asignan y transfieren recursos provenientes del recaudo de la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades de Colombia en virtud de la Ley 1697 de 2013.
- Decreto 1050 de 2014, por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.
- Decreto 2664 de 2012 por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación).
- Decreto 1065 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.
- Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto.
- Decreto 4836 de 2011, por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
- Decreto 2236 de 2017, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Circular 050 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: *“Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2018 y apertura del año 2019 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación”*.
- Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, el cual fue modificado por el Decreto 412 de 2018.
- Resolución 010 del 07 de marzo de 2018, mediante la cual la Dirección General de Presupuesto Público Nacional estableció el nuevo catálogo de clasificación presupuestal para la gestión presupuestal de ingresos por Concepto de ingreso y para la gestión de gastos por Objeto de gasto.
- Circular No. 53 (01-12-2017) Gestión Financiera – Cierre Vigencia 2017 y apertura vigencia 2018.
- Circular No. 01 del 02/01/2018 de la Secretaría General del MEN relacionada con desagregación de las cuentas de gastos de personal y gastos generales del MEN, de con acuerdo al anexo detallado del Decreto 2236 (27-12-2017).
- Circular No. 33 (10-10-2018) de la Secretaria General – Cierre de vigencia 2018 y apertura de vigencia 2019.
- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

- Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. En el literal a del art. 24 establece que *“Los particulares empleadores que vinculen laboralmente personas con limitación tendrán las siguientes garantías: (...) que sean preferidos en igualdad de condiciones en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos, sean estos públicos o privados si estos tiene en sus nóminas por lo menos un mínimo del 10% de sus empleados en las condiciones de discapacidad enunciadas en la presente Ley debidamente certificadas por la oficina de trabajo de la respectiva zona y contratados por lo menos con anterioridad de un año; igualmente deberán mantenerse por un lapso igual al de la contratación”*.
- Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades estatales del orden nacional. Los artículos 93 y 112 señalan el régimen jurídico de los actos y contratos de los diferentes tipos de entidades; Los artículos 95 y 96 regulan los contratos de asociación o cooperación entre entidades públicas entre sí, y entre estas y los particulares.
- Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único. Los artículos 34 y 35 del código establecen deberes y prohibiciones a los servidores públicos e incluyen entre ellas varias relacionadas con la contratación estatal.
- Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. Por medio del artículo 31 se modifica el artículo 90 de la Ley 418 de 1997, en lo relativo a la caducidad de los contratos a los contratistas que colaboren con los grupos armados ilegales. Por medio del artículo 37, se modifica el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, relacionada con la contribución del 5% del valor de los contratos de obra pública relacionado con la construcción y mantenimiento de vías de comunicación.
- Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo; el artículo 50 establece disposiciones en materia contractual para controlar la evasión de los recursos parafiscales por parte de los contratistas de la administración.
- Ley 816 de 2003, por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.
- Ley 1122 de 2007, que modifica la Ley 100 de 1993. Establece la obligación de cotizar y efectuar pagos en el régimen de salud a los contratistas de prestación de servicios.
- Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Ley 1437 de 2011: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Reglas de caducidad de las acciones de carácter contractual, entre otras.

- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Decreto 4170 de 2011, por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, se determina sus objetivos y estructura.
- Ley 1508 de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones y los Decretos reglamentarios de la misma.
- Ley 1563 de 2012, por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 103 de 2015, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 092 de 2017, por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
- Ley 1882 de 2018, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Demás normatividad aplicable y vigente a 2018.

1.2.2. Políticas Contables Nuevo Marco Normativo

Mediante Acta del 28 de diciembre de 2017, se aprueba el Manual de Políticas Contables⁶, en donde se establecen los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por el Ministerio de Educación Nacional para la elaboración y presentación de los estados financieros, los cuales se desprenden de la aplicación del Marco Conceptual y Normativo para las Entidades de Gobierno. Así como las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos; los procedimientos contables; las guías de aplicación; el catálogo general de cuentas y la doctrina contable expedido por la Contaduría General de la Nación para garantizar la convergencia al nuevo esquema financiero propuesto por las Normas Internacionales de Información Financiera.

Principales Políticas Contables:

El Ministerio tiene un manual que comprende diecinueve políticas contables, así:

⁶ Siete Dependencias aprobaron el Manual de políticas Contables como son: Subdirección de Gestión Financiera, Subdirección de Desarrollo Organizacional, Secretaría General, Oficina Asesora Jurídica, Oficinas de Tecnología y Sistemas de Información, Unida de Atención al Ciudadano, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas.

1. Política Contable para Otros Activos-Recursos Entregados en Administración.
2. Política Contable Efectivo y Equivalentes al Efectivo.
3. Política Contable Cuentas por Cobrar.
4. Política Contable de Préstamos Por Cobrar.
5. Política Contable de Inventarios.
6. Política Contable Propiedades, Planta y Equipo.
7. Política Contable de Bienes Históricos y Culturales.
8. Política Contable de Propiedades de Inversión.
9. Política Contable de Activos Intangibles.
10. Política Contable de Arrendamientos.
11. Política Contable de Cuentas Por Pagar.
12. Política Contable de Beneficios a Empleados.
13. Política Contable de Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes.
14. Política Contable de Ingresos Con y Sin Contraprestación.
15. Política Contable del Gasto.
16. Política Contable de Efectos de las Variaciones en las Tasas de Cambio de la Moneda Extranjera.
17. Política Contable de Presentación de Estados Financieros.
18. Política Contable de Cambios en las Estimaciones Contables y Corrección de Errores.
19. Política Contable de Hechos Ocurridos Después del Período.

Dentro de las políticas contables que generaron mayor impacto en la entidad, se encuentran:

Cuentas por Cobrar:

- Embargos: Corresponde a los embargos que realizan los jueces a las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional, producto de procesos ejecutivos en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio — FOMAG. Para esta cuenta se calculó el deterioro, basado en el incumplimiento en los pagos por parte del FOMAG, para lo cual aplicaron un método estadístico mediante el cual estiman el porcentaje estimado de valor recuperable y el tiempo en el que se espera recuperar dichos flujos. Se compara el valor en libros con el valor recuperable y se revela en los estados financieros.
- Ley 21: La cartera de Ley 21 de 1982 es objeto de estimación de deterioro debido a que existe evidencia objetiva de incumplimiento de pago a cargo de las entidades obligadas a realizar los aportes parafiscales. Estas cuentas por cobrar están constituidas por el registro de Resoluciones (ejecutoriadas) de entidades por las cuales se profiere liquidación oficial de pago por concepto de

la contribución de aportes parafiscales de la nómina Escuelas Industriales e Institutos Técnicos estipulado en la Ley 21 de 1982. Debido a la cantidad de procesos que tiene la cartera de Ley 21 de 1982, el Ministerio de Educación optó por calcular el deterioro por el método de estadística.

Préstamos por Cobrar:

Comprende la cartera de créditos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior — ICETEX, en desarrollo de convenios con el MEN, de conformidad con el Concepto No. 20109 - 146992 de la Contaduría General de la Nación. En este grupo también se analizó si existía evidencia del incumplimiento de pagos por parte del deudor.

Para el cálculo del deterioro de los préstamos por cobrar — ICETEX, cuando exista incumplimiento de los pagos por parte del deudor, se realiza el test de deterioro, que consiste en realizar la comparación del valor en libros con el valor recuperable y se revela en los estados financieros los aspectos relacionados a dicha estimación. Por su parte, en el caso que no exista incumplimiento de los pagos a cargo del deudor, se revela en los estados financieros esta situación, soportando los análisis que justifican dicha conclusión.

Inventarios:

El MEN reconocerá como un inventario los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, que se tengan para comercializarse en el curso normal de la operación, distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado en el curso normal de la operación, o transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios. Dentro de esta política contable no se incluyen los elementos de consumo como: aseo, cafetería y papelería destinados para las actividades administrativas del MEN, estos serán reconocidos en las cuentas del costo o gasto según el caso.

Los bienes de consumo no capitalizables se reconocerán directamente al gasto cuando se incurren, por su valor de adquisición.

Reconocimiento de los Bienes Construidos:

Según el concepto N°20182300029261 del 10 de julio de 2017 emitido por la Contaduría General de la Nación, se indica: *“Una vez el bien se encuentre listo para ser usado y entregado al beneficiario, el MEN deberá incorporarlo en la contabilidad como un inventario, toda vez que la intención que se tiene con el activo es entregarlo de forma gratuita a la entidad territorial beneficiaria y no para ser empleado por la entidad para la prestación de servicios o con fines administrativos. Este hecho se reconocerá mediante un débito en la subcuenta 151003-*

Construcciones, de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA, y un crédito en la subcuenta 192603-Fiducia Mercantil-Constitución de Patrimonio Autónomo, de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO.

Posteriormente, cuando se realice la entrega del bien a la entidad beneficiaria, el MEN reconocerá un gasto por transferencia así: un débito en la subcuenta 542307-Bienes entregados sin contraprestación, de la cuenta 5423-OTRAS TRANSFERENCIAS, y un crédito en la subcuenta 151003-Construcciones, de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA. Cuando el bien terminado ha sido construido con recursos de varias fuentes (Ministerio, departamento y municipio), el Ministerio deberá realizar el anterior procedimiento por el monto proporcional a los aportes efectuados por esta entidad”.

Los inventarios usados por el MEN para la prestación de servicios se medirán por los costos en los que se haya incurrido y que estén asociados con la prestación del servicio. Los inventarios en proceso que posea el MEN se medirán por el costo de transformación, el cual corresponde a todos los costos incurridos que sean necesarios para la producción del bien.

El MEN utilizará el sistema de inventario permanente y para la valoración y determinación de los costos, aplicará el costo promedio ponderado para producción de bienes e identificación específica (Para la producción de infraestructura física).

Con posterioridad al reconocimiento inicial, los inventarios que se esperan comercializar se medirán al menor valor entre el costo y el valor neto de realización (precio de venta menos los costos de venta relacionados). Los inventarios que se mantengan para ser distribuidos en forma gratuita o a precios de no mercado, así como los que se tengan para consumir en la producción de bienes o la prestación servicios que van a ser distribuidos en forma gratuita o a precios de no mercado, se medirán al menor valor entre el costo y el costo de reposición.

Los inventarios que se mantengan para ser distribuidos en forma gratuita o a precios de no mercado los inventarios del MEN serán objeto de deterioro cuando el valor neto de realización o al costo de reposición según corresponda es inferior al costo del inventario la diferencia corresponderá al deterioro, este afectará el gasto en el resultado del periodo.

Propiedades, Planta y Equipo:

El MEN identifica y clasifica las Propiedades, Planta y Equipo por su naturaleza como terrenos, maquinaria y equipo, edificaciones o muebles y enseres entre otros, conforme a lo estipulado en el Instructivo 002 de 2015, expedido por la Contaduría General de la Nación, las Propiedades, Planta y Equipo se medirán por el costo.

Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de un periodo contable, esto es, como mínimo 1 año.

Los Bienes Históricos y Culturales, que cumplan con la definición de propiedades, planta y equipo, se reconocerán como tal; en caso contrario, se aplicará lo establecido en la política contable adoptada por el MEN para los Bienes Históricos y Culturales.

El MEN, para los propósitos de reconocimiento, evaluará la intención en el proceso de adquisición de bienes. Esto es, si se utilizarán para fines administrativos, para producir bienes o la prestación de servicios, si generarán ingresos provenientes de su comercialización o arrendamiento y si los mismos están disponibles para la venta.

Como parte del proceso de análisis a realizar para determinar si existe o no control sobre un elemento de propiedades, planta y equipo, el MEN tendrá en cuenta, entre otros aspectos (no exclusivos ni todo incluyentes):

- La titularidad legal.
- El acceso al bien, o la prestación de servicios a través del mismo.
- La disponibilidad de decidir sobre el bien o elemento.
- La capacidad para negar o restringir su uso a un tercero.
- La forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos.
- La existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.

La medición inicial de las propiedades, planta y equipo es por el costo y la depreciación se calculará a través del Método de Línea Recta⁷, esta se determinará sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual y se distribuirá sistemáticamente a lo largo de su vida útil.

El MEN en su medición posterior medirá los elementos de propiedades, planta y equipo por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

La depreciación de los elementos de propiedades, planta y equipo cesará cuando se produzca la baja en cuentas o cuando el valor residual supere su valor en libros. La depreciación no cesará cuando el activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso activo o cuando el activo sea objeto de operaciones de reparación y mantenimiento. Las construcciones en curso no serán objeto de cálculo de depreciación, bajo la premisa que son bienes que aún no se encuentran en condiciones óptimas de uso.

⁷ El cálculo de la depreciación de los elementos de propiedades, planta y equipo iniciará cuando estén 100% disponibles para su uso, en la ubicación y condiciones óptimas de operación.

La evaluación de los indicios de deterioro procederá sobre los activos fijos, cuyo valor más las adiciones y mejoras que se realicen al mismo, sea igual o superior a cinco (5) SMMLV. No obstante, el Ministerio podrá realizar esta evaluación para aquellos activos que no excedan la suma señalada, si como resultado del juicio profesional se determina que puede presentarse indicios internos o externos que afecten de forma significativa el valor de los mismos y cuya omisión pueda influir en la relevancia y fiabilidad de la información financiera.

Intangibles:

Un activo intangible se reconocerá si es - identificable⁸ y controlado por la entidad; - que los beneficios económicos futuros que se han atribuido al mismo fluyan a la entidad; y que puede ser medido de forma fiable.

El MEN controlará un determinado activo siempre que tenga el poder de obtener los beneficios económicos futuros o potencial de servicio⁹ que procedan de los recursos del activo y además pueda restringir el acceso de terceras personas a tales beneficios.

El MEN no reconocerá activos intangibles generados internamente, excepto cuando estos sean producto de una fase de desarrollo. En consecuencia, para esta clase de activos intangibles, el MEN identificará qué desembolsos hacen parte de la fase de investigación y cuáles corresponden a la fase de desarrollo.

Las adiciones y mejoras efectuadas a un activo intangible se reconocerán como mayor valor de este y, en consecuencia, afectarán el cálculo futuro de la amortización.

Los activos intangibles se medirán por el costo¹⁰, que sean superiores al 50% de un SMMLV. En la adquisición de activos intangibles en una transacción sin contraprestación, el MEN medirá el activo adquirido, de acuerdo con la política

⁸ Un activo es **identificable** si: - Es separable, y - Surge de derechos contractuales o de otros derechos de tipo legal.

⁹ Un activo intangible **produce beneficios económicos futuros** o potencial de servicio cuando, cumpla al menos una de las siguientes características:

- El MEN puede generar ingresos procedentes de la venta de bienes y servicios a través del activo;
- El MEN puede generar rendimientos diferentes de los derivados del uso del activo por parte de la entidad;
- El intangible le permite al MEN disminuir sus costos y gastos, o
- El intangible le permite al MEN mejorar su potencial de servicio ligado a la educación.

¹⁰ El costo de adquisición de los intangibles incluirá: - El precio de compra, - Los aranceles y otros impuestos no recuperables, - Otras erogaciones necesarias para la preparación del activo para su uso previsto.

Los descuentos o rebajas del precio de adquisición se reconocerán como un menor valor del activo intangible y afectará la base de amortización.

contable adoptada por el MEN para los ingresos de transacciones sin contraprestación¹¹.

Activos intangibles desarrollados internamente:

El MEN separará los desembolsos que se realicen en la fase de investigación, de aquellos que se realicen en la fase de desarrollo; si no es posible separar estos desembolsos, se tratarán como si se hubieran realizado en la fase de investigación es decir no se reconocerán como activos intangibles.

Tratamiento de los desembolsos:

- Los desembolsos realizados en la fase de investigación se reconocerán como un gasto en el periodo en que se produzcan.
- Los desembolsos realizados en la fase de desarrollo formarán parte de los componentes del costo de los activos intangibles desarrollados internamente.

Los costos de los activos intangibles, que surjan en la fase de desarrollo estarán conformados por todos los desembolsos realizados que sean directamente atribuibles y necesarios en la creación, producción y preparación del activo para que pueda operar de la forma prevista por el MEN.

Los desembolsos realizados sobre un activo intangible reconocidos inicialmente como gastos en el resultado, no se reconocerán posteriormente como parte del costo de un activo intangible.

El MEN medirá sus activos intangibles por el costo, menos la amortización¹² acumulada, menos el deterioro acumulado.

La amortización del activo intangible iniciará cuando esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por el MEN. El cargo por amortización de un período se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos.

La amortización acumulada de un activo intangible estará en función del valor residual, la vida útil y el método de amortización.

¹¹ la cual indica que las transferencias no monetarias (intangibles), se medirán por el valor del mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso.

¹² Amortización Corresponde a la distribución sistemática del valor amortizable (el costo del activo menos su valor residual) de un activo intangible durante su vida útil.

El valor residual determinado por el MEN para esta clase de activos es (\$0) cero pesos, debido a que la entidad considera que, durante la vida útil del activo, se consumirán todos los beneficios económicos del mismo.

Método de Amortización: El MEN ha determinado que el método de amortización es el de línea recta.

El MEN reconocerá una pérdida por deterioro del valor de un activo cuando su importe en libros supere su valor recuperable. El valor recuperable es el mayor entre el valor de mercado del activo menos los costos de disposición y su costo de reposición.

Recursos Entregados en Administración:

Los recursos entregados en administración a terceros, representa los recursos a favor del MEN, originados en la entrega de recursos en administración, encargo fiduciario y Fiducia Mercantil, en el marco de los convenios interadministrativos, de asociación y cooperación celebrados con otras entidades públicas, entidades sin ánimo de lucro y organismos internacionales, para la ejecución de proyectos con el fin de dar cumplimiento a la actividad misional del MEN. Así mismo, integra los recursos girados a la Cuenta Única Nacional por los recaudos de Ley 21 de 1982 y Educación Superior.

Estos derechos deben reconocerse por su importe original o por el valor convenido, el cual es susceptible de actualización de conformidad con las disposiciones legales vigentes, o con los términos contractuales pactados.

Reconocimiento Contable de la Legalización de los Convenios:

El reconocimiento como recurso entregado en administración se realiza teniendo en cuenta quien posee el control, el cual se mantiene durante la ejecución de los convenios, mediante el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato.

En el proceso de legalización de los recursos, el MEN determinará el reconocimiento de acuerdo con la entrega de los servicios acordados según lo estipulado en las obligaciones contractuales de los convenios, así:

Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil:

Teniendo en cuenta que estos recursos son destinados a la construcción de Instituciones Educativas derivado de los Convenios de Infraestructura y del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, una vez el bien se encuentre listo

para ser usado, el MEN deberá acreditar la subcuenta Derechos en Fideicomiso y debitara la cuenta Mercancías en existencia - Construcciones con el fin de incorporarlo en la contabilidad como un inventario.

Los recursos que son girados directamente al patrimonio autónomo se reconocen en cuentas de orden para su control por parte del MEN y deben ser legalizados cuando se realice la entrega del bien a la entidad beneficiaria.

El Reconocimiento de los recursos entregados en Administración al Tesoro Nacional–Cuenta Única Nacional (CUN), se reconocerán por el valor recaudado, por concepto de Aportes Parafiscales de Ley 21/82 y los obtenidos por Educación Superior.

Los Recursos Entregados en Administración a los terceros se medirán inicialmente por el valor de los aportes pactados, teniendo en cuenta las obligaciones estipuladas en cada convenio y por los recursos de terceros derivados del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa y los recursos girados a la Cuenta Única Nacional (CUN) se medirán por el valor de la transacción.

El valor de Recursos Entregados en Administración se mantendrá por el valor del aporte debidamente entregado, en la medida que no se hayan ejecutado las actividades por parte del administrador de estos recursos que implique baja en cuenta o reclasificación de los recursos y en cuanto a los recursos transferidos a la cuenta única nacional se mantendrán por el valor de la transacción.

Se disminuirán los Recursos Entregados en Administración, cuando se inicie con la legalización de los convenios teniendo en cuenta la ejecución de cada uno. De acuerdo con las obligaciones estipuladas y a las operaciones derivadas de los convenios.

1.2.3. Marco Presupuestal

Marco regulatorio aplicable:

- Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto.
- Decreto 4836 de 2011, por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
- Decreto 2236 de 2017, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.

- Circular 050 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público “Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2018 y apertura del año 2019 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación”.
- Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, al cual fue modificado por el Decreto 412 de 2018.
- Resolución 010 del 07 de marzo de 2018, mediante la cual la Dirección General de Presupuesto Público Nacional estableció el nuevo catálogo de clasificación presupuestal para la gestión presupuestal de ingresos por Concepto de ingreso y para la gestión de gastos por Objeto de gasto.
- Circular No. 53 (01-12-2017) Gestión Financiera – Cierre Vigencia 2017 y apertura vigencia 2018.
- Circular No. 01 del 02/01/2018 de la Secretaría General del MEN relacionada con desagregación de las cuentas de gastos de personal y gastos generales del MEN, de con acuerdo al anexo detallado del Decreto 2236 (27-12-2017).
- Circular No. 33 (10-10-2018) de la Secretaria General – Cierre de vigencia 2018 y apertura de vigencia 2019.
- Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- Instructivos 002 del 8 de octubre de 2015 Instrucción para la transición al Marco Normativo para entidades de Gobierno.
- Ley 1697 de 2013, por la cual se crea la estampilla pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.
- Resolución 06096 del 09 de abril de 2018, por la cual se asignan y transfieren recursos provenientes del recaudo de la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades de Colombia en virtud de la Ley 1697 de 2013.
- Decreto 1050 de 2014, por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.
- Demás normatividad aplicable y vigente a 2018.

1.2.4. Período que cubre los Estados Contables Auditados:

El período que cubre los estados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de

acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas aplicables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta auditoría financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

2.1. OPINIÓN CONTABLE

2.1.1. Fundamento de Opinión Contable

El examen de los estados financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados,

de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Ministerio de Educación Nacional y la presentación de los estados contables o financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

Los resultados que fundamentan la opinión contable, corresponden a la incertidumbre que se presentó en el grupo de Cuentas por Cobrar: 1384 “Otras Cuentas por Cobrar”, 1385 “Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo” y 1386 “Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar”, relacionada con omisión por parte del FOMAG – Fiduprevisora S.A., en el pago de sentencias ejecutoriadas dentro de los términos legales, falta de confiabilidad en la información, ausencia de trazabilidad y de soportes, extemporaneidad en la conformación del Comité Jurídico y de la aprobación del reglamento del mismo, debilidades en los procesos de control por parte del MEN, incumplimiento por parte de las firmas de abogados contratados por la Fiduprevisora S.A. en el reporte de información y recuperación de recursos.

En el “Grupo Provisiones” conformado por la Cuenta 2710 “Provisión para Contingencias”; en lo referente con procesos con alta probabilidad de pérdida, se presentó subestimación en 19 procesos, incertidumbre en otros 18, que afectan el saldo de la cuenta. A lo anterior se suman cuatro (4) procesos que la entidad no reveló en las Notas a los Estados Financieros 2018.

2.1.2. Opinión Estados Contables – Modificada con Salvedades

En nuestra opinión, los estados financieros del Ministerio de Educación Nacional – MEN excepto por la imposibilidad de obtener certeza sobre la suficiencia y realidad del saldo de las Cuentas 1384 “Otras Cuentas por Cobrar”, 1385 “Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo”, 1386 “Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar” y 2710 “Provisión para Contingencias”; presentan razonablemente en todos los aspectos materiales la situación financiera del Ministerio de Educación Nacional – MEN a diciembre 31 de 2018 y los resultados de las operaciones por el periodo terminado a la misma fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

2.1.3. Principales Resultados Contables

La Resolución 484 del 17 de octubre de 2017 de la CGN, en su Parágrafo 2, estipula lo siguiente: *“Los primeros estados financieros presentados bajo el nuevo Marco no se compararán con los del periodo anterior”*. Por lo anterior, se realizó la comparación de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018 con el Estado de Situación Financiera Actual - ESFA a 1 de enero de 2018.

Los Estados Financieros del Ministerio a 31 de diciembre de 2018, presentan el siguiente detalle: los Activos, por \$3.674.036.719.708,66 se clasifican en Activo Corriente y no Corriente con una participación del 0,76% y 99,24% del total de activo, respectivamente.

El Activo se clasificó en siete Grupos con la siguiente participación: Efectivo: 0,73%; Cuentas por Cobrar: 8,04%; Inventarios: 0,0001%; Prestamos por Cobrar: 40,15%; Propiedades, Planta y Equipo: 2,77%; y Otros Activos: 48,31%.

El Grupo de Préstamos por Cobrar registra un saldo de \$1.475.156.404.186,84 a diciembre 31 de 2018, y presenta un incremento del 73% respecto del Estado de Situación Financiera Actual-ESFA a 1 de enero de 2018.

El Grupo Otros Activos con un saldo de \$1.775.009.173.543,78 a diciembre 31 de 2018, presentó una disminución del 26% con respecto al Estado de Situación Financiera Actual-ESFA a 1 de enero de 2018.

Los pasivos ascendieron a \$291.803.018.854 a diciembre 31 de 2018 y presentan un incremento del 70% con respecto al Estado de Situación Financiera Actual-ESFA a 1 de enero de 2018, siendo las Cuentas por Pagar el Grupo más representativa del pasivo con un 78%.

El saldo del Patrimonio a diciembre 31 de 2018 ascendió a \$3.067.835.694.695.06, y presentó una disminución del 9% con respecto al del Estado de Situación Financiera Actual-ESFA a 1 de enero de 2018.

En el Estado de Resultados, los Ingresos Operacionales ascendieron a \$34.290.373.890.315, de los cuales el 99% corresponde a Operaciones Interinstitucionales (Recibidas) por \$33.959.451.816.057,4 y los Gastos Operacionales ascendieron a \$34.122.428.574.315, siendo la cuenta más representativa con el 95,46% la de "Transferencia y Subvenciones" por \$32.574.158.995.385.

Las conclusiones principales frente al grupo de cuentas revisadas son las siguientes:

Cuentas por Cobrar:

La situación financiera de la entidad se ve afectada por las deficiencias presentadas en las Cuentas 1384 "Otras Cuentas por Cobrar", 1385 "Cuentas por Cobrar de Dificil Recaudo" y 1386 "Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar", con ocasión de los embargos de las cuentas bancarias del MEN, generados por el no pago por parte del FOMAG, de sentencias ejecutoriadas dentro de los términos legales, falta

de confiabilidad en la información, ausencia de trazabilidad y de soportes, extemporaneidad en la conformación del Comité Jurídico y de la aprobación del reglamento del mismo, debilidades en los procesos de control por parte del MEN, incumplimiento por parte de las firmas de abogados contratados por la Fiduprevisora S.A. en el reporte de información y recuperación de recursos.

Préstamos por Cobrar:

El MEN celebró convenios con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, por \$1.475.156.404.186,84 con el objeto de fomentar la investigación, otorgar créditos educativos, apoyar el fortalecimiento de la calidad docente, entre otros, siempre que se enmarquen con el objeto misional del ICETEX y del MEN.

El MEN mantiene el control de los recursos girados y registra en sus estados financieros los préstamos por cobrar por concepto de cartera de créditos otorgados por el ICETEX; sin embargo, la obligación del otorgamiento y cobro de dichos créditos está a cargo del ICETEX.

De la Cuenta “Préstamos Concedidos”, se revisó los informes de supervisión y soportes de legalización de los Convenios 259 de 2017 y 42 de 2016, presentados por los supervisores, los cuales frente a la legalización de los recursos presentan razonablemente el saldo de la cuenta.

Otros Activos:

De este Grupo de Cuentas, se revisaron las Cuentas “Recursos Entregados en Administración” y “Derechos en Fideicomiso”.

El saldo de la Cuenta “Recursos Entregados en Administración”, está dividido en los recursos que el MEN entregó mediante 134 Convenios Interadministrativos, de Asociación y Cooperación con entidades del estado, sin ánimo de lucro y organismos internacionales, por \$357.619.529.298,37, recursos entregados como encargos fiduciarios mediante 11 Convenios por \$187.324.344.316,84 y los recursos recaudados por el Ministerio de Educación Nacional, por conceptos de Aportes Parafiscales de Ley 21/82 y por Educación Superior, los cuales se trasladan a la Dirección del Tesoro para su manejo en el Sistema de Cuenta Única Nacional y que al 31 de diciembre de 2018 su monto ascendió a \$161.674.137.393,30.

Se revisaron los informes, estados de cuenta y soportes de legalización presentados por los supervisores y su respectivo reconocimiento en las cuentas contables en la vigencia 2018, de los Convenios de la Cuenta “Recursos Entregados en Administración” 049/2005, 384/2013, 44/2010, 1416/2017, 961/2013, 755/2018 y de

la Cuenta “Encargos Fiduciarios” los Convenios 1013/2014 y 620/2015, los cuales frente a la legalización de los recursos presentan razonablemente el saldo de la cuenta.

Cuentas por Pagar:

En este Grupo se revisó la Cuenta 240315 “Otras Transferencias” que comprenden las obligaciones contraídas por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes a las Transferencias por pagar que en diciembre de 2018 el Ministerio de Hacienda giró por \$100.000.000.000 al FOMAG y \$5.000.000.000 para la Universidad Nacional y que quedaron como reservas presupuestales, por la falta de PAC. No obstante, se registraron correctamente en forma manual en la Cuenta 240315 “Otras Transferencias”.

Provisiones:

En los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018, el “Grupo Provisiones” se encuentra representado por la Cuenta “Litigios y Demandas” por \$58.014.488.186, la cual se vio afectada por la subestimación en 19 procesos con alta probabilidad de pérdida, e incertidumbre en otros 18, y sumado a lo anterior, cuatro (4) procesos que la entidad no reveló en las Notas a los Estados Financieros 2018, como lo establece el artículo 8 de la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017.

Patrimonio:

De este Grupo, se revisaron las Cuentas Auxiliares 314503 “Cuentas por Cobrar” y 314504 “Préstamos por Cobrar” con saldo en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018 por \$145.097.693.191,96 y \$4.544.400.004, respectivamente. En estas Cuentas, se reflejó razonablemente el deterioro de Cartera de Embargos FOMAG y Préstamos ICETEX, estimado para efectos de la transición del Régimen de Contabilidad Pública al Nuevo marco Normativo, en cumplimiento de la Resolución 533 de 2015 e Instructivos No. 002 de 2015 y 003 de 2017.

Cuentas de Orden:

El saldo de la Cuenta 9120 “Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos” por \$33.215.815.530, corresponde al registro de 1.249 procesos en contra de la entidad, que obtuvieron una calificación de probabilidad de pérdida baja, por lo cual no se provisionaron, registro que es razonable frente a lo establecido en el Manual de Políticas Contables y la Resolución No. 14675 de 27 de julio de 2017 “Por la cual se adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional y se deroga la Resolución 12221 de 2016”.

Ingresos Fiscales:

Se verificó el correcto reconocimiento en los Estados Financieros, de lo recaudado por concepto de aportes parafiscales, en la Cuenta 4114 “Aportes Sobre la Nómina”, por \$311.441.081.509,37, de conformidad con lo estipulado en la Ley 21 de 1982.

Operaciones Interinstitucionales:

El saldo de la Cuenta 4705 “Fondos Recibidos” por \$33.909.917.301.065,90, corresponden a los ingresos recibidos por la Dirección General de Crédito Público – Tesoro Nacional, para cubrir los gastos establecidos en la Ley de presupuesto como son de funcionamiento e inversión; saldo que es razonable, de conformidad con lo establecido en el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de las operaciones interinstitucionales Numeral 3. Pagos de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional –DGCPTN.

Gastos Operacionales:

Se revisó la Cuenta 5368 “Provisión Litios y Demandas” por \$21.834.391.118,84, la cual refleja razonablemente los movimientos originados por Litigios y Demandas en contra de la entidad, que fueron provisionados durante la vigencia 2018, de acuerdo con el principio de anualidad.

Gasto Público Social:

El saldo de la Cuenta 5501 “Educación” por \$782.622.286.511,78, corresponde al registro de gastos por la legalización de recursos de los Convenios Interadministrativos, con 98 entidades, para la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de educación, de conformidad con los informes de ejecución financiera presentados y aprobados por el interventor y/o supervisor; saldo que se refleja razonablemente en los Estados Financieros.

Operaciones Interinstitucionales:

Revisada la Cuenta 5720 “Operaciones de Enlace” fueron registrados recursos por \$273.500.021.418, 67, por concepto de contribución parafiscal de Estampilla “Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales”, cuyo recaudo es efectuado por la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional - DGCPTN.

En la Cuenta 5722 “Operaciones sin Flujo de Efectivo”, se registraron recursos por \$40.740.823.717,20, que corresponden a las compensaciones realizadas por

entidades contables públicas sin representar flujo de efectivo para cancelar la contribución parafiscal de estampilla “Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia” de acuerdo a la Ley 1697 de 2013, representando una operación recíproca con las entidades y el Ministerio de Educación Nacional.

En conclusión, los saldos de las Cuentas 5720 y 5722 reflejan razonablemente lo reconocido y revelado en los Estados Financieros de la vigencia 2018.

De otra parte, mediante el Decreto 1075 de 2015 se estableció la organización y funcionamiento del “Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia”, y en su artículo 2.5.4.1.2.6, determinó que el Cobro Coactivo frente a las entidades que no pagan la contribución, está a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Igualmente, está establecido en el artículo 7º de la Ley 1697 de 2013, donde se determinó que el sujeto activo de la relación Jurídico-Tributaria es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Bajo este contexto, el Ministerio de Educación Nacional, en calidad de administrador del Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia, dio traslado de la información correspondiente a 77 entidades obligadas, frente a las cuales se identificaron valores presuntamente pendientes por transferir por concepto de dicha contribución, a efecto que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, inicie las gestiones de fiscalización y cobro en el marco de sus competencias.

Adicionalmente, el MEN remitió copia de los antecedentes de entidades quienes pese a los requerimientos realizados por este Ministerio no remitieron la información que permitía establecer la existencia de posibles valores dejados de transferir por concepto de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia a efectos de que la DIAN adelante las acciones de fiscalización necesarias para determinar si existen o no presuntos saldos por trasladar al Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia.

Deuda Pública:

Respecto de la Deuda Pública, el Ministerio de Educación Nacional, no presenta créditos internos ni externos.

Cálculo Actuarial:

El MEN solo tiene a cargo el pasivo pensional de la señora A.F.J.A, en cumplimiento a la sentencia de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, cuyo cálculo corresponde con lo registrado y revelado en los Estados Financieros de 2018.

Operaciones Recíprocas:

El MEN aportó los soportes de la gestión realizada para la conciliación de las Cuentas Recíprocas, mediante circularizaciones periódicas, con las diferentes entidades, conforme a las instrucciones emitidas por la Contaduría General de la Nación.

Fiducias:

El MEN, a 31 de diciembre de 2018 contaba con catorce (14) Fiducias por \$1.378.146.625.489,35, de las cuales se revisaron dos (2) Fiducias con FINDER correspondientes a los Convenios 1013 de 2014 por \$73.803.962.688 y 620 de 2015 por \$142.266.232.316.

En cuanto a estos Convenios, se verificó el correcto registro de la legalización de recursos durante el 2018, de conformidad con los Informes de gestión y ejecución presentados por los supervisores, soportes contables y auxiliares contables.

2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

2.2.1. Fundamento de Opinión Presupuestal

Mediante el Decreto 2236 de 2017 fue establecido el presupuesto inicial del Ministerio de Educación Nacional para 2018 por \$37.408.648.064.371, con una variación respecto a la vigencia anterior del 10,6%, que fue de \$33.821.943.267.849. El presupuesto definitivo del MEN para la vigencia 2018 fue \$38.163.959.316.890.

El MEN para la vigencia 2018, constituyó 345 Reservas Presupuestales por \$312.419.826.375, de las que fueron verificadas 34 por \$295.916.859.668 que corresponden al 94,7% en valor, las cuales son refrendadas. Para el 2018 se constituyeron 15 Cuentas por Pagar por \$31.515.992.917, de las cuales, \$31.392.305.370 corresponden a Funcionamiento, destacando que el mayor valor concierne a Transferencias Corrientes por \$31.371.479.931 y para Inversión se constituyeron \$123.687.547.

Al cierre de la vigencia 2018 quedaron constituidas 6 Cuentas por Pagar del Sistema General de Participaciones por \$7.797.201.031 de municipios que tenían Resolución de medida cautelar de suspensión de giros. Se revisó el 100% de las cuentas, encontrando que éstas fueron constituidas y ejecutadas de acuerdo a la normatividad vigente.

Revisada la Constitución de las Cuentas por Pagar de la vigencia 2017 por \$163.725.314.603 frente a las constituidas al cierre de la vigencia 2018 por \$31.515.992.917, se observa que las Cuentas por Pagar descendieron en \$132.209.321.686. Para la vigencia 2017, se constituyeron 406 Reservas Presupuestales por \$29.131.839.371 con un saldo por obligar de \$313.262.556, es decir, que la ejecución fue del 98.92%.

En el 2017 se constituyeron Cuentas por Pagar por \$163.706.377.790, de las cuales se ejecutaron \$161.838.137.362, quedando un saldo por \$1.868.240.428; por tanto, la ejecución alcanzó el 99%.

En conclusión, producto del análisis a la programación, planeación y ejecución presupuestal de la vigencia 2018, no se encontraron incorrecciones a la normatividad presupuestal y en particular tanto las Cuentas por Pagar como las Reservas Presupuestales constituidas y ejecutadas, se ajustaron a la normatividad vigente.

Los contratos y convenios a través de los cuales se evaluó la ejecución presupuestal del gasto en inversión fueron:

Cuadro No.1
Muestra de Contratos/Convenios de Proyectos de Inversión
Vigencia 2018

PROGRAMA	PROYECTO DE INVERSIÓN	No. CONTRATOS / CONVENIOS SUSCRITOS 2018	VALOR CONTRATOS SUSCRITOS 2018
ATENCIÓN AL CIUDADANO	Fortalecimiento de la gestión sectorial y de la capacidad institucional en Colombia.	18	5.995.730.957
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO	Acceso con permanencia en la educación preescolar, básica y media para los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos víctimas del conflicto, en situaciones de riesgo y/o emergencia.	3	14.102.756.580
IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO	Construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa en preescolar, básica y media a nivel nacional. / Fortalecimiento para el acceso y permanencia en la educación superior en Colombia.	6	9.660.562.640
FOMENTO ICETEX	Apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia.	3	1.514.899.021.607
DISCAPACIDAD	Fortalecimiento de la política pública de educación inicial en Colombia.	2	4.605.499.499
TOTAL		32	1.549.263.571.283

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En el análisis contractual no se encontraron incorrecciones contables o presupuestales.

2.2.2. Opinión Presupuestal

El presupuesto del Ministerio de Educación Nacional fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable y teniendo en cuenta que las incorrecciones evidenciadas no son materiales, ni generalizadas, se considera que el manejo presupuestal fue RAZONABLE.

2.2.3. Énfasis – Reservas Constituidas con Fundamento en la Ley 1940 de 2018

La Contraloría General de la República – CGR, llama la atención sobre las **91** reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2018 por el Ministerio de Educación Nacional, por **\$253.298.009.502**, las cuales, pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 que menciona: “...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 y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios...”, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en la Ley 1940 de 2018 que estableció que las obligaciones que no contaban con PAC no podrían constituirse como cuentas por pagar. Nótese que tanto la Ley 1940 de 2018 como el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encontraban vigentes, lo cual creó una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.

Por esta razón, en relación con este asunto, la opinión sobre la ejecución del presupuesto emitida por la CGR para esta entidad no contiene salvedades.

2.2.4. Refrendación de las Reservas Presupuestales

Vigencia 2017:

Para la vigencia 2017, se evaluó la ejecución del Rezago Presupuestal constituido por 406 Reservas Presupuestales por \$29.131.839.371 con un saldo por obligar de \$313.262.556, es decir, que la ejecución fue del 98.92%.

El análisis de la ejecución de las Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2017 y ejecutadas en el 2018, donde fueron revisados los expedientes de 60 contratos por \$21.192.550.054 equivalentes al 73% del total de la reserva del 2017, no encontró reparos destacables.

Vigencia 2018:

El MEN para la vigencia 2018, constituyó 345 Reservas Presupuestales por \$312.419.826.375, de las que fueron verificadas 34 por \$295.916.859.668 que corresponden al 94.7% en valor, las cuales son refrendadas.

2.2.5. Principales Resultados Presupuestales

Las siguientes, son los principales resultados obtenidos de la evaluación del aspecto presupuestal del MEN:

En la verificación de los aspectos presupuestales, se evaluó el 100% del presupuesto en las fases de planeación, programación y ejecución, sin encontrar transgresiones materiales a la normatividad presupuestal.

Proyectos de Inversión Evaluados:

Durante la vigencia 2018 existían 47 compromisos suscritos entre el MEN-ICETEX por \$1.514.899.021.606, (13 convenios por \$796.208.306.966; 31 Resoluciones por \$708.081.262.537 y 3 convenios interadministrativos por \$10.609.452.103), cuyo valor pagado ascendió a \$1.513.317.661.707, es decir, el 99.9%. Dichos recursos están destinados al apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia.

De éstos se evaluaron los Convenios Nos. 042 de 2016 (modificación 7) “Ser piloto paga versión 1 y 2”; No. 044 de 2010 (modificación 12) “Estudiantes con discapacidad estratos 1, 2 y 3”; No. 259 de 2017 (modificación 6) “Ser piloto paga versión 3”; No. 389 de 2013 (modificación 5) “Población víctima del conflicto armado”; y No. 1461 de 2017 “Programa de becas para la excelencia docente”.

En el análisis contractual no se encontraron incorrecciones contables o presupuestales.

En conclusión, revisado el rezago presupuestal constituido al cierre de la vigencia 2018, no se encontraron incorrecciones a la normatividad presupuestal.

Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia

Se examinó el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, que tiene como objetivo recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia y sus beneficiarios son las universidades públicas del país, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1697 de 2013 y el Decreto 1050 de 2014.

El 9 de abril de 2018, mediante la Resolución No. 06096 se asignaron y transfirieron los recursos provenientes del recaudo de la estampilla en la vigencia 2017, recursos que ascendieron a \$74.213.570.023.

Para la vigencia 2018 la meta de recaudo fue de \$80.734 millones y el recaudo efectivo fue de \$87.634 millones (8.55% más), recursos que serán distribuidos según los porcentajes determinados por la Ley durante la vigencia 2019.

El Ministerio de Educación Nacional realizó en la vigencia analizada un correcto manejo del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, ejecutando el recaudo de los recursos y transfiriendo a la IES las sumas determinadas por la Ley.

Análisis de Contratación de Tiquetes Aéreos

Para la compra de tiquetes aéreos el MEN realizó la orden de compra No. 924 de 2018, con SUBATOURS S.A.S. con el objeto de "suministrar tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales para el Ministerio de Educación Nacional", utilizando la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes por compra por catálogo derivado de la celebración de Acuerdos Marco de Precios. Revisada la ejecución contractual se concluyó que ésta se enmarcó en las condiciones acordadas en el Marco de Precios.

En el análisis contractual no se encontraron incorrecciones contables o presupuestales.

2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR Fenece la Cuenta Fiscal del Ministerio de Educación Nacional, por la vigencia fiscal 2018.

EL MEN rindió la Cuenta por la vigencia fiscal auditada, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 7350 de 2013, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

A partir del conocimiento de la Entidad, efectividad de los controles, mapas de procesos y procedimientos, pruebas de recorrido y ejecución de los procedimientos; y una vez aplicada la metodología establecida en la CGR para la Evaluación del Control Interno Financiero, el Ministerio de Educación Nacional – MEN obtuvo una calificación de 1.3, correspondiente a EFICIENTE, dado lo que se evidenció el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero. El resumen se presenta a continuación:

Cuadro No. 2
Matriz Riesgos y Controles GAF

ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,15	
PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO			
ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO			
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)			1	ADECUADO	
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,3	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14. Guía de Auditoría Financiera CGR. Elaboró: Equipo Auditor CGR

3.2. CONCEPTO SOBRE MANEJO FINANCIERO DEL RECURSO PÚBLICO ADMINISTRADO

El Ministerio de Educación Nacional actúa como administrador de los siguientes fondos públicos de creación legal: 1) Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), 2) el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y, 3) Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia – “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”, cuyo presupuesto en la vigencia 2018, fue de \$12.472.047.471.502 como detalla el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3
Fondos de creación legal administrados por el MEN

			Cifras en \$
	Fondo	Creación	Presupuesto 2018
1	Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE)	Ley 1753 de 2015. Artículo 59.	\$1.799.681.905.337 (1)
2	Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG)	Ley 91 de 1989.	\$10.584.731.779.714 (2)
3	Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia	Ley 1697 de 2013. Artículo 10.	\$87.633.786.451 (3)

Fuente: MEN

(1) Valor del Patrimonio Autónomo a diciembre de 2018. Los recursos a transferir por el MEN ascienden a la suma de \$1.957.937.339.597.

(2) Recursos asignados a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

(3) Recaudo de la vigencia 2018.

La auditoría financiera evaluó la gestión del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, por la vigencia 2018.

Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia

El objetivo del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia es recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia y sus beneficiarios son las universidades públicas del país, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1697 de 2013 y el Decreto 1050 de 2014.

El Fondo, es una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, manejada por el Ministerio de Educación Nacional, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social para recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia.

El objetivo principal de los recursos recaudados es la construcción, adecuación y modernización de la infraestructura universitaria y a los estudios y diseños requeridos para esta finalidad; además de la dotación, modernización tecnológica, apoyo a la investigación, apoyo a programas de bienestar estudiantil, subsidios estudiantiles y desarrollo de nuevos campus universitarios de las universidades estatales del país. Propendiendo siempre con estos recursos por la disminución de los costos por matrícula de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3 y para ello, los Consejos Superiores de las universidades estatales definirán los criterios técnicos para la aplicación de esta directriz.

El hecho generador de los recursos parafiscales obtenidos por el cobro de lo correspondiente a la estampilla lo constituyen los contratos de obra y adiciones sobre bienes inmuebles y los contratos conexos (diseño, operación y mantenimiento) e interventoría, suscritos por las entidades del orden nacional definidos en el art. 2° de la Ley 80 de 1993, independientemente del régimen contractual.

A partir del año 2018, para el manejo de esta contribución, se dispuso una plataforma denominada RIEL (Registro de Información de Estampilla y Liquidación); para el uso de todas las entidades obligadas de retener y trasladar al Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia, la contribución parafiscal Estampilla Pro-Universidad Nacional y demás Universidades Estatales de Colombia.

La norma prevé que las retenciones efectuadas el primer semestre del año, deberán transferirse al Fondo Nacional de las Universidades Estatales entre el 1 y el 10 de julio, y los recursos retenidos entre el 1 de julio y el 31 de diciembre deberán ser entregados al Fondo antes del 10 de enero durante la vigencia de la Ley, para que el Fondo los gire a las 32 universidades públicas. Por otra parte, las entidades obligadas a retener la contribución de la estampilla y que no transfieran los recursos al Fondo en los tiempos establecidos serán reportadas ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El 9 de abril de 2018, mediante la Resolución No. 06096 se asignaron y transfirieron los recursos provenientes del recaudo de la estampilla en la vigencia 2017. Estos recursos ascendieron a la suma de \$74.213.570.023, de los cuales el 70% (\$51.949.499.016) correspondieron a la Universidad Nacional de Colombia y el restante 30% (\$22.264.071.007) a las otras 31 Universidades Estatales.

La competencia del MEN se orienta a ejecutar gestiones administrativas, financieras y contables para realizar el correcto y oportuno traslado de los valores retenidos por concepto de la contribución parafiscal, utilizando para ello el procedimiento GF-PR-01 "ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE INGRESOS".

En virtud de la aplicación de este procedimiento "...y en particular lo que refiere a los presuntos valores pendientes por transferir por las entidades obligadas, el Ministerio en calidad de administrador del Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia mediante los oficios Nos. 2018-EE-105271, 2018-EE-164599, 2018-EE183049, 2018-EE-198830, ha dado traslado de la información correspondiente, para que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN inicie las gestiones de fiscalización, determinación y cobro en el marco de sus competencias, tal como lo establece el artículo 7° de la Ley 1697 de 2013."¹³

Del universo de 351 Entidades sujetas al cobro de esta contribución parafiscal, 75 han sido remitidas a la DIAN, para las gestiones de fiscalización de las presuntas sumas por recaudar que ascienden a \$1.605.665.288.474, por las vigencias 2014, 2015 y 2016¹⁴.

Cuadro No. 4
Recursos por recaudar Pro-Estampilla Universidad Nacional 2014 – 2016
Cifras en pesos

Vigencia	Valor
2014	\$364.363.200.973
2015	\$904.019.717.405
2016	\$337.282.370.096
Total	\$1.605.665.288.474

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante Comunicado 2019-ER-000803 (04/01/2019), informó que para el cobro de estos recursos "(...) actualmente las direcciones seccionales adelantan la etapa de verificación tendiente a determinar el valor de la contribución pro-estampilla Universidad Nacional y otras universidades estatales."

Por esta razón aún no hay un reconocimiento de títulos por el sujeto activo (DIAN) por concepto de la contribución y por eso no se registra cartera alguna en los Estados Financieros del Ministerio.

Para los recursos recaudados en el año 2018, el Anexo del Decreto de Presupuesto No. 2236, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, determinó el aporte de la Nación para el rubro 2202 0700 21 Distribución de Recursos a las Universidades Estatales Estampilla Pro-Universidades Ley 1697 de 2013 a nivel nacional en \$74.213.570.023.

Aun cuando la meta de recaudo para la vigencia 2018, fue de \$80.734 millones, se logró un 8.55% más, es decir, \$87.634 millones, que serán distribuidos según los porcentajes determinados por la Ley en la vigencia 2019.

¹³ 2019-EE-043455. Respuesta Solicitud de Información Estampilla Universidades Estatales Rad. MEN. 2019-ER_085509.

¹⁴ Las cifras correspondientes a las vigencias 2017 y 2018, se encuentran en proceso de depuración y consolidación.

En conclusión, el Ministerio de Educación Nacional realizó en la vigencia 2018 un correcto manejo del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, ejecutando el recaudo de los recursos y transfiriendo a las Instituciones de Educación Superior las sumas determinadas por la Ley.

3.3. POSCONFLICTO Y VÍCTIMAS

3.3.1. Proyectos de Inversión “Con Focalización en Posconflicto” y “Con Focalización en Víctimas del Conflicto”

Respecto de estos dos ámbitos de actividad, el Ministerio señala que tiene registrados y vigentes en el Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación, con corte a 31 de diciembre de 2018, proyectos de inversión “con focalización en posconflicto” y “con focalización en víctimas”. Los primeros, con sus respectivas ejecuciones presupuestales, se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5
Proyectos de inversión del MEN con “focalización en posconflicto”
2018

(Cifras en millones de pesos)

CODIGO BPIN	PROYECTO	APROPIACIÓN VIGENCIA 2018	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS
2015011000265	Acceso con permanencia en la educación preescolar, básica y media para los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos víctimas del conflicto, en situaciones de riesgo y/o emergencia.	\$ 20.820,4	\$ 20.820,4	\$ 20.820,4	\$ 20.820,4
2015011000209	Construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa en niveles de preescolar, básica y media a nivel nacional.	\$ 52.161,7	\$ 52.161,7	\$ 19.665,1	\$ 19.665,1
2015011000149	Fortalecimiento de la política pública de educación inicial en Colombia	\$ 960,0	\$ 960,0	\$ 960,0	\$ 960,0
2015011000249	Fortalecimiento para el acceso y la permanencia en la educación superior con calidad en Colombia	\$ 43.000,0	\$ 41.854,5	\$ 0,0	\$ 0,0
2015011000268	Implementación de estrategias de acceso y permanencia en la educación preescolar, básica y media para la población vulnerable a nivel nacional	\$ 11.314,5	\$ 11.314,5	\$ 11.314,5	\$ 11.314,5
0020056500000	Mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media	\$ 20.108,4	\$ 6.199,8	\$ 6.199,8	\$ 6.199,8

Fuente: MEN (DNP-SPI)

Elaboró: Equipo auditor.

Los proyectos de inversión “con focalización en víctimas” y sus correspondientes ejecuciones presupuestales se relacionan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6
Proyectos de inversión del MEN “con focalización en víctimas”
2018

(Cifras en millones de pesos)

CÓDIGO BPIN	PROYECTO	APROPIACIÓN VIGENCIA 2018	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS
2015011000209	Construcción ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa en niveles de preescolar, básica y media a nivel nacional	\$ 13.331,3	\$ 13.331,3	\$ 8.523,6	\$ 8.523,6
201411000345	Implementación del programa de alimentación escolar en Colombia	\$ 46.644,0	\$ 46.643,7	\$ 46.643,7	\$ 46.643,7
2015011000238	Apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia	\$ 25.591,3	\$ 25.591,3	\$ 25.591,3	\$ 25.591,3

Fuente: MEN.

Elaboró: Equipo auditor.

3.3.2. Contratación 2018 Ejecución Proyectos de Inversión con “Focalización en Posconflicto”

Proyecto 2015011000265:

Acceso con permanencia en la educación preescolar, básica y media para los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos víctimas del conflicto, en situaciones de riesgo y/o emergencia.

Este proyecto de inversión, como lo indica el Ministerio y como lo muestran los objetos de varios de los contratos suscritos para su ejecución, se orienta primordialmente a atender población víctima del conflicto, la cual, según el Ministerio, “reside principalmente en municipios posconflicto”. En desarrollo de este proyecto se suscribió la contratación que se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 7
Contratación suscrita por el MEN en 2018
Proyecto de inversión 2015011000265

Tipo de contrato	Número	Tercero	Objeto	Valor
Prestación de servicios	762	CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS	Aunar esfuerzos para apoyar a las entidades territoriales certificadas y establecimientos educativos de Cauca, Chocó y Tumaco, en la implementación del programa nacional de alfabetización CLEI - 1, a través del modelo etno-educativo de alfabetización para comunidades negras del pacífico colombiano.	\$ 724.710.000
Prestación de servicios	961	FUNDACION INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA	Prestar servicios para fortalecer la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo a través de la implementación de	\$ 9.742.016.514

Tipo de contrato	Número	Tercero	Objeto	Valor
		CONCEPTUAL ALBERTO MERANI	modelos educativos flexibles y dotación de la canasta educativa propia de cada modelo, en las entidades territoriales certificadas con municipios focalizados por el posconflicto y entidades territoriales con población vulnerable y víctima de la zona rural, con formación y asistencia técnica a docentes, directivos docentes y profesionales de las secretarías de educación.	
Prestación de servicios	962	ASESORÍA Y GESTIÓN LTDA. CÍA	Prestar servicios para fortalecer la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo a través de la implementación de modelos educativos flexibles y dotación de la canasta educativa propia de cada modelo, en las entidades territoriales certificadas con municipios focalizados por el posconflicto y entidades territoriales con población vulnerable y víctima de la zona rural, con formación y asistencia técnica a docentes, directivos docentes y profesionales de las secretarías de educación.	\$ 4.807.464.099
Prestación de servicios	963	UNIÓN TEMPORAL EDUCANDO COLOMBIA 2018	Prestación de servicios para la implementación del programa flexible de alfabetización mediante el ciclo I del modelo educativo "A crecer" en las ET priorizadas por el MEN para la atención de jóvenes y adultos vulnerables, víctimas del conflicto armado y en condición de pobreza, en el marco del Programa Nacional de Alfabetización.	\$ 11.817.540.252
Prestación de servicios	964	E TRAINING SAS	Capacitación de docentes, directivos docentes y equipos técnicos de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para fortalecer las condiciones de atención educativa pertinente y garantizar la permanencia escolar de la población vulnerable y víctima del conflicto armado, con el enfoque de educación inclusiva.	\$ 2.474.069.045
Prestación de servicios	970	FUNDACIÓN INTERNACIONAL DE PEDAGOGÍA CONCEPTUAL ALBERTO MERANI	Capacitar a la comunidad educativa de los establecimientos educativos con servicio de internado escolar y al equipo técnico de las secretarías de educación de las ETC focalizadas en actividades complementarias que promuevan el aprovechamiento de la jornada del servicio de internado escolar y la permanencia de los estudiantes.	\$ 2.723.856.328
Prestación de servicios	971	FUNDACIÓN GRUPO AVANTE	Realizar la interventoría administrativa, jurídica, financiera y técnico-pedagógica a los convenios y contratos que se suscriban durante la vigencia 2018 en los diferentes temas de la Subdirección de Permanencia.	\$ 2.367.169.350

Fuente: MEN.

Elaboró: Equipo auditor.

Proyecto 2015011000209:

Construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa en niveles de preescolar, básica y media a nivel nacional.

La contratación suscrita en 2018 en desarrollo de este proyecto y "focalizada en

posconflicto” se muestra en el cuadro siguiente. Se destaca en esta información, según el Ministerio, “...la porción de los recursos efectivamente asignados a las obras o dotación en zonas de PDET...” (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, creados por el Decreto Ley 893 de 2017).

Cuadro No. 8
Contratación suscrita por el MEN en 2018
Proyecto de inversión 2015011000209

NÚMERO CONTRATO	TERCERO	OBJETO	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS
28382/2018	PROVIDER CÍA LTDA	Adquisición y distribución de dotación escolar para los establecimientos educativos del Chocó en el marco de la implementación del acuerdo de paz para zonas en conflicto.	\$ 970.919.324	\$ 854.356.454	\$ 854.356.454
28568/2018	MANUFACTURAS SUMAPAZ S.A.	Adquisición y distribución de dotación escolar para los establecimientos educativos públicos del municipio de Mocoa en el marco de la implementación del plan de reconstrucción del municipio.	\$ 956.036.764	\$ 956.036.764	\$ 956.036.764
29020/2018	DOTAESCOL LTDA.	Adquisición y distribución de dotación de mobiliario escolar a establecimientos educativos públicos de la Nación en el marco de la implementación de los acuerdos de paz y el PNIE.	\$ 5.575.076.451,6	\$ 4.975.271.568,7	\$ 4.975.271.568,7
1129/2018	FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL, S.A.	Administración de recursos y asistencia técnica para el mejoramiento de establecimientos educativos rurales y de frontera que se encuentren afectados en su infraestructura y que sean priorizados en el marco de las políticas del Ministerio de Educación Nacional.	\$ 27.986.013.095,0	\$ 27.771.967.460,1	-

NÚMERO CONTRATO	TERCERO	OBJETO	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS
1136/32204/2018	INVERSIONES GUERFOR S.A.	Adquisición y distribución de dotación de mobiliario escolar a establecimientos educativos públicos de la Nación en el marco de la implementación de los acuerdos de paz.	\$ 452.854.365		

Fuente: MEN.

Elaboró: Equipo auditor.

Proyecto 2015011000249:

Fortalecimiento para el acceso y la permanencia en la educación superior con calidad en Colombia.

Este proyecto comprende todas las actividades que adelanta el Viceministerio de Educación Superior (ES) “relacionadas con regionalización de la educación superior y fortalecimiento de la oferta técnica profesional y tecnológica”.

En relación específicamente con el posconflicto, el Viceministerio de ES sostiene que “... con cargo al rubro presupuestal de dicho proyecto de inversión, se apropiaron \$41.760.263.192 para ejecutar las Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo -ARED- como estrategia para la creación de proyectos enfocados en aumentar la oferta de programas de Educación Superior, inicialmente con un enfoque en los municipios priorizados en el Decreto Ley 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET...”. En 2017-2018 se suscribieron 18 convenios y en 2019 30 más. Se trata de convenios “con focalización de posconflicto”.

Los convenios “con focalización de posconflicto” suscritos en 2018, como parte de este proyecto, se relacionan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9
Convenios suscritos por el MEN en 2018
Proyecto de inversión 2015011000249

Convenio	Objeto	Valor
0823 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad del Cauca para desarrollar el Plan Estratégico de Educación Rural para el departamento del Cauca.	\$ 1.038.300.000
0844 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Córdoba para realizar el acompañamiento técnico integral para el fortalecimiento de los sistemas de producción agrícola y ganadera y su articulación a los procesos de formación educativos en la región Bajo Sinú departamento de Córdoba.	\$ 382.913.250
0837 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Córdoba para desarrollar el proyecto inclusión académico laboral a jóvenes y adultos de comunidades rurales en el departamento de Córdoba.	\$ 509.600.000
0872 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Córdoba para aumentar el nivel educativo para la competitiva laboral y empresarial en las comunidades educativas del sector rural del departamento de Córdoba.	\$ 591.500.000

Convenio	Objeto	Valor
0873 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Caldas para desarrollar el proyecto denominado Programa de Intervención Estudiantil Universitaria en Comunidades con Condiciones de Alta Vulnerabilidad Económica Ambiental de Caldas.	\$ 945.000.000
0864 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Caldas para desarrollar la implementación de un modelo de aprendizaje centrado en el estudiante con enfoque experiencial orientado al mejoramiento de la competitividad en sector rural.	\$ 943.200.000
0847 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Córdoba" para desarrollar el proyecto empoderamiento empresarial a los pequeños productores de plátano como estrategia de consolidación de la paz en el municipio de Alto Baudó Chocó.	\$ 1.200.000.000
0898 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Tecnológica de Pereira para fomentar el desarrollo rural para el fortalecimiento del sector agroindustrial en Risaralda.	\$ 800.000.000
0871 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Caldas para fomentar el desarrollo rural y territorial a partir de la innovación y la valorización del patrimonio biocultural.	\$ 720.000.000
0845 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Tecnológica del Chocó para desarrollar el proyecto fortalecimiento comunitario en manejo y aprovechamiento sostenible de bosques en los municipios del Alto y Medio Baudó.	\$ 1.020.000.000
0867 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Popular del Cesar seccional Aguachica para fomentar el desarrollo rural a través del plan estratégico de educación rural en el programa como alianza de paz del campus al campus.	\$ 1.200.000.000
0833 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de los Llanos para promover el desarrollo rural a través del plan estratégico de educación rural en el departamento del Meta "Estrategia de Desarrollo Rural de Paz".	\$ 1.190.000.000
0839 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para adelantar el programa piloto para el desarrollo local a partir de la gestión del conocimiento en laboral de innovación en 7 municipios de Boyacá.	\$ 1.193.759.525
0916 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado programa en el departamento de Arauca como estrategia para la construcción de la paz.	\$ 1.200.000.000
0855 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de la Amazonía para fomentar el desarrollo rural a través de plan estratégico de educación rural.	\$ 1.195.000.000
0918 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado programa en el departamento de Vaupés como estrategia para la construcción de la paz.	\$ 1.200.000.000
0858 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de los Llanos para fomentar el desarrollo rural a través del plan estratégico de educación rural en el departamento de Arauca.	\$ 1.200.000.000
0917 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado programa en el municipio de Medellín como estrategia para la construcción de la paz.	\$ 1.080.000.000
0857 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad del Cauca para fomentar el desarrollo rural a través del plan estratégico de educación rural para el departamento del Cauca denominado MOOCMENTES.	\$ 697.879.500
0863 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para fomentar el desarrollo e innovación de negocios verdes rurales a partir del tratamiento y valoración energética de residuos agrícolas pecuarios y forestales contribuyendo a procesos de paz y educación.	\$ 1.200.000.000
0893 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado programa en el departamento de Chocó como estrategia para la construcción de la paz.	\$ 1.200.000.000
0860 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Tecnológica de Pereira para fomentar el desarrollo del proyecto fortalecimiento de las capacidades del departamento de Risaralda en producción hortícola.	\$ 869.966.388

Convenio	Objeto	Valor
0852 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para adelantar la creación de un centro regional de estudios a distancia (CREAD).	\$ 800.000.000
0896 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado programa en el departamento de Guajira como estrategia para la construcción de la paz.	\$ 1.199.800.000
0897 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para el nuevo proyecto formando el nuevo campo.	\$ 1.194.800.000
0902 de 2018	Aunar esfuerzos con la Universidad Nacional, sede Medellín, para fomentar el desarrollo rural.	\$ 1.175.207.068
0891 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional, sede Manizales, para fomentar el desarrollo rural.	\$ 684.000.000
0914 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional para desarrollar el proyecto denominado fortalecimiento de los programas de admisión especial en el departamento del Amazonas.	\$ 1.200.000.000
0900 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad Nacional a Distancia UNAD para fomentar el desarrollo rural a través del plan estratégico de educación rural en el departamento de Antioquia (municipios de San Juan de Urabá, Arboletes y Córdoba).	\$ 800.000.000
0910 de 2018	Aunar esfuerzos entre el MEN y la Universidad de Córdoba para el desarrollo de un modelo agropecuario de producción a través de instalaciones y puesta en marcha de granjas integrales autosostenibles liderada por comunidades rurales.	\$ 578.715.691

Fuente: MEN.

Elaboró: Equipo auditor.

Proyecto 2015011000268:

Implementación de estrategias de acceso y permanencia en la educación preescolar, básica y media para la población vulnerable a nivel nacional.

Este proyecto de inversión se ejecutó a través de varios de los contratos suscritos en 2018 (762, 961, 962, 963 y 971) relacionados en el caso del proyecto de inversión 2015011000265 arriba descrito.

Proyecto 0020056500000:

Mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media.

La Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media del MEN afirma que en 2018 se apropiaron \$20.108.455.254 para el desarrollo de este proyecto. Sin embargo, asegura que debido al "...aplazamiento presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda, y en atención a que estuvo vigente desde el mes de mayo hasta octubre, parte de los recursos apropiados para el posconflicto no fue posible ejecutarlos; adicional a esta situación, de acuerdo a las negociaciones con el sindicato FECODE fue necesario realizar una redistribución de recursos, para poder asumir los costos de implementación de la Evaluación de Carácter Diagnóstico Formativa ECDF, como se evidenció en las autorizaciones de traslados presupuestales aprobadas por DNP". En consecuencia, sostiene la Dirección de Calidad citada que "...teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente...", ella "...comprometió, obligó y pagó recursos por valor de \$6.199.823.815 mediante el contrato 1420 de 2017 suscrito con la OIM".

La información presupuestal relacionada con la ejecución del proyecto de inversión correspondiente se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10
Ejecución presupuestal proyecto de inversión 002005650000
MEN 2018

VIGENCIA DEL REPORTE	CODIGO PROYECTO DE INVERSIÓN SI APLICA	NOMBRE DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	DESCRIPCIÓN RUBRO SIF	TIPO RUBRO (Funcionamiento o Inversión)	CODIGO RUBRO PRESUPUESTO SIF	TOTAL RECURSOS APROPIADOS PARA EL POSCONFLICTO	\$ TOTAL DE RECURSOS COMPROMETIDOS POSCONFLICTO	\$ TOTAL RECURSOS OBLIGADOS PARA EL POSCONFLICTO	\$ TOTAL RECURSOS PAGADOS PARA EL POSCONFLICTO
2018	20056500000	Mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media	Estrategias de acompañamiento a estudiantes de educación media	2.2. Gastos de Inversión	C-2201-0700-3-0-162-1620002	\$ 20.108.455.254	\$ 2.600.000.000	\$ 2.600.000.000	\$ 2.600.000.000
			Seguimiento pedagógico	2.2. Gastos de Inversión	C-2201-0700-3-0-164-1640005		\$ 3.599.823.815	\$ 3.599.823.815	\$ 3.599.823.815

Fuente: MEN.

3.3.3. Contratación 2018 Ejecución Proyectos de inversión con “Focalización en Víctimas del Conflicto”

Proyecto 2015011000209:

Construcción, ampliación, mejoramiento y dotación de infraestructura educativa en niveles de preescolar, básica y media a nivel nacional.

La ejecución presupuestal de este proyecto se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 11
Ejecución presupuestal proyecto de inversión 2015011000209

Categoría	Apropiación Inicial	Apropiación Vigente	Compromisos	Obligaciones	Pagos
Asistencia - Educación	\$ 13.331.399.354	\$ 13.331.399.354	\$ 13.331.399.354	\$ 8.523.617.107	\$ 8.523.617.107
Total, Distribuido	\$ 13.331.399.354	\$ 13.331.399.354	\$ 13.331.399.354	\$ 8.523.617.107	\$ 8.523.617.107

Fuente: MEN.

La ejecución de estos recursos está relacionada con la realización de “obras de infraestructura educativa en las cuales se atiende población víctima orientada a beneficiar 1.920 alumnos”.

Indica el Ministerio que “...las obras focalizadas en este propósito corresponden a instituciones educativas en el municipio de Manaure (La Guajira) y Soacha (Cundinamarca), las cuales se desarrollan a través del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa FFIE...”, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No.12
Recurso financiero focalizado en víctimas para infraestructura educativa
Proyecto de inversión 2015011000209

ETC	MUNICIPIO	IE-SEDE	VALOR APORTE	Valor	Valor
			MEN-FRE	Focalizado VICTIMAS	Ejecutado a 2018
LA GUAJIRA	Manaure	CENTRO ETNOEDUCATIVO RURAL No 3 NAZARETH - SEDE PRINCIPAL	3.812.365.932	3.812.365.932	3.812.365.932
LA GUAJIRA	Manaure	CENTRO ETNOEDUCATIVO RURAL No 6 ANOUÍ - ESCUELA RURAL INDIGENA SICHICHON	1.839.892.807	1.839.892.807	1.839.892.807
LA GUAJIRA	Manaure	CENTRO ETNOEDUCATIVO RURAL No 6 ANOUÍ - ESCUELA RURAL INDIGENA WINPIRAREM EL CORRAL	2.151.160.617	2.151.160.617	2.151.160.617
SOACHA	Soacha	I.E. LEON XIII - PRINCIPAL	6.746.295.983	3.373.147.992	-
SOACHA	Soacha	IE JULIO CESAR TURBAY - SEDE PRINCIPAL	4.801.318.341	2.154.832.006	720.197.751
TOTAL			19.351.033.680	13.331.399.354	8.523.617.107

Fuente: MEN.

De acuerdo con el Ministerio, durante la vigencia de 2018, "...se culminaron las obras ubicadas en el municipio de Manaure beneficiando a 860 estudiantes, alcanzado la ejecución del 100% de los recursos. ... En el municipio de Soacha se iniciaron las obras en la IE Julio Cesar Turbay, de tal manera que el valor ejecutado corresponde al avance de las mismas en la vigencia 2018. La culminación de esta obra se estima para el año 2019. En cuanto a la IE León XIII, durante el año 2018 se surtieron las etapas de elaboración y aprobación de diseños. Sin embargo, aún no ha culminado el proceso de aprobación de licencias y por lo tanto se espera que la obra inicie en 2019. Por lo anterior, durante el año 2018 se estima que el valor ejecutado de los recursos focalizados para atención de población víctima es equivalente a \$8.523,6 millones".

Proyecto 2015011000345:

Implementación del Programa de Alimentación Escolar en Colombia.

Este proyecto contó con una asignación en 2018 de \$46.643.738.501. Según el Ministerio, esta fue la meta de focalización de estos recursos en población "víctima del conflicto" y de acuerdo con sus estimaciones "...la meta de inversión mínima de \$46.644 millones fue superada...".

Proyecto 2015011000238:

Apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia.

Afirma el Ministerio que, con cargo al rubro presupuestal de este proyecto, "...se apropiaron \$25.591.319.983 para otorgar créditos educativos condonables a estudiantes de población víctima del conflicto armado en la vigencia 2018, mediante los fondos constituidos con el ICETEX a través de los Convenios 389 de 2013 y 1463 de 2017...". El Convenio de Cooperación 389 de 2013 sirvió a la constitución de un "Fondo destinado a financiar créditos educativos condonables de pregrado en respuesta a lo ordenado por la Ley 1448 de 2011" y el Convenio de Cooperación 1463 de 2017 a la constitución de un "Fondo para el acceso, permanencia y graduación en educación superior para la población víctima del conflicto armado en Colombia".

Los recursos transferidos en 2018 al Icetex en la ejecución de dichos dos convenios ascendieron a \$24.009.960.084, discriminados así: \$10.420.252.624 (Convenio 389 de 2013) y \$13.589.707.460 (Convenio 1463 de 2017), según certificación del Icetex proporcionada por el Ministerio. En 2018 se realizaron dos convocatorias en desarrollo de este último Convenio.

3.4. POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD

En desarrollo de la política de atención a la población en situación de discapacidad, el Ministerio de Educación Nacional reglamentó la Ley Estatutaria 1618 de 2013 (“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”) con la expedición del Decreto 1421 de 2017.

En atención a las responsabilidades definidas para el Ministerio en el Decreto 1421 de 2017, en el ámbito de la educación inicial, preescolar, básica y media, el Ministerio apropió y ejecutó en 2018 recursos por \$1.521.740.675, mediante la suscripción de los cuatro contratos que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 13
Contratos ejecución política de discapacidad 2018
Ministerio de Educación Nacional

No. de contrato	Objeto	Valor	Tercero
Convenio 812/2018	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la construcción de una guía con herramientas metodológicas y materiales pedagógicos para el fortalecimiento de la práctica pedagógica de las maestras y maestros de educación inicial y preescolar basados en los principios del diseño universal de los aprendizajes y el concepto de ajustes razonables, en coherencia con las disposiciones y orientaciones existentes en educación inicial y educación inclusiva del Ministerio de Educación Nacional.	\$357.997.639 (Aporte del Ministerio: \$252.297.639)	Fundación Saldarriaga Concha
Convenio 755/2018	Acompañar y fortalecer la implementación del Decreto 1421 de 2017 por las entidades territoriales certificadas en educación focalizadas (25).	\$1.025.499.499 (Aporte del Ministerio: \$717.849.649)	Fundación Saldarriaga Concha
Convenio 922/2018	Aunar esfuerzos para optimizar la identificación y caracterización de la población con discapacidad que se incluirá en la recolección presencial del censo 2018.	\$500.000.000	DANE
Contrato 663/2018	Prestar servicios profesionales para el desarrollo de los procesos relacionados con la implementación del decreto 1421 de 2017 y de los lineamientos de política de educación inclusiva.	\$51.593.387	Mónica Beltrán

Fuente: MEN

En el examen de la ejecución presupuestal del gasto relacionada con la política de discapacidad (Decreto 1421 de 2017), de estos cuatro contratos se revisaron los contratos 755, 812 y 922, y se verificó que los compromisos asumidos contaban con

su registro presupuestal (RP) y se constató que los valores y las fechas de los certificados de disponibilidad presupuestal y RP, obligaciones y pagos eran coherentes. Se revisaron asimismo los respectivos informes de supervisión en los que se declara que las obligaciones de los contratistas fueron cumplidas a satisfacción. En el caso del contrato 812 se constató además la existencia física de productos entregables por los contratistas.

En el ámbito de la atención de la población en condición de discapacidad, el Ministerio también ejecutó el contrato 853 de 2018, por \$3.351.782.900, cuyo objeto es *“Apoyar financieramente al Centro de Rehabilitación para Adultos Ciegos -CRAC- para su sostenibilidad, con el fin de que brinde a los niños, jóvenes y adultos ciegos el servicio de rehabilitación y habilitación integral, para apoyarlos en su proceso de integración social a la comunidad y su inclusión al servicio educativo, de conformidad con lo señalado en la Ley 22 de 1966”*.

Los recursos para la ejecución de este contrato están expresamente considerados, en la cuantía indicada, en el Decreto 2236 de 2017 (“Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018...”) como recursos del presupuesto de funcionamiento del Ministerio de Educación Nacional (Transferencias corrientes), de conformidad con lo dispuesto en la Ley 22 de 1966.

Este contrato fue revisado y se verificó que el compromiso asumido contaba con su registro presupuestal (RP) y se constató que los valores y fechas del certificado de disponibilidad presupuestal y RP, obligación y pagos eran coherentes. Se revisó igualmente el respectivo informe de supervisión en el que se declara que las obligaciones del contratista (CRAC) fueron cumplidas a satisfacción.

Adicionalmente, en el ámbito de la educación superior, el Ministerio suscribió en 2010 el Convenio 44, mediante el cual se creó el “Fondo de Apoyo Financiero para Estudiantes con Discapacidad en Educación Superior”. En 2018 (julio), el Ministerio transfirió a este fondo \$262.650.037, según certificación del Icetex suministrada por el Ministerio.

En consecuencia, los recursos ejecutados en 2018 por el MEN en desarrollo de la política de discapacidad ascendieron a \$5.136.173.612.

3.5. GASTO AMBIENTAL

Respecto de los recursos públicos asignados para la implementación de la Política Pública de Educación Ambiental durante la vigencia 2018, el Ministerio de Educación Nacional indicó que no utilizó recursos financieros de inversión en la vigencia auditada y precisó que, para la implementación de dicha política, brindó

asistencia técnica a través de dos profesionales del equipo de proyectos transversales y competencias ciudadanas, en tres procesos específicamente:

1. **Implementación del Acuerdo 407 de 2015.** Mediante este Acuerdo suscrito entre el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio de Educación Nacional, cuyo objetivo es el fortalecimiento de la dimensión ambiental en la educación formal, no formal e informal, se realizó una acción fundamentada en el acompañamiento y capacitación de los actores que forman parte en el territorio del Sistema Nacional de Educación Ambiental. Del 17 al 19 de junio de 2018, el MEN apoyó la realización del Primer Encuentro Nacional *“La Educación Ambiental hacia una Cultura Sostenible para Colombia”*. En éste se socializaron experiencias de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) de Choco, Quindío, Cesar, Guajira, Meta, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Huila, Risaralda y Magdalena, y sirvió para que los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA) se fortalezcán en la educación ambiental desde el cambio climático.
2. **Seguimiento y valoración de la implementación de los procesos de educación ambiental en 95 entidades territoriales:** las respuestas recibidas de 72 Secretarías de Educación, permitió reconocer que 66 de ellas identifican el tema ambiental como estratégico y que está planteado desde los planes de desarrollo departamentales y municipales, lo cual permitió que las Secretarías lo tomaran como base para tratar el tema desde su alcance y competencia a través de las estrategias que plantea la Política Nacional de Educación Ambiental; Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental - CIDEA Departamentales y Locales, Proyectos Ambientales Escolares -PRAE- y Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental -PROCEDAS.
3. **Realización de asistencias técnicas en educación ambiental por parte del MEN a través de un profesional del equipo de proyectos transversales y competencias ciudadanas:**
 - Asistencia técnica, los días 28 y 29 de mayo en la Secretaría de Educación de Villavicencio.
 - Foro Departamental de Educación Ambiental, el 8 de octubre en Antioquia.
 - Asistencia técnica, el 26 de octubre en el Departamento de Guaviare.
 - Revisión de avances en educación ambiental, el 6 de noviembre en el Departamento del Huila.
 - Asistencia técnica, el 15 de noviembre a la Secretaría de Educación del Departamento de Nariño.

- En el 2018 se acompañaron 23 instituciones de los 61 municipios y se trabajó de manera articulada con CORPONARIÑO, a través de asistencia técnica y entrega de material educativo.
- El 14 de noviembre, se socializaron con los docentes del departamento de Nariño, las estrategias de educación ambiental establecidas en la Política Nacional de Educación Ambiental, enfatizando en los PRAE y los elementos que se requieren para fortalecer la dimensión ambiental en la escuela. Se abordó la importancia de trabajar con enfoque territorial y abordar temáticas como residuos sólidos, consumo responsable, cambio climático, biodiversidad y agua.
- El 3 de diciembre, el MEN participó en el Foro Internacional de Educación Ambiental (EA) y Postconflicto, aportando en la revisión de la declaratoria de resultado de las reflexiones y compromisos de los participantes del Diplomado en Educación Ambiental y Postconflicto del Departamento del Cauca. Este Foro se llevó a cabo en el marco del comité técnico interinstitucional de Educación Ambiental -CIDEA.

3.6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Ministerio dispuso de un Plan de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas 2018, en el que se definieron 46 actividades para distintas dependencias del Ministerio. Estas actividades fueron clasificadas en cuatro tipos: 1) planeación participativa; 2) control social; 3) ejecución por colaboración ciudadana; y 4) información y consulta. Así, por ejemplo, la actividad *"Focalizar, con el apoyo de las Secretarías de Educación, las entidades territoriales que serán atendidas con los programas de alfabetización"*, de la Dirección de Cobertura y Equidad, fue clasificada como actividad de control social (tipo 2).

De las 46 actividades descritas en el plan, 14 involucraban el uso de recursos financieros. En ningún caso se definieron cuantías de recursos financieros asociados a las actividades descritas en el plan.

El plan definió, además, objetivos específicos, metas, medios de realización de las actividades (presencial, físico, virtual y otro), tipos de recursos empleados (humanos, financieros, tecnológicos y logísticos), "entregables" (que pueden entenderse como productos de las actividades), funcionarios responsables, fechas de seguimiento de las actividades, y logros alcanzados.

Según el Ministerio, el plan está enfocado en la descripción de las actividades correspondientes a tres tipos de acciones: 1) acciones de transparencia y acceso a la información pública; 2) acciones de participación de la ciudadanía en la gestión; y 3) acciones del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano. Para el desarrollo de tales actividades, en 2018 el Ministerio suscribió 15 contratos por un valor total de

\$5.869.340.290, contratos ejecutados en su totalidad por la Unidad de Atención al Ciudadano "...para realizar procedimientos asignados a esa dependencia, incluyendo algunas actividades del Plan de Participación Ciudadana...". Dos de estos Contratos (1160 y 1170), iniciados en octubre y noviembre de 2018 respectivamente, tienen como plazo de ejecución el año 2020 y cuentan con vigencias futuras (por \$899.540.439 y \$826.542.236 en el caso del Contrato 1160, y por \$2.136.762.527 en el caso del contrato 1170). El Contrato 1160 comprometió en 2018 recursos del presupuesto de funcionamiento por \$145.996.406 y contó con una adición de \$7.299.820 y otra de \$85.932.397. El Contrato 1170 comprometió en 2018 recursos del presupuesto de funcionamiento por \$291.370.856.

Revisados los 15 contratos referidos, se verificó la existencia en todos los casos de los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal (CDP). Se verificó que los compromisos asumidos contaran con sus respectivos registros presupuestales (RP); se revisó el valor de éstos y su filiación con los actos administrativos correspondientes. Se constató que los valores y las fechas de los CDP, RP, obligaciones y pagos eran coherentes. Todos los contratos, con la excepción de los contratos 1160 y 1170 ya indicados, contaron con los respectivos informes de los contratistas debidamente aprobados por los supervisores correspondientes.

Actividades adicionales de participación ciudadana, que el Ministerio clasifica como "*Acciones de participación de la ciudadanía en la gestión*", fueron las siguientes:

- "Talleres de construcción del PND 2018-2022", que implicó la ejecución de un contrato de consultoría por \$340.000.000.
- "Ferias de servicio al ciudadano": con un costo de \$11.858.745.
- "Encuentros de Secretarios de Educación" (4), con un costo de \$355.462.790.
- Promoción de la participación ciudadana con "ejercicios de innovación abierta": modelos de innovación educativa con uso de TIC para 4 instituciones educativas rurales y 4 instituciones educativas en zonas de posconflicto (de Envigado y Cali), con un costo de: \$300.000.000.

De este modo, los recursos ejecutados por el MEN en 2018 en desarrollo de la política de participación ciudadana ascendieron a \$6.876.661.825.

3.7. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

La Gaceta No. 996 del Congreso de la República, hace referencia a una glosa por "*inconsistencia en las cifras reflejadas en los Estados Financieros a (...) saldo en el Balance General \$2.841.736.392.900,96, saldo en el informe de saldos y movimientos \$1.972.604.460.889,13*". La

CGR verificó el saldo de la cuenta y estableció que es consistente con lo informado por el MEN.

En las páginas Nos. 13, 24, 37, 579, 621, 626 y 218 de la Gaceta, se encuentran alusiones al Ministerio de Educación Nacional relacionadas con: limitación del aplicativo SIIF II Nación, descripción de las limitaciones del CHIP, soportes insuficientes de 3 cuentas por pagar, así como otras observaciones relacionadas con la no remisión del catálogo de cuentas o el informe sobre saldos y movimientos a 31 diciembre de 2017.

La CGR determinó que las mismas corresponden a respuestas dadas por el Ministerio a preguntas realizadas por la Comisión Legal con oficio 049245 del 2 de marzo de 2017, en relación con limitaciones en algunos aplicativos y herramientas tecnológicas, las cuales no se constituyeron como Glosas.

En relación con los soportes de tres (3) cuentas por pagar que resultaron insuficientes, corresponde a los hallazgos Nos. 4 y 6 contenidos en el informe CGR-CDSS No. 48 de la auditoría financiera realizada al MEN, para lo cual el Ministerio formuló plan de mejoramiento.

3.8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El MEN suscribió y presentó los avances dentro de los términos previstos en la Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013. La Contraloría General de la República realizó seguimiento al cumplimiento del Plan de Mejoramiento vigente, resultado de las auditorías para las vigencias 2012 a 2017.

De acuerdo con la información del SIRECI, en el cuadro No. 14 se relacionan el número de hallazgos y de actividades de mejoramiento para las vigencias relacionadas, con corte a 31 diciembre de 2018 y los números totales de hallazgos y actividades de mejoramiento.

Cuadro No. 14
Seguimiento al Plan de Mejoramiento - MEN

VIGENCIA	INFORME	HALLAZGOS	No. ACTIVIDADES
2012	CGR-CDSS-013 de 2012	1	1
2014	Actuación Especial PAE 2014-2015	1	1
	CGR-CDSS-023 de 2014	2	7
2015	CGR-CDSS-56 VIG. 2015	9	18
2016	CGR-CDSS-026 VIG. 2016	7	11
	CGR-CDSS-055 VIG. 2016	5	5
2017	CGR-CDSS-05 FOMAG 2017	3	3
	CGR-CDSS-048 VIG. 2017	15	25
TOTAL		43	71

Fuente: OCI del MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

El Plan de Mejoramiento vigente contiene 71 acciones de mejora para responder a 43 hallazgos formulados por la CGR. Se evaluaron en los aspectos atinentes a las acciones de mejora de los hallazgos con fecha de terminación 31 de diciembre de 2018, reportados por el Ministerio de Educación Nacional en el aplicativo SIRECI.

El seguimiento al Plan de Mejoramiento se adelantó mediante pruebas de control a las acciones correctivas llevadas a cabo por la Oficina de Control Interno de la Entidad. Las acciones de mejoramiento corresponden a 30 hallazgos con 42 acciones de mejora así:

Cuadro No. 15
Avance ejecución plan de mejoramiento MEN

Vigencia	Nº. Hallazgos	Nº. Actividades	Actividades cumplidas	Cumplidas parcialmente	Actividades Incumplidas
2014	1	2	1		1
2015	7	12	1		11
2016	12	16	8	2	6
2017	10	12	4	1	7
Total	30	42	14	3	25

Fuente: OCI del MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

El Plan de Mejoramiento no es efectivo en razón a que de 30 hallazgos evaluados solo 12 fueron cumplidos; es decir, el 40%. Además, se evidenció que las acciones correctivas planteadas en los hallazgos identificados con los códigos Nos. 378, 379, 382, 384, 385, 499, 500, 542, 638 y 639 no fueron efectivas en razón a que no subsanaban el hallazgo planteado por la CGR, por la cual requiere ser replanteada para mitigar las deficiencias detectadas.

Cuadro No. 16
Códigos identificación hallazgos

Cumplidos	Cumplidos Parcialmente	Incumplidos
326	295	378
505	527	379
525	644	382
528		384
538		385
539		407
540		499
548		500
630		524
640		542
641		629
646		631
		638
		639
		645
12	3	15

Fuente: OCI del MEN.

Elaboró: Equipo auditor CGR.

Del hallazgo identificado con el código 295, la entidad debe retirar la meta “Establecer un mecanismo que permita el reporte oportuno de rendimientos financieros a la Subdirección de Gestión Financiera del MEN”.

El hallazgo 527 planteo dos metas: 1. “Capacitación a las firmas que ejercen la representación judicial y extrajudicial a través del diseño y envío de una cartilla”. 2. “Revisar informes reportados por las firmas de defensa judicial y extrajudicial”. Aunque las metas propuestas se cumplieron, no se evidenció el ajuste a la cuenta contable 2710, toda vez que el hallazgo de la CGR hace referencia a “...sobrestimación de las provisiones por \$149.908.074, así como subestimación de la contrapartida cuenta 3110 Resultado del Ejercicio...”

Del hallazgo 644 se cumplió la meta que consistía en realizar un tutorial que contenga los conceptos básicos del recaudo de la estampilla pro-Universidad Nacional, quedando pendiente que el Ministerio de Educación Nacional indique que sucedió con la diferencia entre el valor liquidado y transferido por este concepto.

3.9. SOLICITUDES CIUDADANAS

A continuación, se detallan los resultados obtenidos del seguimiento efectuado a las denuncias ciudadanas puestas en conocimiento para la presente auditoría:

Denuncia Ciudadana 2017ER0104727 - Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia.

Mediante el Radicado No. 2017ER0104727, el Subdirector de Gestión Financiera del Ministerio de Educación – MEN, remite copia del oficio dirigido al Representante Legal de Oleoducto Central S A, - OCENSA, a través del cual:

- Solicita información sobre el proceso de verificación de la correcta retención y traslado de los recursos de la contribución parafiscal, estampilla Pro Universidad Nacional y demás Universidades Estatales de Colombia al Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.
- Relaciona cinco (5) comunicaciones a través de las que ha solicitado a OCENSA información relacionada con los pagos realizados respecto de contratos de obra, conexos y adiciones.
- Precisa que tan solo ha podido requerir los contratos reportados por la Contraloría Delegada del Sector Minas y Energía, mediante oficio No. 2016ER127618 del 15 de julio de 2016.

En atención a lo anterior, en desarrollo de la prueba de recorrido adelantada al Grupo de Recaudo la Subdirección Financiera del MEN, el 22 de febrero de 2019, el equipo auditor solicitó el suministro de información consolidada sobre el listado de entidades con incumplimientos totales y parciales por concepto del pago de estampilla, remitidas a la DIAN para efectos de Fiscalización.

Mediante comunicación No.2019-EE-022497, recibida el 26 de febrero de 2019, el MEN ofreció respuesta en los siguientes términos:

“Mediante la Ley 1697 de 2013 se creó la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia y el Fondo Nacional de Universidades Estatales; en el artículo 7º de la citada norma, se determinó que el sujeto activo de la relación Jurídico-tributaria es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

En ese mismo sentido, el Decreto 1075 de 2015 estableció la organización y funcionamiento del “Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia”, y en su artículo 2.5.4.1.2.6, determinó que el Cobro Coactivo está a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Bajo este contexto, el Ministerio de Educación Nacional en calidad de administrador del Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia mediante los oficios Nos. 2018-EE-105271, 2018-EE-164599, 2018-EE183049, 2018-EE-198830, ha dado traslado de la información correspondiente a las entidades obligadas, frente a las cuales se identificaron valores presuntamente pendientes por transferir por concepto de dicha contribución, a efecto que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, inicie las gestiones de fiscalización y cobro en el marco de sus competencias, información que me permito relacionar a continuación.”

Como soporte de lo anterior, el MEN suministro un cuadro en el que relación setenta y cinco (75) entidades con incumplimientos totales y parciales por concepto del pago de estampilla, remitidas a la DIAN para efectos de Fiscalización, entre las que se encuentra Oleoducto Central S.A. – Ocesa, con valores de \$1.402.076.881, \$3.686.762.746, \$193.238.233 correspondientes a las vigencias 2014, 2015 y 2016, respectivamente.

Adicionalmente, el MEN relacionó otras siete (7) se remitió, respecto de las cuales indicó que:

“... pese a los requerimientos realizados por este Ministerio no remitieron la información que permitía establecer la existencia de posibles valores dejados de transferir por concepto de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia a efectos de que la DIAN adelante las acciones de fiscalización necesarias para de determinar si existen o no presuntos saldos por trasladar al Fondo Nacional de Universidades Estatales de Colombia”.

En cuanto al estado actual de la información remitida a la DIAN, el MEN en su respuesta del 26 de febrero de 2019, indica: “La Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, mediante oficio No 00052019000199 de 3 de enero de 2019 de la Subdirección

de Gestión de Fiscalización Tributaria del nivel central de la DIAN, informa haber dado traslado de los expedientes remitidos por este Ministerio, a las Direcciones Seccionales del país y se encuentra adelantando una etapa de verificación tendiente a determinar el valor de la contribución parafiscal “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia”. De igual forma, durante la mesa de trabajo conjunta entre el MEN y la DIAN realizada el pasado 18 de febrero de 2019, se compartió información respecto del avance en las acciones dirigidas al cobro de los presuntos valores, teniendo en cuenta que la DIAN se encuentra adelantando la acción de fiscalización a las entidades remitidas...”

Lo anterior permite concluir que los valores adeudados por Ocesa, por concepto de la contribución parafiscal “Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia”, correspondientes a las vigencias 2014, 2015 y 2016, son objeto de cobro coactivo por parte de la DIAN, entidad competente para el cumplimiento de dicha función, en coherencia con el artículo 7 de la Ley 1697 de 2013 y artículo 2.5.4.1.2.6 del Decreto 1075 de 2015

Insumo 2019IE0015033 -Cuota de Fiscalización y Auditaje fijado Vigencia 2017.

Mediante radicado 2019IE0015033, recibido el 8 de marzo de 2019, la Contraloría Delegada para el Sector Social de la Contraloría General de la República informó a la Dirección de Vigilancia Fiscal – DVF de esa Delegada, que se está adelantando contra el Ministerio de Educación Nacional - MEN, averiguación preliminar por el pago extemporáneo del saldo de la cuota de fiscalización y auditaje de la vigencia 2017.

Al radicado 2019IE0015033, se anexaron los siguientes documentos: i) Certificación de pagos parte del MEN; por concepto de Cuota de Fiscalización y Auditaje fijado al MEN en la Resolución Ordinaria ORD-80117-0226-27 del 26 de septiembre de 2017, expedida por la Dirección Financiera de la CGR, a través del oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018, ii) Liquidación y ii) Auto No. 433 del 26 de noviembre de 2018, los dos últimos expedidos por la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República.

Se precisa que mediante el oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018, la Dirección Financiera de la CGR certificó los siguientes pagos:

No. Documento de Recaudo	No. Comprobante Contable SIIF	Fecha del pago	Concepto	Valor
25017	20450	31-10-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	44.645.741.249,00
66317	27384	27-12-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	918.937.534,00
19618	11968	10-07-2018	Saldo Tarifa Fiscal 2017	3.282.437.752,00

Con relación al último pago, mediante el radicado 2019IE0015033, el despacho Contralor Delegado para el Sector Social de la CGR, indicó:

“En relación con el pago del último saldo, se evidenció que la Dirección de Jurisdicción Coactiva profirió el Auto 0433 del 26 de noviembre del 2018 (Anexo) terminando la actuación; sin embargo, en la parte considerativa señala que, de acuerdo con la liquidación del crédito del 25 de octubre de 2018, el Ministerio de Educación Nacional tuvo que cancelar por concepto de intereses moratorios el valor de \$313.695.019,37 (...).”

En atención a lo anterior, a través de correo del 29 de marzo de 2019, el equipo auditor solicitó al MEN la fotocopia de la carpeta o expediente de pago de la Tarifa Fiscal correspondiente a la vigencia 2017, por parte del MEN.

Mediante oficio 2019-EE-043472, recibido el 5 de abril del 2019, el MEN ofreció respuesta parcial a la solicitud del 29 de marzo del 2019, por lo que con el fin de complementar la información y evitar desgaste administrativo, mediante correo del 11 de abril de 2019, el equipo auditor solicitó al Despacho del Contralor Delegado para el Sector Social de la CGR, copia en medio magnético del expediente de la averiguación preliminar por el pago extemporáneo del saldo de la cuota de fiscalización y auditaje de la vigencia 2017, el cual fue entregado mediante correo del 11 de abril del año en curso y adicionalmente, en medio magnético.

Con fundamento en el análisis a la documentación remitida por la Contraloría Delegada por el Sector Social y la recaudada por el equipo auditor, se estructuró el **“Hallazgo 4. Tarifa Fiscal (D-F)”** con incidencia fiscal por \$216.014.568,84 y presunta connotación disciplinaria.

- **Denuncia Ciudadana 2019-152284-82111-SE. Tuluá.**

Mediante Memorando de Asignación identificado con el Sigedoc 2019IE00015479 de fecha 20-02-2019, la Directora de Vigilancia Fiscal dio traslado del insumo identificado con el número único nacional 2019-152284-82111-SE en el cual se establece que: *“...La contraloría municipal de Tuluá solicita a la CGR realizar auditoría a la institución educativa Francisco José de Caldas, que se ejecutó con recursos del MEN...”*

Con el oficio No. AG8-07 y radicado ante el MEN con el número 2019-ER-046379 de fecha 25-02-2019, la CGR solicitó información respecto del Convenio Interadministrativo Específico No. 00934 de 2015, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Entidad Territorial Certificada (ETC) Tuluá, dio respuesta en los siguientes términos:

1. *Ejecución financiera del proyecto de la IE María Antonia Ruiz, Sede Francisco José de Caldas, derivado del Convenio Interadministrativo Específico No. 00934 de 2015, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la ETC Tuluá.*

R./ Para atender esta solicitud, se adjunta a la presente respuesta un certificado de la ejecución financiera del proyecto, suscrita por el Consorcio FFIE Alianza BBVA, actuando única y exclusivamente como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE.

2. *Informe del estado de la obra a la fecha.*

R./ El proyecto de infraestructura educativa de la Institución María Antonia Ruiz, Sede Francisco José de Caldas, se encuentra suspendido desde el 24 de enero de 2019, toda vez que se está a la espera de la ejecución de las obras complementarias de relleno del terreno que serán ejecutadas directamente por la Entidad territorial Certificada (rellenos tipo roca muerta entre el nivel de subrasante hasta el nivel inferior de la viga de cimentación) de acuerdo a compromiso adquirido por la ETC Tuluá en oficio del 28 de enero de 2019, es importante tener en cuenta que no se podrá continuar con el avance de la obra, hasta que se entreguen 100% de este lleno por parte de la entidad, obra complementaria indispensable para la ejecución del proyecto.

Adicional a lo anterior, informamos que el avance de la obra a la fecha de la suspensión correspondía al 16.80%, adjunto a la presente respuesta se envía el informe mensual de interventoría elaborado por el contratista de interventoría, con corte a 31 de enero de 2019, el cual la información de la suspensión de la obra.

3. *Último informe de interventoría/supervisión.*

R./ Se adjunta el reporte de actividades diarias elaborado por el contratista de interventoría, con corte a 24 de enero de 2019. Éste fue el último reporte diario elaborado por la interventoría, teniendo en cuenta que a partir de dicha fecha el proyecto se encuentra suspendido por las razones mencionadas en la respuesta al punto 2 de la solicitud.

En conclusión, el proyecto de infraestructura educativa de la Institución María Antonia Ruiz, Sede Francisco José de Caldas, se encuentra suspendido desde el 24 de enero de 2019, toda vez que se está a la espera de la ejecución de las obras complementarias de relleno del terreno que serán ejecutadas directamente por la Entidad territorial Certificada y que no se podrá continuar con el avance de la obra, hasta que se entreguen 100% de este lleno por parte de la entidad, obra complementaria indispensable para la ejecución del proyecto y que el avance de la obra a la fecha de la suspensión correspondía al 16.80%.

4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

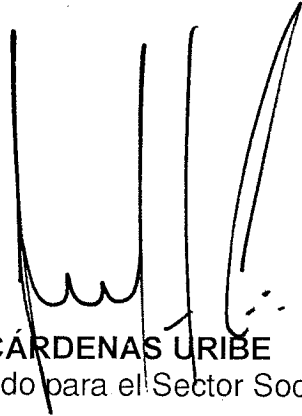
Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó siete (7) hallazgos administrativos de los cuales cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con connotación fiscal por \$216.014.569 y se solicita la apertura de una (1) Indagación Preliminar.

5. PLAN DE MEJORAMIENTO

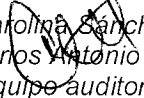
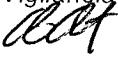
La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



JULIO CÉSAR CÁRDENAS URIBE
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:  Carolina Sánchez Bravo – Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Carlos Antonio Trigos Vega, Supervisor 
Elaboró: Equipo auditor.

ANEXO No. 1

Relación de Hallazgos

A continuación, se detallan los hallazgos resultantes de la auditoría financiera practicada al MEN en la vigencia 2018:

Hallazgo No. 1. Cuentas por Cobrar – Embargos FOMAG (D)

- Ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio: *“ARTÍCULO 3. Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato (sic) de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.*

(...)

ARTÍCULO 9. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.

Artículo 488 Código de Procedimiento Civil - Títulos ejecutivos: Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627: Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la Ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia”.

- Resolución 484 del 17 de octubre de 2017, de la Contaduría General de la Nación:

“Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones”.

“2.6. Revelaciones La entidad revelará información relativa al valor en libros y a las condiciones de la cuenta por cobrar, tales como: plazo, tasa de interés, vencimiento y restricciones, que las cuentas por cobrar le impongan a la entidad.

Se revelará el valor de las pérdidas por deterioro, o de su reversión, reconocidas durante el periodo contable, así como el deterioro acumulado. Adicionalmente, se revelará a) un análisis de la antigüedad de las cuentas por cobrar que estén en mora, pero no deterioradas, al final del periodo y b) un análisis de las cuentas por cobrar que se hayan determinado

individualmente como deterioradas al final del periodo, incluyendo los factores que la entidad haya considerado para determinar su deterioro”.

- Numerales 3.2.9.1, 3.2.9.2, 3.2.11, 3.2.14, de la Resolución 193 de 2016.

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable.

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.

3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional.

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad. La presentación oportuna y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información deberá ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones.

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información.

Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.

- Art 177 del C.C.A. Efectividad de condenas contra entidades públicas.

Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:

“(…) Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto.

Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria”

Artículo 192 del CPACA. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas:

“Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

(...)

Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.

(...)

El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar”.

- Circular de la Contraloría General de la República – CGR, No. 1458911 de 2012 del 13 de julio de 2013, dirigida a las Contralorías Sectoriales e Intersectoriales de la CGR, Gerencias departamentales colegiadas de la CGR, Directores y Jefes de Oficina de la CGR, Contralorías Territoriales, Consejo Superior de la Judicatura, Servidores Públicos o Tenedores de Recursos con Carácter de Inembargables:

(...)

En resumen:

A la luz de lo establecido en el marco jurídico, artículos 48 y 63 de la Constitución Política, artículos 134 y 182 de la Ley 100 de 1993, artículo 8o del Decreto 050 de 2003, artículo 19 del Decreto Extraordinario 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículos 18 y 91 de la Ley 715 de 2001, artículo 8 del Decreto 050 de 2003, artículo 36 de la Ley 1485 de 2011, son recursos inembargables los siguientes:

Los recursos del Sistema de Seguridad Social.

Las rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación.

Los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP-.

Los recursos del Sistema General de Regalías.

Los demás recursos a los que por su naturaleza o destinación la Ley le otorgue la condición de inembargables.

Adicionalmente, el artículo 684 del Código de Procedimiento Civil, relaciona como bienes inembargables del Estado, además de los establecidos en Leyes Especiales, los siguientes:

“1. Los de uso público.

2. Los destinados a un servicio público cuando éste se preste directamente por un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, un municipio o un establecimiento público, o por medio de concesionario de éstos; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Cuando el servicio lo presten los particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como la renta líquida que produzcan, y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

3. Las dos terceras partes de la renta bruta de los departamentos, las intendencias, las comisarías, los distritos especiales y los municipios.

4. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deban anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones e indemnizaciones sociales.

(...)

II. EMBARGABILIDAD EXCEPCIONAL.

Ahora, es preciso señalar que existe excepción al principio de inembargabilidad, establecida en la Sentencia T-025 de 1995, a saber:

"El principio de inembargabilidad de los bienes del Estado sufre una excepción de origen constitucional, cuando se trata de hacer efectivos los derechos de los trabajadores, relativos al pago de sus salarios y prestaciones sociales, pues de este modo se evita el desconocimiento de derechos fundamentales."

- Cláusula 4ta del Otrosí del 31 de enero de 2005, modificatorio del Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 083 de 1990.

"CUARTO: COMITÉ TÉCNICO JURÍDICO: Las partes acuerdan la conformación de un Comité Jurídico cuyo reglamento interno será definido dentro del mes siguiente a la firma del presente documento. Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones de la FIDUCIARIA en relación con la protección y defensa de los bienes fideicomitidos".

Mediante oficio No. 2019-EE-025572 del 5 de marzo de 2019, el Ministerio de Educación Nacional -MEN- entregó a la CGR un CD con la relación de 8.472 embargos judiciales, por \$776.105.508.267,88, remanentes por \$171.767.654.186,70 y pagos por \$170.401.321.086,02, precisando que los dos últimos, acumulan \$342.168.975.272,72, para un saldo de \$433.936.532.995,16.

Ante el fraccionamiento de la información entregada¹⁵, en la misma fecha y en desarrollo de las pruebas de recorrido, se solicitó lo siguiente:

"... la información de embargos (2000-2018) sea entregada en una misma base de datos, que contenga fecha, No. del proceso, tercero demandante, identificación del tercero, Nombre del Juzgado, valor del embargo (ND), Numero de ND, Remanente, Entidad Bancaria, No cuenta Bancaria, y pago..."

En respuesta a la anterior solicitud, a través de oficio 2019-EE-030670 del 12 de marzo de 2019, el MEN allega en CD un archivo en Excel con la relación de embargos denominada "EMBARGOS_FOMAG_MAR_04_vs3_DEF", archivo con 3 hojas (EMBARGOS FOMAG-CONSOLIDADO, PAGOS y REMANENTES).

¹⁵ oficio No. 2019-EE-025572 del 5 de marzo de 2019

Revisada la anterior información, se evidenció:

1. 8.472 embargos judiciales por \$776.105.508.267,88 fueron descontados de las cuentas bancarias del MEN, que corresponden a recursos parafiscales por concepto de Ley 21 de 1.982.

En certificación suscrita por el Contador del MEN, anexa al oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, en el que consta que los embargos judiciales fueron registrados y reconocidos en la contabilidad, con ocasión de procesos en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG, el cual figura como sujeto demandado.

Dichos embargos, fueron registrados en las cuentas contables 138426001 "Pagos por Cuenta de Terceros" y 138590001 "Otras Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo".

2. Al filtrar la relación de embargos por: Cedula de ciudadanía, ciudad, No. de Proceso y Juzgado, se evidenciaron 1.105 casos de embargos judiciales múltiples por \$410.389.399.613,69, correspondientes a 3.868 registros que equivalen al (45,66%) del universo de 8.472 registros de embargos.

La entidad en la respuesta contenida en el radicado 2019-EE-050996, indica que, en cuanto a embargos múltiples, no se identifica de tal forma, en tanto que la información entregada en la base de datos corresponde a los débitos realizados por las entidades financieras sobre las cuentas bancarias del MEN, "...en cumplimiento de medidas de embargos dictadas por los jueces de la República, y que se deben realizar y registrar hasta el total de la medida cautelar..."; Para ilustrar esta argumentación, la entidad cita cinco casos en los cuales el total de la medida cautelar coincide con el valor registrado en el oficio de notificación de embargo emitido por el despacho judicial y con los valores efectivamente debitados en las cuentas bancarias del MEN.

No obstante, el criterio del "*registro hasta el total de la medida cautelar*", no aplica en todos los casos, como lo evidencia el embargo múltiple más significativo de los 1.105 casos identificados por la CGR, el cual corresponde a la C.C No. 26.171.XXX, en el cual el juzgado de Planeta Rica notifica un embargo por \$46.461.580.131; sin embargo, los descuentos efectuados en las cuentas bancarias del MEN, según los registros, acumulan 232¹⁶ embargos múltiples por \$58.410.858.881,87, evidenciando una diferencia de \$11.949.278.750,87, sin desconocer los remanentes por \$36.746.894.563,15, de los cuales \$16.005.419.590.71 corresponden al BBVA observándose que en la relación de embargos suministrada

¹⁶ 108 notas debito del Banco Davivienda cuenta No. 26990XX-X por \$11.949.278.750,87, 109 notas debito del Banco popular cuenta No 80001XX-X por \$46.461.580.131 para un total de \$58.410.858.881,87.

por el MEN **aparece en blanco** el campo correspondiente al valor del embargo al cual se le aplicó dicho remanente.

Así las cosas, sí se presentan situaciones en donde los embargos son por mayores valores a los determinados por los juzgados en los oficios de notificación de los mismos, desvirtuando de esta manera la afirmación del MEN consistente “...en cumplimiento de medidas de embargos dictadas por los jueces de la República, y que se deben realizar y registrar hasta el total de la medida cautelar...”.

Lo anterior, también es ratificado por la inexistencia de controles debidamente documentados a los valores totales ordenados a embargar, por los despachos judiciales, aunado a la carencia de trazabilidad en la relación de embargos suministrada por la entidad, subrayando que la segunda relación de embargos suministrada por la entidad tiene como antecedente el requerimiento de la CGR, en el cual se estableció como condición de su estructuración la trazabilidad entre el No. del proceso, el pago y el remanente. Así mismo, la ausencia de registro del valor de los embargos respecto de los que, como ya se acotó, obran remanentes por \$16.005.419.590.7.

Así las cosas, lo evidenciado en párrafos anteriores, ratifican la incertidumbre aludida en los 1.105 casos de inconsistencias identificadas en la relación de embargos suministrada por el MEN, así como el riesgo de múltiples embargos.

La incertidumbre sobre las cuentas por cobrar correspondientes a embargos FOMAG, también es ilustrada en tres de los cinco casos que la entidad cita en su repuesta así:

- Proceso 2110007300, presenta pagos \$17.373.278.828,00, evidenciándose un mayor valor al embargo notificado por el juzgado por \$8.759.199.576.
- Proceso 20100077, presenta pagos y remanentes por \$12.000.000.000, no obstante que el embargo notificado es por \$ 6.000.000.000.
- Proceso 20100085, presenta pagos y remanentes por \$-17.836.196.920,50, no obstante que el embargo notificado es por \$9.000.000.000.

Es de resaltar que, mediante correo del 14 de marzo de 2019, el MEN informó la definición de remanente y pagos así:

*“1. Remanente. Se entiende como aquel **saldo que queda del pago** de un proceso ejecutivo en donde el Ministerio de Educación Nacional funge como parte ejecutada.*

2. Pagos que disminuyen el valor del embargo. Corresponde a los desembolsos realizados por FOMAG al Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con las cuentas de cobro gestionadas y remitidas por esta entidad a fin de recuperar estos recursos.” Negrilla fuera de texto.

Todo lo anterior subrayando que, en Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018, la "Directora Jurídica – Fiduprevisora S.A.: Solicitó al Ministerio que cuando se presente un remanente se aplique el descuento a la misma cuenta de la que se recuperó. A lo que la Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación: Indicó que el procedimiento señalado ... implica un desgaste en el registro, y adicionalmente, indicó que mediante el sistema de descuentos que se está llevando a cabo actualmente se encuentra el detalle de los descuentos ya que se ve reflejado en el valor total de la deuda.

No obstante, la directora jurídica insistió en su solicitud, por lo que se acordó realizar el descuento del remanente a la misma cuenta de la que se recuperó. (Subrayas fuera de texto)

El análisis anterior se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1
Casos Respuesta MEN

No. PROCESO EJECUTIVO	VALOR	JUZGADO	BANCO	No. CUENTA	PAGO	REMANENTE
20100007300	231.510,50	PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	080001XXX	-8.759.199.576,00	
20100007300	8.758.968.065,50	PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	080001XXX	-8.614.079.252,00	
TOTAL	8.759.199.576,00				-17.373.278.828,00	
2010-00077	5.992.665.472,00	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	080001XXX	-5.992.665.472,00	-5.992.665.472,00
2010-00077	7.334.528,00	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	080001XXX	-7.334.528,00	-7.334.528,00
TOTAL	6.000.000.000,00				-6.000.000.000,00	-6.000.000.000,00
2010-00085	8.930.628.042,50	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	80.001.XXX	-8.985.068.042,50	-8.836.443.921,50
2010-00085	14.931.957,50	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	80.001.XXX	0,00	-14.684.956,50
2010-00085	54.000.000,00	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	80.001.XXX	0,00	0,00
2010-00085	440.000,00	CIVIL DEL CIRCUITO	POPULAR	80.001.XXX	0,00	0,00
TOTAL	9.000.000.000,00				-8.985.068.042,50	-8.851.128.878,00

Fuente: Respuesta MEN 2019-EE050996 del 24/04/2019. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

3. La cantidad de 1.105 embargos judiciales múltiples puede ser incrementada con ocasión de 1.855 inconsistencias relacionadas con registros en cero "0", campos vacíos, o con registros "SIN" y número de cuenta en el campo de pago, discriminadas así:

Cuadro No. 2
Inconsistencias - Relación de Embargos

CONCEPTO	CANTIDAD				TOTAL
	REGISTROS CON CERO "0"	VACIAS	SIN	PAGO	
Cédula de Ciudadanía	31		1		32
Ciudad		4			4
Número del proceso	3		476		479
Valor		622			622
Juzgado		4			4
Demandante	13	1			14
Banco		323			323
Número de Cuenta		64		313	377
TOTAL	47	1018	477	313	1855

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

PAGO: Se registra la palabra pago en la columna de número de Cuenta.
SIN: Se registra la palabra SIN en un caso de Cédula de Ciudadanía.
SIN: Se registra la palabra SIN en 476 casos de número de proceso.

En respuesta, la entidad manifiesta que la base de datos se diligencia de acuerdo con los soportes suministrados en cada una de las transacciones que han afectado las cuentas bancarias (embargos, remanentes y pagos) y corresponde a lo solicitado y entregado al equipo auditor.

- 476 registros con identificador de proceso "SIN#": 39 corresponden a embargos y pagos realizados por el FOMAG y 19 corresponden a la recuperación por remanentes. El restante, obedece a que en algunas comunicaciones los despachos judiciales no referencias dicho número.
- 622 filas vacías en la columna "valor": 280 corresponden a pagos efectuados a por FOMAG y 342 a remanentes; éstas no presentan valor, teniendo en cuenta que la forma como se diligencia la información en la base de embargos es vertical.
- 323 registros vacíos por concepto "Banco": Corresponden a pagos y remantes y no corresponden a un débito a las cuentas bancarias del Ministerio; por esta razón no se identifica el Banco; el Banco solo de identifica cuando hay un débito a la cuenta.
- 313 registros en la columna "Número de cuenta Bancaria": Se identifican como "PAGO" en razón a que corresponden a pagos efectuados por FOMAG; en el archivo entregado por el Ministerio solo se identifica Número de Cuenta Bancaria cuando el registro corresponde a un embargo (Débito a la cuenta bancaria).

No es de recibo la respuesta de la entidad, en atención a que la realización de pagos o recuperación de remanentes por parte de FOMAG, no excluye que se identifique el No. del proceso al que corresponde dicha transacción, por el contrario, en desarrollo del principio de transparencia y trazabilidad de la información es condición necesaria que la entidad cuente con la información que garantice la integridad de la información.

En lo referente a información caracterizada de manera adicional a los conceptos registrados en las columnas que estructuran la relación de embargos, se observa que el MEN, en lugar de crear nuevos campos registra en dichas columnas datos que no corresponde al concepto para el cual se creó la columna, es así como en el campo de valor del embargo, de acuerdo con la respuesta, hay 622 filas vacías porque corresponden a pagos efectuados por el FOMAG y a remanentes, similar situación se predica de los 323 registros vacíos por concepto de bancos, los cuales corresponden a pagos y remanentes y no a débitos de las cuentas bancarias del MEN; así mismo, los 313 registros en la columna "Número de Cuenta", que corresponden a pagos efectuados por FOMAG.

La modalidad de registro de información explicada por el MEN corrobora la incertidumbre en las Cuentas por Cobrar relacionada con Embargos – FOMAG a 31 de diciembre de 2018.

4. En relación con el control que el MEN realiza a los embargos judiciales con ocasión de procesos en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, mediante oficio 2019-EE-037382 del 27 de marzo de 2019, el MEN informó a la CGR lo siguiente:

*“Es necesario aclarar que, las denominadas Mesas Técnicas de Embargos, fueron creadas en el marco del Comité Jurídico adelantado entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A., Comité jurídico **cuyo creación se pactó mediante Otrosí del 31 de enero de 2005 modificatorio del contrato de fiducia, que la cláusula número cuarta (4ta) se estableció lo siguiente:** CUARTO: COMITÉ JURÍDICO: Las partes acuerdan la Conformación de un Comité Jurídico cuyo reglamento interno será definido dentro del mes siguiente a la firma del presente documento. Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones de la FIDUCIARIA en relación con la protección y defensa de los bienes fideicomitidos.*

*De acuerdo con lo anterior, nos permitimos **adjuntar copia del Acta de Comité Jurídico celebrada el 29 de octubre de 2015 en cuyo compromiso número seis (6) se encuentra la creación de las mesas de trabajo en los siguientes términos:***

*6. **Fijar reuniones quincenales** en las que se evidencian los avances en el tema de embargos y cobros coactivos (Cuotas partes pensionales, cuotas de afiliación etc.) La primera mesa de trabajo está dispuesta para el 5 de noviembre” (Negrilla fuera de texto).*

Lo anterior, evidencia presunto incumplimiento por cerca de diez años por parte del MEN y FOMAG, en el establecimiento de **procedimientos de control** sobre Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 083 de 1.990, en asuntos relacionados con: Registro contable de las conciliaciones sobre cuentas de cobro de embargos radicadas por el Ministerio de Educación en Fiduprevisora S.A., revisión de cobros efectuados ante la Fiduprevisora S.A por el MEN durante las vigencias de 2011 a 2017, depuración y conciliación de embargos para la radicación de cuentas de cobro MEN – Fiduprevisora S.A., levantamiento de medidas cautelares sobre procesos ejecutivos - recuperación de remanentes, y revisión de los procesos ejecutivos de todo el país.

En su respuesta, la entidad hace referencia al reconocimiento por parte del FOMAG en los Estados Financieros de 2012 a 2018 de las cuentas por pagar por concepto de embargos al MEN, así mismo hace alusión a las solicitudes de reintegro, recuperación de remanentes y pagos efectuados por Fiduprevisora S.A.

Sin embargo, no allega soportes diferentes al Acta del Comité Jurídico del 29 de octubre de 2015, mediante la cual se evidencia que después de más de 10

años el Comité Jurídico¹⁷, creado mediante el artículo 4 del Otrosí del 31 de enero de 2005, protocolizado el 16 de febrero del mismo año, documentó el establecimiento de procedimientos de control a embargos a través de la creación de las mesas técnicas de embargos, subrayando que en la Mesa Técnica del 9 de abril de 2018, la Oficina Jurídica del MEN dejó la siguiente constancia: *"...requirió a Fiduprevisora para revisar los inconvenientes que se tienen con poderes que se otorgaron desde el año 2010 y hasta el momento no se ha hecho ninguna gestión de recuperación por parte de las firmas que ejercen la representación judicial de FOMAG"* (Negrilla fuera de texto).

5. En cuanto al procedimiento de seguimiento por parte del MEN a la gestión de depuración de embargos generados por los procesos ejecutivos contra el FOMAG - FIDUPREVISORA S.A, a través del numeral 2 del oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, el MEN informó lo siguiente:

"Adicionalmente, en virtud de lo dispuesto en el Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 083 de 1990, y desde el año 2015, se realizan mesas técnicas de embargos mensuales en la que se revisa: (i) los avances en registro contable de las conciliaciones sobre cuentas de cobro embargos radicadas por el Ministerio de Educación en Fiduprevisora S.A.; (ii) avances en la revisión de cuentas de cobro radicadas por el MEN vigencias anteriores (2011, 2012, 2013, 2014, 2016 y 2017) (Fiduprevisora); (iii) avances en la depuración y conciliación de embargos para la radicación de cuentas de cobro MEN – Fiduprevisora; (iv) informe levantamiento de medidas cautelares sobre procesos ejecutivos – recuperación de remanentes; y, (v) revisión de los procesos ejecutivos de todo el país. Se anexa copia de las Actas correspondientes a los meses de enero a julio y diciembre de 2018".

En los numerales 3 y 4 del oficio 18 de marzo de 2019, la entidad describe las causales de falta de depuración y los controles que a través de Mesas Técnicas realizadas con el FOMAG - FIDUPREVISORA S.A se realizaron a Cuentas por Cobrar (embargos) reconocidas y no reconocidas por el FOMAG, correspondientes a las vigencias 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 y 2017.

Lo anterior también evidencia que antes del año 2011, no se realizaron controles por parte del MEN a la gestión del FOMAG - FIDUPREVISORA S.A., en lo relacionado con embargos, omisión que encuentra explicación en lo informado por el MEN a través de oficio 2019-EE-037382 del 27 de marzo de 2019 *"...las denominadas Mesas Técnicas de Embargos, fueron creadas..."* mediante *"...Acta de Comité Jurídico celebrada el 29 de octubre de 2015..."* adelantado entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A.

Lo precedente, es ratificado por la Mesa Técnica del 2 de mayo de 2018, en la cual la Oficina Asesora Jurídica del MEN deja la siguiente constancia: *"Recordó a*

¹⁷ *"CUARTO. - COMITÉ JURÍDICO. Las partes acuerdan la conformación de un Comité Jurídico, cuyo reglamento interno será definido dentro del mes siguiente a la firma del presente documento. Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones de la FIDUCIARIA en relación con la protección y defensa de los bienes fideicomitidos".*

Fiduprevisora S.A. Que según lo que se había proyectado, terminar con el año 2012 se tenía previsto para el año 2017, pero a la fecha no se ha terminado de aceptar”.

En su respuesta la entidad mediante anexos 2, 3 y 4, allega soportes mediante los que pretende demostrar que antes del 2011 se realizaron controles por parte del MEN a la gestión de FOMAG - Fiduprevisora S.A, los cuales se consolidan a continuación:

Cuadro No. 3
ANEXO 2. Oficios de la Oficina Jurídica MEN

Oficios OAJ- MEN	Asunto- embargos aplicados	Anexa cuenta de cobro	
		Si	No
Fecha			
27/06/2008	Embargos del primer semestre de 2008.		x
11/09/2008	Embargos del primer semestre de 2008 y julio 2008.		x
04/11/2008	Embargos a 31 de octubre de 2008.		x
23/12/2008	Embargos a 30 de noviembre de 2008.		x
09/02/2009	Embargos a 31 de enero de 2009.		x
31/03/2009	Embargos a febrero de 2009.		
SF, consecutivo 1810-2010	Dos procesos judiciales con notas débito de septiembre de 2009.	x	
SF, consecutivo 1810-2011	Tres procesos judiciales con dos notas débito de septiembre y una de junio de 2009.	x	
17/12/2009	Un proceso judicial con nota débito de octubre 2009.	x	

OAJ: Oficina Asesora Jurídica.

SF: Sin Fecha.

Fuente: Anexo 2 - Oficio de respuesta No. 2019-EE-050996.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

El anexo 2 evidencia control ocasional por parte de la OAJ del MEN, si se tiene en cuenta que los oficios remitidos corresponden a embargos aplicados durante algunos meses de las vigencias 2008 y 2009, observándose que:

- En el 2008 no se presentaron cuentas de cobro y en el 2009 se anexan a los oficios de la OAJ tres cuentas de cobro por concepto de una nota débito de junio, tres de septiembre y una de octubre del 2009.
- El MEN no cuenta con soportes de control a embargos aplicados durante las vigencias del 2000 al 2007, algunos meses de 2008 y 2009, ni en el 2010.

Cuadro No. 4
ANEXO 3. Cuentas de Cobro-MEN

No. Cuenta de cobro-2018	vigencia de embargos aplicados
150	2015-2016
151	2014-2015-2016
152	2015-2016-2017
153	2015-2016-2017
154	2015-2016
155	2012-2015-2016-2017
156	2016-2017
157	2016-2017
158	2016-2017
159	2017
160	2016-2017
161	2017

No. Cuenta de cobro-2018	vigencia de embargos aplicados
162	2017-2018
163	2015-2016-2017-2018
164	2016-2017-2018
165	2016-2017-2018
166	2016-2017
167	2017-2018
168	2018
169	2018
170	2008-2009-2010-2011-2012-2013-2015
171	2018
172	2018

Fuente: Anexo 3 - Oficio de respuesta No. 2019-EE-050996.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

De acuerdo con el capítulo 4 del Plan de Trabajo-2019-anexo 4, las cuentas de cobro 78 y 79 corresponden a gestión de 2018, luego las cuentas de cobro posteriores, como los números 150 a 172 corresponden a la misma vigencia.

Del anexo 3 se destaca que solo hasta la cuenta de cobro 170 se realizó control a embargos aplicados durante el 2008 y 2009, periodos que por carencia de soportes serán objeto de revalidación durante el primer trimestre de 2019 como lo evidencia en el anexo 4 correspondiente al plan de trabajo previsto para el 2019.

Cuadro No. 5
ANEXO 4. Plan de Trabajo 2019 MEN

MESAS DE TRABAJO	VIGENCIA A DEPURAR	EMBARGOS A DEPURAR-
FEBRERO	2009	698
MARZO	2009	
ABRIL	2008	273
MAYO	2007	225
JUNIO	2006	338
JULIO	2006	
AGOSTO	2005	207
SEPTIEMBRE	2004	290
OCTUBRE	2003	100
NOVIEMBRE	2002-2000	34
DICIEMBRE	VERIFICACIÓN	VERIFICACIÓN

Fuente: Capítulo 4 Plan de trabajo 2019 anexo 4, 2019-EE-050996.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En el anexo 4 el MEN presenta el Plan de Trabajo previsto para ejecutar en el 2019 en atención a que “...**Fiduprevisora S.A no posee los respectivos soportes...**”, para el efecto el MEN se remite a las constancias que sobre este aspecto dejó en las Actas del 5 de marzo y 5 de junio de 2018, por lo que dicho plan tiene como fin “...revalidar los embargos que ya fueron cobrados en su momento...”. (Negrilla fuera de texto).

Cabe señalar que, en las Actas del 5 de marzo y 5 de junio de 2018, no se evidencia ningún tipo seguimiento a los inventarios de los archivos, orientado a identificar la existencia de soportes físicos.

La anterior debilidad, evidencia que el MEN revalidará 2.165 embargos por falta de soportes, situación que una vez más corrobora la incertidumbre en las cuentas por cobrar relacionada con embargos – FOMAG a 31 de diciembre de 2018. Subrayando que esta planeación corresponde a embargos aplicados entre el 2000 y 2009; vigencias que guardan estrecha relación con las “Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo” (1385) y el “Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar” (1386).

De acuerdo con el numeral 6 de la Sesión del Comité del 29 de octubre de 2015¹⁸, cada quince días se realizarían las mesas técnicas creadas en esa fecha, es decir, que para el 2018 se debían realizar 24 mesas técnicas de control por parte del MEN a la gestión de FOMAG- FIDUPREVISORA S.A. con relación a embargos; no obstante, mediante el oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo del 2018, el MEN allegó en medio magnético siete (7) mesas de trabajo del 5 de febrero, 5 de marzo, 9 de abril, 2 de mayo, 5 de junio, 3 de julio y 10 de diciembre de 2018, en las que se registra:

- Las fechas de las mesas técnicas de embargos, evidencian que el MEN durante el primer semestre de 2018, no realizó controles quincenales a embargos y durante el segundo semestre del 2018, solamente realizó un control; según Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018.
- En términos generales, las mesas técnicas de embargos y las Actas del 2018, hacen alusión al seguimiento por parte del MEN en lo relacionado con:
 - Las cuentas de cobro presentadas por este Ministerio ante la FIDUPREVISORA S.A., durante las vigencias 2012 a 2017.
 - Falta de concordancia en la contabilidad del MEN y FIDUPREVISORA S.A.
 - Revisión de la gestión adelantada por FIDUPREVISORA S.A. frente a: i) recuperación de títulos, procesos ejecutivos, registros objetados entre el 2012 y 2017, solicitudes del MEN a la FIDUPREVISORA S.A., relacionadas con la expedición de certificaciones de solicitantes sobre los cuales la FIDUPREVISORA S.A. informa no están vinculados al Fondo y presentación de la respectiva denuncia penal.

La entidad responde que, en atención a los informes requeridos a la Fiduprevisora, las mesas deben realizarse mensualmente y que la periodicidad de estas se ha llevado a cabo de acuerdo con el plan de trabajo implementado por el MEN y la Fiduprevisora S.A., esta afirmación ratifica que el MEN no da cumplimiento a lo estipulado en el numeral 6 de la sesión del Comité del 29 de octubre de 2015,

¹⁸ "6.Fijar reuniones quincenales en las que se evidencian los avances en el tema de embargos y cobros coactivos (Cuotas partes pensionales, cuotas de afiliación etc) La primera mesa de trabajo esta dispuesta para el 5 de noviembre"

relativa a que cada quince días se realizarían las mesas técnicas, advirtiendo que el plan de trabajo anexado corresponde al 2019 y en observancia del debido proceso, cualquier modificación a la periodicidad de las mesas de trabajo debe ser adoptada por el Comité Jurídico y debe quedar debidamente documentada.

A título de ejemplo, a continuación, se presentan los siguientes casos tratados en la Mesa Técnica del 2 de mayo de 2018, se registró lo siguiente:

"G.M.-Profesional de la Dirección Jurídica -Fiduprevisora S.A.

Frente a la cuenta número 161, expresó que no tienen observaciones y que se aceptó con los soportes enviados por el Ministerio. Frente a la cuenta 162, manifestó que encontraron una persona llamada Adela que no está vinculada, sin embargo, encontraron 7 notas debito respecto de esas personas".

*OAJ-MEN: "Expresó que frente a la cuenta número **162**, el Ministerio había sacado a la señora Adela, pero señaló que Fiduprevisora S.A. indicó que se incluyera, por lo tanto, solicitó que se defina si ese registro se debe incluir o no. (Negrilla fuera de texto).*

Fiduprevisora S.A: Señaló que el registro de la señora Adela se debe sacar porque no está vinculada.

*Fiduprevisora: "Señaló que en el informe anterior de la cuenta número **101**, la Fiduciaria había reportado una persona como no vinculada que es Á... D... y la firma respondió que sí está vinculado con la observación inconsistente en que el proceso se encuentra terminado por pagó total de la obligación y que se entregaron los títulos judiciales al doctor Rodríguez López del Ministerio. Intervino para aclarar que el embargo fue por doscientos cincuenta millones de pesos aproximadamente, por lo que solicitó aclarar esa situación...Fiduprevisora S.A.: Explicó que los nueve millones aproximados es el remanente". Así las cosas, señalo que esa es la observación frente a la cuenta 101. (Subraya fuera de texto).*

Al comparar lo registrado en la Mesa Técnica del 2 de mayo de 2018, frente al estado de las cuentas de cobro 101 y 162 registradas en la relación de embargos allegada por el MEN, a través del oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, se observa lo siguiente:

Cuadro No. 6
Relación Cuentas de Cobro Embargos FOMAG

Cuenta de cobro	Valor Cobrado	Valor Aceptado	Valor Descontado Por Recuperación De Remanente	Pagada/ No Pagada	Estado
CUENTA 101	\$ 7.783.037.110,82	\$ 6.907.407.289,22	-\$ 115.720.408,60	NO PAGADA	Cuenta de cobro aceptada con registro contable
CUENTA 162	\$ 1.427.271.761,73	\$ 1.427.271.761,73	\$ 0,00	NO PAGADA	Cuenta de cobro aceptada con registro contable

Fuente: Oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019. Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En los anteriores términos, lo planteado en la Mesa Técnica del 2 de mayo de 2018 resulta incoherente con lo registrado en el archivo allegado mediante el oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019.

En su respuesta la entidad allega anexos 5 y 6, relacionados con las cuentas 162 y 101 respectivamente. En lo atinente a la cuenta 162 no se allegó copia del correo original remitido por Fiduprevisora, mediante el que acepta la cuenta y con respecto a la cuenta de cobro 101, se hace referencia a gestión de 2019, la cual no es objeto de esta auditoría.

Adicionalmente, se observó que:

- Durante el mes de enero de 2018, no se realizó control a asuntos relacionados con embargos.
- El Acta de 9 de abril de 2018, está parcialmente firmada, por cuanto carece de las firmas del i) La Secretaria General del MEN, ii) Otro Funcionario de dicha Secretaría, iii) Director Jurídico de FIDUPREVISORA S.A. y iv) Profesional de Vicepresidencia Jurídica de FIDUPREVISORA S.A.
- El Acta del 2 de mayo de 2018, está parcialmente firmada, por cuanto carece de la firma del Director Jurídico de FIDUPREVISORA S.A.
- Los numerales 3 y 4 de las mesas técnicas del 5 de junio y 3 de julio de 2018 son iguales, por lo que los soportes de dichas mesas son parcialmente idénticos en el siguiente contenido:

“Numeral 3 Revisión de la gestión adelantada en la recuperación de títulos.

M.I.H.P. – Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional:
Requirió a Fiduprevisora S.A. la entrega de la base de procesos ejecutivos, con el fin de conocer la actualización que se acordó desde el mes de abril del presente año.

A.B. – Director Jurídico – Fiduprevisora S.A.:
Manifestó que solo tres firmas habían entregado la información con anterioridad, no obstante, señaló que las demás realizarán la respectiva entrega el día de hoy, 5 de junio de 2018. Así las cosas, se comprometió a entregar el informe en físico en los próximos días.

M.I.H.P.– Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional:
Manifestó que la información se requiere con urgencia, por lo que dio plazo a Fiduprevisora S.A. para su entrega, hasta el día 12 de junio de 2018.

Adicionalmente, recordó a Fiduprevisora S.A. que el informe de recuperación de títulos se debe entregar de forma quincenal, pues en esas condiciones está en las obligaciones contractuales pactadas entre Fiduprevisora y las firmas de abogados.

Numeral 4. Revisión de la gestión en procesos ejecutivos.

A. B. – Director Jurídico – Fiduprevisora S.A.: Expresó que, si bien se ha tenido un avance importante en la actualización de la base de procesos ejecutivos, no se tiene un producto final, por tanto, se solicitó por su parte, más plazo para la entrega. Adicionalmente, informó que, en cuento a la actualización de la base, ha existido una renuncia por parte de las firmas de abogados en la colaboración para alimentar la misma.

M.I.H.P. – Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Acogió la solicitud y otorgó plazo para su entrega hasta el día 3 de julio de 2018 con el fin de conocer el estado del avance.

Por otro lado, preguntó a Fiduprevisora S.A. si han tomado medidas por el incumplimiento de las firmas de abogados por la falta de diligenciamiento de las casillas específicas de la base, que se han solicitado, como por ejemplo la retención de pagos.

G.M. – Profesional de la Dirección Jurídica – Fiduprevisora S.A.: Expresó que se le han hecho observaciones en la obligación de diligenciamiento de bases, por lo que indicó que muy seguramente de esa forma cumplan con esa obligación.

M.I.H.P. – Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Indicó que Fiduprevisora S.A. al no tener mecanismos de multas y sanciones coherentes, frente al incumplimiento de las firmas, es dificultoso ver una persuasión de estos representantes judiciales del Fondo.

Adicionalmente, preguntó a Fiduprevisora S.A., si el informe de Litigando sirve para sacar esa información y actualizar la base solicitada.

A.B. – Director Jurídico – Fiduprevisora S.A.: Expresó que el informe de litigando, la dirección jurídica, lo está utilizando como una herramienta de auditoría, no obstante, dentro de las gestiones que están adelantado en este tema de cuentas, han encontrado algunos procesos que todavía están activos en los cuales fungieron los embargos, por lo tanto, se comprometió a revisar el informe mencionado para actualizar la base de datos solicitada.

M.I.H.P. – Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: En atención a lo informado por el Director Jurídico de Fiduprevisora S.A., solicitó que se enviara la base de datos de ejecutivos en el estado en que se encuentra para que el Ministerio determine cómo se van a atacar ejecutivos por departamentos y así determinar a qué firmas de abogados presionar.

Por último, reiteró que Fiduprevisora S.A. debe aplicar el mecanismo de retención de pagos, para que las firmas de abogados cumplan." (Subrayas fuera de texto).

- Las mesas técnicas del 5 de junio y 3 de julio de 2018 carecen de la totalidad de las firmas de los asistentes a la reunión (Secretaria General, tres servidores de la Oficina Asesora Jurídica del MEN, así como del Director Jurídico y profesional de FIDUPREVISORA S.A.).
- En la parte final de la Mesa Técnica del 3 de julio de 2018, se registra como fecha de la próxima reunión 3 de julio de 2018 y constancia de la fecha de firmas 5 de junio de 2018.

- Adicionalmente, obran dos Actas de reunión del 11 y 25 de julio de 2018, suscritas por servidores públicos de los grupos de contabilidad y tesorería del MEN y de FIDUPREVISORA, así como de la Subdirección Administrativa Financiera de las dos entidades, (una de ellas sin firma), al respecto se precisa que estos funcionarios son diferentes a los que intervienen en las mesas técnicas del MEN y FOMAG. En las citadas Actas se trataron planes de trabajo frente a diferencias en la información, así:

Cuadro No. 7
Resumen de Actas Técnicas MEN-FOMAG

ACTA DE REUNIÓN DEL 11 DE JULIO 2018	ACTA DE REUNIÓN DEL 25 DE JULIO 2018
<p>"DIFERENCIAS DE INFORMACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • MEN tiene registrado en la cuenta 138426- un valor de \$426.701.152.572 como pendiente de pago por parte del FOMAG • FOMAG reconoce en la cuenta 249015 \$225.631.736.213 como saldo a favor del MEN • Se establece una diferencia de información entre lo registrado por FOMAG y lo registrado por el MEN por \$201.128.415.359. • Se identifica que es necesario conciliar la información MEN-FOMAG, razón por la cual se hace necesario que las áreas jurídicas y contables de las dos entidades procedimientos conjuntos para la identificación y conciliación de la información, • El MEN ya cuenta con una base consolidada y conciliada entre la Subdirección de Gestión Financiera y la Oficina Jurídica de los años 2012-2016 y se está trabajando en los años 2011 -2002. <ul style="list-style-type: none"> • Las diferencias de información están dadas en razón a que la oficina Jurídica FOMAG y el Grupo Contable FOMAG, manejan tiempos diferentes entre el momento que se recibe la cuenta de cobro por parte del MEN se analiza y acepta la información y el posterior registro en los estados financieros" (Negrilla fuera de texto). 	<p>"TEMAS TRATADOS</p> <p>1." Identificar diferencias de información correspondiente a embargos MEN-FOMAG registro a 31 de diciembre un saldo por pagar al MEN por \$225.631.736.213, mientras que el MEN registra un valor pendiente de pago por parte de FOMAG por \$426.701.152.572, evidenciándose una diferencia por \$201.128.415.359". (Negrilla fuera de texto)</p> <p>"DESARROLLO DE TEMAS TRATADOS</p> <p>2. SOCIALIZACIÓN AVANCES PLAN DE TRABAJO</p> <ul style="list-style-type: none"> • MEN envió BASE DE EMBARGOS a FOMAG para su respectivo análisis y conciliación de información • FOMAG reviso y analizo BASE DE EMBARGOS enviada por el MEN encontrando diferencias las cuales serán socializadas para así iniciar el respectivo proceso análisis y conciliación. • La Subdirección de Gestión Financiera MEN llevo a cabo una mesa de trabajo con la Oficina Asesora Jurídica MEN a fin de socializar los avances y compromisos acordados con el FOMAG • Se definió por parte del MEN que Dentro de las Mesas de embargos que llevan a cabo FOMAG-MEN, se establecerá un espacio para conciliar la información inherente a la información que cada entidad registra en sus estados financieros correspondiente a embargos • Se concluyó que el hecho de reflejar en los estados financieros del FOMAG las cuentas de cobro emitidas por el MEN, no significa que FOMAG tenga una disponibilidad de caja inmediata para el respectivo pago. • Se solicitará al FOMAG certificación de registro contable de cuentas de cobro en la contabilidad.

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

Lo anterior también es corroborado por las mesas técnicas del 2 de mayo y 10 de diciembre de 2018, así:

- Mesa Técnica del 2 de mayo de 2018, indicó:

"A.B.-Director Jurídico-Fiduprevisora S.A: manifestó que adicionalmente la trazabilidad de cada una de las cuentas de cobro frente a los descuentos, informó a la mesa que los reintegros de los dineros

que se acepten devolver por parte del área de Contabilidad FOMAG, no existe certeza respecto de su devolución”.

También argumento: “...que de las 117 gestiones de recuperación de títulos que han adelantado las firmas, señaló que cruzaron todos los procesos de E-kogui, en donde indicó que hay 64 mil procesos, con los procesos actuales que llevan las firmas de abogados, por lo que informó que en solo 27 de estos casos había recuperaciones de títulos con procesos que tienen relación con la gestión judicial del FOMAG. Así las cosas, señaló que respecto de los otros títulos recuperados para el Ministerio no encontraron una relación directa entre la demanda y el FOMAG porque no aparecían en esa base, por lo tanto, advirtió que han podido encontrar la forma de verificar esa información, pero advirtió que tan pronto tengan la posibilidad de verificarse lo informaran al Ministerio”.

“L.A.O.-Contratista Oficina Asesora Jurídica- Ministerio de Educación Nacional. Intervino para precisar al Director Jurídico de Fiduprevisora S.A, que por esa razón se debe adelantar la conciliación de todas las cuentas de cobro, porque puede pasar que haya embargos no identificados bien sea porque correspondan a cuentas de cobros de 2010 hacia atrás, momento en el cual reiteró que la conciliación de cuentas debe agilizarse”.

- Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018:

“L.A.O. – Contratista Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Intervino para realizar las siguientes precisiones:

- Las diferencias que se presentan en “DIFERENCIA EN VALOR REMANENTE” se debe a que, con posterioridad a la conciliación de las cuentas, hubo recuperación de títulos judiciales, los cuales se aplican al valor total como se ha dicho en las diferentes mesas de trabajo de embargos.
- Las diferencias que se presentan en “VALOR EMBARGO” se debe a que los valores se tenían redondeados y no con decimal, ya se enviaron las cuentas a la Dra. Ginna para que nos colabore con el ajuste, así las cosas, indicó que se envió a Fiduprevisora S.A. base de cruce MEN_FOMAG NOVIEMBRE, para que las diferencias no existan.
- Frente a las diferencias que se presentan en “VALOR EMBARGO ¿POR COMISIÓN E IVA?”, es importante tener en cuenta que en algunos débitos el banco cobra un valor por comisión e IVA, situación concertada con la Subdirección de Gestión Financiera del Ministerio.
- En las cuentas 134-139 presentan diferencias toda vez que se registró el valor real pagado y no se ha aplicado el valor de algunos remanentes toda vez que se aplicarán al valor total como se ha dicho en las diferentes mesas de trabajo de embargos.
- Se solicita y se informa a la FIDUPREVISORA que no elimine de la base de datos aquellos procesos que se distinguen con “RETIRADOS SOLICITUD FOMAG” toda vez que después pueden ingresar en alguna cuenta de cobro.

M.R.S. – Directora Jurídica – Fiduprevisora S.A.: Solicitó al Ministerio que cuando se presente un remanente se aplique el descuento a la misma cuenta de la que se recuperó.

D.A.P.C. – Abogado – Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación: Indicó que el procedimiento señalado por la doctora M.R. implica un desgaste en el registro, y adicionalmente, indicó que mediante el sistema de descuentos que se está llevando a cabo actualmente se encuentra el detalle de los descuentos ya que se ve reflejado en el valor total de la deuda.

No obstante, la directora jurídica insistió en su solicitud, por lo que se acordó realizar el descuento del remanente a la misma cuenta de la que se recuperó”.

D.A.P.C. – Abogado – Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación: Preciso que es necesario determinar cuál ha sido la última cuenta de cobro del año 2018 enviada, cuáles cuentas de cobro faltan por aprobación y cuál fue la última cuenta de los años 2011 y 2010 que se ha enviado, por consiguiente, solicitó a Fiduprevisora S.A. que se certifique cuáles cuentas de cobro han sido aceptadas y cuáles cuentas de cobro han sido registradas en contabilidad.

L.A.O. – Contratista Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Indicó que, del año 2018, la última cuenta que envió el Ministerio fue la cuenta número 170, y señaló que muy seguramente se enviará la cuenta número 171.” (Subrayas fuera de texto).

- En las mesas técnicas del primer semestre del 2018 y de diciembre de 2018, no se evidenciaron análisis puntuales sobre:
 - Las causas por las cuales las cuentas por cobrar por embargos constituidos desde el 2000 al 2010 fueron llevadas a cuentas de difícil recaudo y al deterioro de las mismas.
 - Embargos múltiples respecto del mismo proceso, demandante, juzgado y ciudad.
- Adicionalmente, de las mesas técnicas de embargos, se destacan los siguientes apartes:

Cuadro No. 8
Mesas Técnicas - Supervisión del MEN a FIDUPREVISORA S.A.

FECHA MESA TÉCNICA/ACTA DE REUNIÓN	ALGUNOS ASUNTOS TRATADOS	
	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG VIGENCIAS 2012-2017 Y GESTIÓN PROCESOS EJECUTIVOS	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG 2011 Y VIGENCIAS ANTERIORES
05-feb-18	Las Firmas de abogados de FOMAG no remiten soportes de los poderes otorgados por el MEN para levantamiento de medidas cautelares.	
	Ilegibilidad de cheques enviados al MEN por Firmas de abogados de FOMAG.	
	Omisión de título en base de datos enviada por el Banco Agrario al MEN.	
05-mar-18	La Oficina Asesora Jurídica (OAJ) del MEN enviará al MEN una base de datos resumida donde indicarán cuales poderes tienen mucho tiempo y no se han recuperado para que FIDUPREVISORA S.A. comunique a las firmas.	
09-abr-18	Informe de registros objetados correspondientes a los años 2012 a 2017. OAJ MEN indica que la base de datos de procesos ejecutivos enviada al MEN por FIDUPREVISORA el 4 de marzo de 2018, no tiene la	“...requirió a Fiduprevisora para revisar los inconvenientes que se tienen con poderes que se otorgaron desde el año 2010 y hasta el momento no se ha hecho ninguna

FECHA MESA TÉCNICA/ACTA DE REUNIÓN	ALGUNOS ASUNTOS TRATADOS	
	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG VIGENCIAS 2012-2017 Y GESTIÓN PROCESOS EJECUTIVOS	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG 2011 Y VIGENCIAS ANTERIORES
	información solicitada por lo que el MEN no cuenta con insumos para realizar observaciones.	<i>gestión de recuperación por parte de las firmas que ejercen la representación judicial de FOMAG" (Negrilla fuera de texto).</i> <i>Secretaría General MEN: Intervino para advertir a FIDUPREVISORA S.A. que, en la cláusula del Otrosí del 18 de junio de 2010, se estableció que si por causas imputables a la Fiduciaria, no se reintegra el dinero objeto de embargos, el Ministerio puede cobrar intereses de mora a la Fiduciaria no se reintegra el dinero objeto de embargos, el Ministerio puede cobrar intereses de mora a la Fiduciaria con cargo a la Comisión Fiduciaria. (Negrilla fuera de texto).</i>
02-may-18	OAJ del MEN: Recordó a Fiduprevisora S.A. Que según lo que se había proyectado, terminar con el año 2012 se tenía previsto para el año 2017, pero a la fecha no se ha terminado de aceptar.	OSJ MEN: "...adicionó que, el objetivo es llegar a las cuentas de los años 2010 hacia atrás pues es en dichas cuentas en donde existen mayores valores de dineros embargados. (Negrilla fuera de texto). OSJ MEN: "Intervino para precisar al Director Jurídico de Fiduprevisora S.A., que por esa razón se debe adelantar conciliación de todas las cuentas de cobro, porque puede pasar que haya embargos no identificados bien sea porque correspondan a cuentas de cobro de 2010 hacia atrás, momento en el cual reiteró que la conciliación de cuentas debe agilizarse".
05-jun-18	"L.A.O. – Contratista Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Explicó que el Ministerio realizó un consolidado de cuentas y de los registros retirados por solicitud de Fiduprevisora S.A., pero advirtió que esos embargos deben quedar pendientes para iniciar las acciones correspondientes si hay lugar a ello". (...) Así las cosas, el Ministerio señaló que aquellos registros que se habían retirado por solicitud de Fiduprevisora S.A. fueron verificados y se encontró que corresponden a pretensiones FOMAG, por tal razón, se requirió a la entidad fiduciaria para que verifique la información de un total de 88 registros. M.I.H.P. – Asesora Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Preciso que, si la pretensión es FOMAG, entra a la cuenta de cobro, pero que se debe hacer la denuncia penal correspondiente porque los solicitantes no están vinculados al Fondo.	
	A.B. – Director Jurídico – Fiduprevisora S.A.: Intervino para manifestar que por el volumen de compromisos que tiene a cargo la Dirección Jurídica y la falta de personal, no se han podido revisar las cuentas de cobro, por lo tanto, solicitó que se envíen por paquetes de máximo tres cuentas de cobro para poder responder con los requerimientos. D.A.P.C. – Abogado – Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación: Indicó al Director Jurídico de Fiduprevisora S.A. que se debe presionar a los directivos de la entidad fiduciaria, en consideración a que, existe	

FECHA MESA TÉCNICA/ACTA DE REUNIÓN	ALGUNOS ASUNTOS TRATADOS	
	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG VIGENCIAS 2012-2017 Y GESTIÓN PROCESOS EJECUTIVOS	CUENTAS DE COBRO PRESENTADAS POR EL MEN A FOMAG 2011 Y VIGENCIAS ANTERIORES
	<i>un compromiso por el aumento de la Comisión Fiduciaria, con el fin de que se asigne el personal suficiente al área de jurídica y se pueda tener un control idóneo de todos estos temas.</i>	
10-Dic 2018	<i>Por último, reiteró que Fiduprevisora S.A. debe aplicar el mecanismo de retención de pagos, para que las firmas de abogados cumplan.</i>	
	<i>D.A.P.C. – Abogado – Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación: Preciso que es necesario determinar cuál ha sido la última cuenta de cobro del año 2018 enviada, cuáles cuentas de cobro faltan por aprobación y cuál fue la última cuenta de los años 2011 y 2010 que se ha enviado, por consiguiente, solicitó a Fiduprevisora S.A. que se certifique cuáles cuentas de cobro han sido aceptadas y cuáles cuentas de cobro han sido registradas en contabilidad.</i>	
	<i>L.A.O. – Contratista Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación Nacional: Indicó que, del año 2018, la última cuenta que envió el Ministerio fue la cuenta número 170, y señaló que muy seguramente se enviará la cuenta número 171.</i>	

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

Frente a lo consignado en las mesas técnicas y Actas del primer semestre de 2018 y julio del mismo año, se evidencia que existe incertidumbre sobre el valor real de las cuentas por cobrar al FOMAG, por concepto de embargos a las cuentas bancarias del MEN, producto de los procesos judiciales en contra del FOMAG, así lo ratifican entre otras, las Actas **del 11 y 25 de julio de 2018**, y las mesas técnicas del 2 de mayo y 10 de diciembre de 2018.

En respuesta la entidad indica: *“es pertinente resaltar que si bien la Fiduprevisora S.A. ha insistido en la aplicación de remanentes ante el mismo registro de embargo, en atención a la efectividad del proceso de conciliación, los remanentes se anotan en cuentas posteriores, con la finalidad de no entrar en reprocesos que impliquen la apertura de cuentas ya registradas contablemente en Fiduprevisora S.A, tal y como fue reiterado en la mesa de embargos del 11 de febrero de 2019 en los siguientes términos:*
(...)”

Al respecto la CGR observa que la adopción de medidas orientadas a garantizar la trazabilidad sobre el descuento de remanentes, solicitada por Fiduprevisora, se realizó en el 2019 según mesa del 11 de febrero de este año, vigencia que no es objeto de esta auditoría, en consecuencia, no se acepta la respuesta.

- El MEN entregó dos bases de datos en las cuales obra la relación de embargos judiciales¹⁹ y cuentas de cobro²⁰ embargos FOMAG, respecto de las cuales se observa que no existe trazabilidad entre las cuentas de cobro y los embargos judiciales objeto de las mismas.
- Con relación a la cuantificación del estado de las cuentas por cobrar presentadas por el MEN y aceptadas y pendientes de aceptar por parte del FOMAG, mediante

¹⁹ Oficio 2019-EE-030670 del 12 de marzo de 2019

²⁰ oficio No.2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019

oficio No.2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, el MEN suministró la base de datos que da cuenta de los "*Controles a cuentas por cobrar reconocidas y no reconocidas por FOMAG*", como se muestra a continuación:²¹:

Cuadro No. 9
Resumen Estado de Cuentas por Cobrar al FOMAG

Concepto cuentas de cobro	Cantidad Cuentas de Cobro	Valor cobrado	Valor Aceptado	Valor Descontado por Recuperación de Remanente
Pendientes de conciliar	53	90.768.536.762	-	-
Aceptadas con registro contable	77	341.597.339.706,55	304.676.746.317,66	(83.953.669.314,21)
Aceptadas sin Registro	3	12.498.813.045	10.518.760.979,19	(1.274.851.231,38)
Aceptadas y Pagadas	6	48.566.292.884	48.566.292.884,44	(247.588.053,31)
En revisión a espera de aceptación y registro contable	6	28.741.846.692	27.972.488.936,13	(2.454.860.603,70)
TOTAL	145	522.172.829.090	391.734.289.117	-87.930.969.203

Fuente: MEN, oficio No. 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, archivo "Cuentas de Cobro - EMBARGOS FOMAG".
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Como se evidencia en el cuadro anterior, el FOMAG acepta el 75% (\$391.734.289.117) del valor cobrado por el MEN por \$522.172.829.090, y no ha aceptado el 25% que corresponde a \$130.438.539.972. Al respecto, es de resaltar que en las mesas técnicas del primer semestre de 2018 y diciembre de 2018 se hace referencia a las cuentas por cobrar presentadas por el MEN entre el 2012 y 2017, pero no se hace mayor pronunciamiento respecto al seguimiento a las vigencias de 2000 a 2010.

De otra parte, mediante oficios Nos. 2019 EE-025572 del 5 de marzo de 2019 y 2019 –EE-030670 del 12 de marzo de 2019, el MEN remite relación de embargos judiciales de las vigencias 2000 a 2018, por \$776.105.508.267,88, del cual \$233.994.443.289,63 corresponde a las vigencias 2000 al 2010, respecto de las cuales, no se realizaron controles, como lo ratifica el numeral 2 del oficio 2019-EE-033501 18 de marzo de 2019, a través del cual, la entidad describe las causales de falta de depuración y los controles que a través de Mesas Técnicas se realizaron a las cuentas por cobrar correspondientes a las vigencias "*2011, 2012, 2013, 2014, 2016 y 2017*".

En cuanto al control ejercido a las Cuentas por Cobrar – Embargos, mediante numeral 4 del oficio No. 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, el MEN reporta como valor cobrado \$522.172.829.090²², menos valor descontado por recuperación de remanentes de \$87.930.969.203, arrojando un neto por cobrar de \$434.241.859.888, que al compararlo con "EEFF nivel más detallado MEN",

²¹ "*Soportes de Controles a cuentas por cobrar reconocidas y no reconocidas por FOMAG*"

Las cuentas por cobrar reconocidas se registran en Base Excel (que se anexa) con relación de las cuentas de cobro para cada registro, y además los controles se realizan a través de las mesas de embargos que de manera mensual se llevan a cabo.

²² Relación de cuentas por cobrar sin fecha de cobro

en donde se reporta como saldo de las “Cuentas por Cobrar – Embargos”, la suma de \$433.977.209.702, se evidencia una diferencia de \$264.650.186.

En cuanto al control ejercido a las “Cuentas por Cobrar – Embargos”, mediante numeral 4 del oficio No.2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, el MEN reporta \$522.172.829.090, valor que al compararlo con la relación de embargos judiciales por \$776.105.508.267,88, arroja una diferencia de \$253.932.679.178, la cual es cercana al valor de \$233.994.443.289,63 que corresponde a las vigencias 2000 al 2010, precisando que del 2009 hacia atrás no se elaboraron cuentas de cobro y en su lugar se remitían al FOMAG las notas débito, como lo ratifica la Mesa Técnica del 3 de julio de 2018.

Respecto a las vigencias anteriores al 2012, en Mesa Técnica del 9 de abril de 2019, la Secretaria General del MEN dejó la siguiente constancia:

“...requirió a Fiduprevisora para revisar los inconvenientes que se tienen con poderes que se otorgaron desde el año 2010 y hasta el momento no se ha hecho ninguna gestión de recuperación por parte de las firmas que ejercen la representación judicial de FOMAG” (Negrilla fuera de texto).

(...)

“Intervino para advertir a FIDUPREVISORA S.A. que, en la cláusula del Otrosí del 18 de junio de 2010, se estableció que si por causas imputables a la Fiduciaria, no se reintegra el dinero objeto de embargos, el Ministerio puede cobrar intereses de mora a la Fiduciaria no se reintegra el dinero objeto de embargos, el Ministerio puede cobrar intereses de mora a la Fiduciaria con cargo a la Comisión Fiduciaria”.

En la respuesta del MEN se indica, que la OAJ “remitió la base de cuentas de cobro, la cual es un consolidado de los valores totales correspondientes, precisando que sobre cada cuenta se tiene el detalle de los registros de embargo que conforman la cuenta y que se encuentran dentro de la base de embargos. Se anexa el detalle en (ANEXO 3).”

Así mismo, el MEN reitera sobre los anexos 2, 3 y 4 los cuales ya fueron objeto de pronunciamiento por la CGR.

El MEN agrega en su respuesta lo siguiente:

“Por lo anterior, oportunamente el Ministerio ha venido realizando los respectivos cobros, no obstante, es pertinente reiterar que con ocasión a que Fiduprevisora S.A. no posee los respectivos soportes, se implementó el plan de trabajo presentado al grupo auditor de la CGR (ANEXO 4), con el fin de conciliar los embargos que ya fueron cobrados en su momento. En ese sentido, nos permitimos remitir la consulta a las siguientes Actas de la Mesa Técnica de Embargos, remitidas por este Ministerio a la CGR mediante radicado 2019-EE-033501”.

Como constancia de lo anterior hace referencia a las Actas del 5 de marzo y 5 de junio de 2018, respecto de las cuales ya se evaluaron anteriormente.

“De acuerdo con lo anterior, se reitera que con ocasión a que la entidad fiduciaria ha mencionado no tener los soportes de las cuentas de cobro enviadas en su momento por este Ministerio, ocasionando una falta de registro contable por parte de la entidad fiduciaria, no obstante, en virtud del constante control y seguimiento que esta cartera ha realizado frente a embargos, se ha logrado que Fiduprevisora S.A., haya realizado el correspondiente registro contable, de conformidad con el plan de trabajo antes mencionado (ANEXO 4)”.

Frente a lo anterior, la CGR no acepta lo argumentado por el MEN, por cuanto el consolidado de Cuentas por Cobrar, al ser un acumulativo de embargos aplicados a las cuentas bancarias del MEN, necesariamente debe corresponder con el desagregado de la relación de dichos embargos aplicados.

Así mismo, lo argumentado por la entidad en cuanto a no estar de acuerdo con lo observado frente a la diferencia de \$253.932.679.178, resultado de la comparación entre la relación de embargos aplicados y la relación de cuentas de cobro - acumula los embargos aplicados-, debido a que el archivo de las cuentas por cobrar corresponde a un control de la OAJ sobre las cuentas pagadas, las pendientes de pago y la revisión y validación de las mismas por parte de FOMAG.

Lo anterior, no es aceptado por cuanto la Cuenta por Cobrar para el MEN es el documento donde se registra los embargos aplicados acumulativos, correspondientes a las notas débitos que soportan el embargo aplicado a las cuentas bancarias del MEN, es decir, que para que sea un control efectivo debe existir la trazabilidad entre los dos archivos.

Las diferencias como lo dice el MEN, tienen estrecha relación con la falta de soportes de las cuentas de cobro por parte de la Fiduprevisora, razón por la cual el MEN creó el plan de trabajo del 2019 (anexo 4, según oficio del MEN 2019-EE-050996).

8. Mediante el numeral 5 de la respuesta ofrecida por el MEN a través del oficio 2019-EE-031499 del 13 de marzo de 2019, anexa los archivos denominados “Deterioro FOMAG 2018” hoja “ANÁLISIS DETERIORO V22018”, en el referido archivo se estructuraron las siguientes categorías:

Cuadro No. 10
Deterioro FOMAG 2018

Categorías	Sub-categorías	% estimado de recaudo recuperable	Tiempo estimado del recaudo	Saldo de cartera al 31/12/2018	Valor a recuperar	Valor recuperable
Aceptadas	1er recaudo	14,6%	1,35	284.164.857.432	41.477.432.096	38.788.146.007
	2do recaudo	85,4%	9,23		242.687.425.336	135.215.766.992
Por conciliar	1er recaudo	66,2%	4,56	149.771.675.563	99.178.865.214	75.582.502.710
	2do recaudo	23,4%	6,17		35.053.388.592	24.267.634.106
				433.936.532.995		273.854.049.815

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

Al comparar el cuadro anterior, con la presentación de Estados Contables Comparativos Resolución 533 de 2015 y Régimen de Contabilidad Pública a 31 de diciembre de 2017, suministrado por la entidad mediante el numeral 5 del oficio 2019EE-019387 del 19 de febrero de 2019, se evidencia:

- El valor recuperable de \$273.854.049.814, arroja una diferencia de \$40.676.708 frente al registrado en el auxiliar contable 138426001 “Pago por Cuenta de Terceros” por \$273.894.726.522,23.
- El total de la cartera a 31 de diciembre de 2018, ascendió a \$433.936.532, del cual, \$273.894.726.522,23²³, se considera como valor recuperable de la cartera y el saldo de \$160.082.483.180,69²⁴, se considera como de difícil recuperación.

Para el cálculo de lo anterior, se consideraron tanto las partidas aceptadas por FOMAG por \$284.161.857.432, como las partidas no conciliadas con FOMAG por \$149.771.675.563. Así las cosas, el saldo de \$149.771.675.563 por concepto de partidas no conciliadas genera una incertidumbre en el saldo de las Cuentas 1384 “Otras Cuentas por Cobrar” (\$291.251.679.457.23), 1385 “Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo” (\$168.602.836.014.06) y 1386 “Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar” (\$-168.602.836.014.06). Lo cual afecta la razonabilidad de los estados financieros a diciembre 31 de 2018.

9. En las notas a los Estados Financieros 2018, el MEN no reveló el valor de las pérdidas por deterioro, reconocidas durante el periodo contable, ni el análisis de la antigüedad de las mismas que se encontraban en mora a 31 de diciembre de 2018, pero no deterioradas al final del período, tampoco incluyó los factores que la entidad consideró para determinar su deterioro, incumpliendo lo establecido en la Resolución 484 de 2017.

Todo lo antes descrito, se presentó por lo siguiente:

- La ausencia de pago por parte del FOMAG – FIDUPREVISORA S.A, de sentencias ejecutoriadas, dentro de los términos establecidos los artículos 177 del C.C.A²⁵ y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²⁶, generó el cobro de fallos por vía ejecutiva, que

²³ Saldo Cuenta Auxiliar 138426001

²⁴ Saldo Cuenta 138590001

²⁵ “ (...)”

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria

Nota: Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012

²⁶ 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial

entre el 2003 y 2018 originaron 8.472 embargos judiciales a las cuentas bancarias del MEN por \$776.105.508.267,88.

- Incumplimiento por parte de las Firmas de Abogados de FIDUPREVISORA S.A como se registra en el numeral 4 de las Mesas Técnicas del 5 de junio y 3 de julio de 2018, con el consecuente desconocimiento por parte del MEN de información relacionada con procesos ejecutivos, iniciados con fundamento en títulos ejecutivos constituidos por sentencias ejecutoriadas en contra FOMAG – FIDUPREVISORA S.A.
- Las Firmas de Abogados de FOMAG no remiten soportes de los poderes otorgados por el MEN para levantamiento de medidas cautelares, como lo corrobora la Mesa Técnica del 5 de febrero de 2018, lo que genera incertidumbre sobre la trazabilidad de los resultados de la defensa judicial orientada a la salvaguarda de los recursos del MEN, a través de la recuperación de recursos.
- Desconocimiento por parte del MEN de información relacionada con el desembargo de los recursos afectados.
- Omisión en estipular en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990:
 - ✓ *“...mecanismos de multas y sanciones coherentes, frente al incumplimiento de las firmas, es dificultoso ver una persuasión de estos representantes judiciales del Fondo...”,* cómo lo evidencia la Mesa Técnica del 5 de junio de 2018.
 - ✓ Sanciones a Fiduprevisora por la omisión de impulsar acciones, ante el incumplimiento de las firmas de abogados contratados por ésta, a título de ejemplo se cita el 4 de la Mesa Técnica del 5 de junio de 2018, en el la Oficina Asesora Jurídica del MEN *“...reiteró que Fiduprevisora S.A. debe aplicar el mecanismo de retención de pagos, para que las firmas de abogados cumplan...”*
- Omisión del MEN en *“...realizar el descuento del remanente a la misma cuenta de la que se recuperó...”*, aspecto del que da cuenta la Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018.
- Falta de confiabilidad de la información registrada en bases de datos, en las cuales obra la relación de embargos judiciales²⁷ y cuentas de cobro²⁸ embargos FOMAG, respecto de las cuales, se observa lo que no existe trazabilidad entre las cuentas de cobro y los embargos judiciales objeto de las mismas.

²⁷ Oficio 2019–EE-030670 del 12 de marzo de 2019

²⁸ oficio No.2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019

- Omisión de control a través de mesas técnicas a la recuperación de recursos embargados en las cuentas bancarias del MEN, durante las vigencias de 2000 a 2010 por \$253.932.679.178.
- Omisión por parte del MEN y FIDUPREVISORA S.A por cerca de doce años y siete meses, en dar cumplimiento a lo estipulado en la cláusula cuarta del Orosí del 2005, relacionado con "...la Conformación de un Comité Jurídico cuyo reglamento interno será definido dentro del mes siguiente a la firma del presente documento..." lo cual, se corrobora con el oficio de respuesta del MEN 2019-EE-044280 del 8 de abril de 2019.
- Omisión de control integral por parte del MEN y FOMAG a los embargos aplicados a las cuentas bancarias del MEN, si se tiene en cuenta que en Mesa Técnica del 11 de julio y se dejó la siguiente constancia de las diferencias entre lo registrado en las cuentas contables del FOMAG y del MEN, así:
 - ✓ "MEN tiene registrado en la cuenta 138426- un valor de \$426.701.152.572 como pendiente de pago por parte del FOMAG.
 - ✓ FOMAG reconoce en la cuenta 249015 \$225.631.736.213 como saldo a favor del MEN.
 - ✓ Se establece una diferencia de información entre lo registrado por FOMAG y lo registrado por el MEN por \$201.128.415.359".

Lo anterior, es corroborado entre otros, por las mesas técnicas del 2 de mayo y 10 de diciembre de 2018.

Todas las situaciones y falencias antes relacionadas han propiciado efectos consistentes en:

- Incertidumbre en las cuentas 1384 "Pagos por Cuenta de Terceros" y 1386 "Otras Cuentas por Cobrar". Lo cual afecta la razonabilidad de los estados contables a diciembre 31 de 2018.
- Ausencia de recuperación de recursos respecto de poderes otorgados por el MEN a las firmas de abogados contratados por la FIDUPREVISORA S.A antes del 2010²⁹ y durante el 2011 al 2017³⁰.
- Desconocimiento por parte del MEN de información relacionada con el desembargo de los recursos afectados.

²⁹ Mesa técnica del 09-abr-18 "...requirió a Fiduprevisora para revisar los inconvenientes que se tienen con poderes que se otorgaron desde el año 2010 y hasta el momento no se ha hecho ninguna gestión de recuperación por parte de las firmas que ejercen la representación judicial de FOMAG" (Negrilla fuera de texto).

³⁰ Mesa técnica del 3 de marzo de 2018: La Oficina Asesora Jurídica (OAJ) del MEN enviará al MEN una base de datos resumida donde indicarán cuales poderes tienen mucho tiempo y no se han recuperado para que FIDUPREVISORA S.A. comuniquen a las firmas.

Este hallazgo comporta una presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo dispuesto en la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 2 Litigios y Demandas (D)

Manual de Políticas Contables, aprobado mediante Acta del 28 de diciembre de 2017. "Política Contable de Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes".

"RECONOCIMIENTO DE PROVISIONES

Litigios y demandas. El MEN deberán evaluar los activos, pasivos contingentes o provisiones derivados las situaciones que puedan afectar los estados financieros, con independencia que no se encuentren registrados en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales del estado, determinar el tratamiento contable a que haya lugar y revelar en notas estas circunstancias.

Para el tratamiento de las provisiones, los pasivos y activos contingentes, se deberá tener en cuenta la probabilidad de ocurrencia, dado que la misma determina la diferencia entre estos conceptos. De esta manera, la provisión conlleva probablemente a la salida de recursos como estimación, y las contingencias por su parte, al ingreso o salida de recursos derivados de hechos que posiblemente puedan ocurrir.

Para determinar la clasificación y medición de los procesos Judiciales, en contra del MEN, se establecen las siguientes categorías, así:

- Probabilidad de pérdida ALTA: Más del 50% (Probable) reconocimiento de un pasivo como provisión.
- Probabilidad de pérdida MEDIA: Superior al 25% e Inferior o igual al 50% (Posible) reconocimiento en cuentas de orden.
- Probabilidad de pérdida BAJA: entre el 10% y el 25% (Posible) reconocimiento en cuentas de orden.
- Probabilidad de pérdida REMOTA: Inferior al 10% (Remota) no requiere de registro contable".

Resolución 14675 del 27 de julio de 2017, por la cual se adopta la metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Ministerio de Educación Nacional, que deroga la Resolución 12221 de 2016, indica lo siguiente:

"Artículo 2. Definiciones. Para efectos de aplicar la presente Resolución, se deberán tener en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

Pretensiones indeterminadas: aquellas por las cuales se solicita el reconocimiento de un derecho que no ha sido perfectamente definido en la solicitud de conciliación o en la demanda".

"Artículo 7. Registro del valor de las pretensiones. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado «e-KOGUI», así como en la base de control de procesos suministrada por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, como se indica a continuación:

Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable".

Así mismo, la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017, establece:

“Artículo 8. Reglas adicionales. Adicionalmente a lo definido en los artículos precedentes, para determinar los valores a provisionar se deberá tener en cuenta las siguientes indicaciones: Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de un experto en aquellos casos en que resulte necesario realizarlo. En los casos en los cuales no sea posible su cálculo, deberá ingresarse el valor de «0» en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información en la Actividad Litigiosa del Estado «EKOGUI», en la base de control de procesos y reflejarse como nota a los estados financieros.

Todo proceso que se pierda por el Ministerio de Educación Nacional en primera instancia, se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado por el apoderado en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado «eKOGUI» y en la base de control de procesos, independiente de la calificación del riesgo.

Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela o interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente.

En caso de que existan múltiples entidades demandadas frente a un mismo proceso, el apoderado del Ministerio de Educación Nacional debe hacer el mismo ejercicio de manera independiente, teniendo en cuenta la probabilidad de condena de la entidad en el proceso y no solamente la probabilidad de pérdida del proceso en general. En el presente caso, el valor de la provisión contable nunca se suma con lo estimado por otras entidades.

No se deben provisionar los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, y en dicho evento deberá ingresarse el valor «0» en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado y en la base de control de procesos”. (Subraya fuera de texto)

No obstante, se encontraron 97 procesos en curso con alta probabilidad de pérdida³¹, que no fueron cuantificados y registrados en la cuenta contable 2701 “Litigios y Demandas”, respecto de los cuales, la entidad justificó 56 procesos, en los que no se registra el valor, en atención a la clase de acción³²; en cuanto a la diferencia de 41 procesos, se evidenció lo siguiente:

1. Veinte (20) procesos, en los cuales, a través del Formato No. 9 la entidad informa que está: “PENDIENTE ESTIMAR LA CUANTIA DE LA PRETENSION POR PARTE DE LA FIRMA”; sin embargo, de acuerdo con el reporte solicitado por la CGR, respecto de los 20 procesos se observó lo siguiente:
 - ✓ En once (11) procesos se evidencia que las firmas de abogados registraron en e-Kogui la cuantía inicial de estos por \$62.276.311.114,00. Pero en el

³¹ Manual de Políticas Contables aprobado mediante Acta del 28 de diciembre de 2017. RECONOCIMIENTO DE PROVISIONES, Litigios y Demandas, Probabilidad de pérdida ALTA: Más del 50% (Probable) reconocimiento de un pasivo como provisión.

³² Nulidad Electoral (1), Popular (12), Restitución de Tierras (1), Nulidad Simple (42).

formato 9 aparecen con valor \$0, situación que implica una subestimación en la cuenta 2701 Litigios y Demandas.

- ✓ En 6 procesos, en e-kogui figura “NO REGISTRA” y en el formato 9 valor \$0, por estar pendientes de estimar por parte de la firma, generando de esta manera incertidumbre en la cuenta 2701 Litigios y Demandas.
- ✓ En 3 procesos en e-kogui y en el formato 9 figura valor “\$”0, por estar pendientes de estimar por parte de la firma, generando de esta forma incertidumbre en la cuenta 2701 Litigios y Demandas.

Lo anterior se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 11
Procesos pendientes de estimar la cuantía de la pretensión por las firmas de abogados

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	TIPO DE ACCIÓN	IDENTIFICACIÓN DEMANDADO o DEMANDANTE	FIRMA	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
23001333300120160050200	0/01/1900	10 REPARACIÓN DIRECTA	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	195.000.000
23000131050002018008100	26/06/2018	6 LABORAL	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	NO REGISTRAN
11001032400020100021500	27/05/2010	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	79942XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	NO REGISTRAN
11001032400020110028800	20/02/2013	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	66993XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	NO REGISTRAN
25000234100020130263500	19/12/2014	1 ACCIÓN DE GRUPO	4269XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	60.613.989.150
11001032400020150044500	25/11/2015	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	22389XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	-
25000234200020170276200	15/09/2018	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	NO REGISTRAN
08001233100020010233301	0/01/1900	8 CONTROVERSIA CONTRACTUAL	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	965.417.951
0	0/01/1900	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	70.587.692
0	0/01/1900	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	37.189.014
0	0/01/1900	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	111.672.639

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	TIPO DE ACCIÓN	IDENTIFICACIÓN DEMANDADO o DEMANDANTE	FIRMA	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
		RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO			
15001333300320140022801	23/01/2015	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	BALLESTEOS PINZON	18.683.668
15238333375220140034101	22/07/2014	5 ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	BALLESTEOS PINZON	NO REGISTRAN
19001333300920170021800	14/09/2017	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	10524XXX	JURISCONSULTO RES ASOCIADOS Y	73.771.000
19001233300320180013300	13/07/2018	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	34678XXX	JURISCONSULTO RES ASOCIADOS Y	0
19001310500120160042900	31/01/2017	6 LABORAL	25281XXX	JURISCONSULTO RES ASOCIADOS Y	NO REGISTRAN
44650310500120150010000	27/04/2015	6 LABORAL	56075XXX	SOLUCIONES JURIDICAS DE LA COSTA	50.000.000
44650310500120150043600	6/11/2015	6 LABORAL	27003XXX	SOLUCIONES JURIDICAS DE LA COSTA	90.000.000
44650310500120140016000	0/01/1900	6 LABORAL	36490XXX	SOLUCIONES JURIDICAS DE LA COSTA	50.000.000
05001333302120180017500	4/07/2018	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	32316XXX	TEOREMA ESTRATEGIA Y	0
				TOTAL	62.276.311.114

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

2. Seis (6) procesos, con alta probabilidad de pérdida en los cuales la entidad a través del formato 9 informa que corresponden al concepto: "TIENE DETERMINADO VALOR DE PRETENSION" y los provisionan con \$0, y en e-kogui", registran pretensión inicial por \$16.997.697.985,00, cuantía que corresponde a una subestimación de la cuenta 2701 Litigios y Demandas, así:

Cuadro No. 12
Procesos que tienen determinado el valor de la pretensión

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	IDENTIFICACIÓN DEMANDADO o DEMANDANTE	FIRMA	TIPO DE ACCIÓN	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
15001233300020140017100	20/03/2014	891800XXX	BALLESTEOS PINZÓN	8 CONTROVERSIAS CONTRACTUAL	15.000.000.000,00
15001333300120180006700	26/07/2018	10496558XXX	BALLESTEOS PINZÓN	10 REPARACIÓN DIRECTA	300.000.000,00
54001333300520140142601	11/05/2015	23854XXX	BALLESTEOS PINZÓN	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	6.463.603,00

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	IDENTIFICACIÓN DEMANDADO o DEMANDANTE	FIRMA	TIPO DE ACCIÓN	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
540013333005 20150019901	15/03/2016	13351XXX	BALLESTEROS PINZÓN	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	3.364.205,00
520013333005 20140006900	13/03/2014	30735XXX	JURISCONSULTO RES ASOCIADOS	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	15.934.577,00
500012333000 20180002800	21/02/2018	17310XXX	P. F. C.	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	1.671.935.600,00
				TOTAL	16.997.697.985,00

Fuente: información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

3. Ocho (8) procesos³³ de acción y nulidad de restablecimiento del derecho, en los cuales la entidad a través del formato 9, informa que corresponden a: "PRETENSIÓN INDETERMINADA"; con valor en \$0, sin embargo:

- De acuerdo con el reporte solicitado a la entidad, un proceso registra una pretensión inicial en e-kogui por \$8.600.000, que implica una subestimación de la cuenta 2701 "Litigios y Demandas".
- En respuesta ofrecida por la entidad, allega soportes de los siguientes procesos:
 - No. 11001032400020110036700, allega copia de la demanda en la cual se cuantifica la pretensión en \$33.953.003,25, que implica una subestimación de la cuenta 2701 Litigios y Demandas.
 - No. 11001032400020170032300: No obstante que corresponde a una pretensión indeterminada y que en el sistema e-Kogui figuran en \$0, no se reveló como tal en los estados financieros acorde Art 8 Res. 14675 de 2017.
 - No. 54001333300220140177200: corresponde a un proceso cuantificable si se tiene en cuenta que las pretensiones tienen que ver a con reliquidación (2003 a 2005) de cotización por concepto de seguridad social- Riesgo de invalidez, vejez y muerte efectuada sobre un salario inferior que fue reajustado, evidenciando omisión de proyección de la firma de abogados para informar a la entidad la cuantificación, generando de esta forma incertidumbre en la cuenta 2701 Litigios y Demandas.
 - No. 54001334000820170028000: Corresponde a un proceso cuantificable, por tratarse de reconocimiento y pago de acreencias

³³ Se comunicaron 8 procesos, se retira uno en razón al soporte que allegó la entidad en su respuesta y se suma a los procesos "PENDIENTE ESTIMAR LA CUANTIA DE LA PRETENSION POR PARTE DE LA FIRMA".

laborales (cesantía, intereses a las cesantías, vacaciones y dotaciones), evidenciando omisión de proyección de la firma de abogados para informar a la entidad la cuantificación, generando de esta forma incertidumbre en la cuenta 2701 Litigios y Demandas.

- En cuanto a los procesos 17001233300020160060400, 11001032400020160047800, 11001032400020170002900, la entidad no allego soportes que acreditaran que corresponden a procesos con cuantía indeterminadas, por lo que se evidencia incertidumbre en la cuenta 2701 Litigios y Demandas, ello si se tiene en cuenta que se caracterizaron dos procesos con pretensión indeterminada cuando correspondían a procesos pendientes de estimar la cuantía de la pretensión por parte de la firma de abogados.

Lo anterior genera una subestimación, por \$42.553.003,25 e incertidumbre sobre los cinco (5) procesos referidos anteriormente, como se puede apreciar en la tabla siguiente:

Cuadro No. 13
Procesos con Pretensión Indeterminada

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	TIPO DE ACCIÓN	IDENTIFICA, DEMANDADO O DEMANDANTE	APODERADO / TIPO	FIRMA	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
170012333000 20160060400	13/10/2016	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	4335XXX	2 APODERADO EXTERNO	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
110010324000 20110036700	23/01/2012	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	7449XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	33.953.003,25	NO REGISTRAN
110010324000 20160047800	11/11/2016	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	84451XXX	2 APODERADO EXTERNO	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
110010324000 20170002900	28/02/2017	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	79124XXX	2 APODERADO EXTERNO	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
110010324000 20170032300	15/03/2018	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	890105XXX	2 APODERADO EXTERNO	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
190013333005 20170029100	11/10/2017	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	5466XXX	2 APODERADO EXTERNO	JURISCONSULTORES Y ASOCIADOS	8.600.000,00
540013333002 20140177200	20/05/2015	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	27574XXX	2 APODERADO EXTERNO	TEOREMA ESTRATEGIA Y	NO REGISTRAN
540013340008 20170028000	13/12/2017	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	27705XXX	2 APODERADO EXTERNO	TEOREMA ESTRATEGIA Y	0

Fuente: información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

- Siete (7) procesos en los cuales la entidad a través del formato 9, informa que corresponden a "SIN PRETENSION ECONOMICA", registrados con valor \$0 en dicho formato.

Al respecto, la entidad allegó soportes de los procesos 11001032400020120025700, 11001032400020130017000 y 11001032400020150007700, mediante los que se confirmó que las pretensiones son de carácter indeterminado, sin embargo, no se revelaron en las notas a los estados financieros, de conformidad con el artículo 8 de la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017, en cuanto a los otros 4 procesos la entidad no allegó soportes de que corresponden a sin pretensión económica, por lo que se genera incertidumbre frente a estos procesos.

Cuadro No. 14
Procesos sin Pretensión Económica

No. DEL PROCESO	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	TIPO DE ACCIÓN	IDENTIFICACIÓN DEMANDADO o DEMANDANTE	FIRMA	PRETENSIÓN INICIAL ENTIDAD e-kogui
11001032400020120025700	6/07/2015	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	80133XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
11001032400020130017000	12/03/2014	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	7169XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
11001032400020150007700	13/08/2015	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	75097XXX	ABOGADOS & CONSULTORES GROUP S.A.S	0
52001233100020100023301	11/08/2017	10 REPARACIÓN DIRECTA	5341XXX	JURISCONSULTORES Y ASOCIADOS	NO REGISTRAN
11001032400020160028400	2/08/2016	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	860512XXX	N. G.	0
11001333603420150047800	2/11/2016	8 CONTROVERSIAS CONTRACTUAL	899999XXX	N. G.	0
05001233300020180192000	26/10/2018	5 ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	0	TEOREMA Y ESTRATEGIA	NO REGISTRAN

Fuente: información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Por último, es pertinente indicar que la entidad en su respuesta en cinco (5) archivos³⁴, allegó soportes de cinco (5) procesos, en los cuales no fue posible identificar el número del proceso, ni la cédula de ciudadanía del demandante, razón por la cual no se tuvieron en cuenta, en el análisis de la respuesta.

Lo anterior obedece a la omisión por parte de las Firmas contratadas por el MEN, de reportar los valores estimados de las condenas, en los casos de procesos con alta probabilidad de pérdida, de conformidad con lo establecido en el Manual de políticas Contables aprobado mediante Acta del 28 de diciembre de 2017 y la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017.

De los análisis anteriores, respecto de los 41 procesos con alta probabilidad de pérdida se concluye:

³⁴ Archivos: 2015-00478, 2016-284, 2018-192, 2017-029 y 2016-478

- Subestimación en 19 procesos por \$79.316.562.102,25³⁵, cuantía que se puede incrementar con ocasión de la indexación, tasación real y actualización del valor de conformidad con el artículo 5. de la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017: *“Ajustes del valor de las pretensiones. Para ajustar el valor de las pretensiones, este se debe indexar. luego efectuar la tasación real y, por último, con base en la duración estimada del proceso, actualizar su valor”.*
- Incertidumbre en 18 procesos.
- Cuatro (4) procesos en los que la entidad acreditó que 3 corresponden a “sin pretensión económica” y 1 a “cuantía indeterminada”, por lo que deberían haberse revelado en las Notas a los Estados Contables, como lo establece el artículo 8. de la Resolución 14675 del 27 de julio de 2017, donde se estipuló lo siguiente: **“Artículo 8. Reglas adicionales** *Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de un experto en aquellos casos en que resulte necesario realizarlo. En los casos en los cuales no sea posible su cálculo, deberá ingresarse el valor de «0» en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información en la Actividad Litigiosa del Estado «eKOGUI», en la base de control de procesos y reflejarse como nota a los estados financieros”.* (Subraya fuera de texto)

Así las cosas, lo anterior se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 3 Recuperación Recursos MEN – Embargos FOMAG (D-IP)

- Ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

“ARTÍCULO 6. En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, se preverá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros:

*El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá.
El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.*

Dos representantes del magisterio, designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes.

El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz, pero sin voto.

ARTÍCULO 7. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

³⁵ El valor acumulado de \$79.316.562.102,25 corresponde a: once (11) procesos por \$62.276.311.114, seis (6) procesos por \$16.997.697.985, un (1) proceso por \$8.600.000 y un (1) proceso por \$33.953.003,25.

*Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento.
Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo.*

Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo.

Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos.

Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación.

Las demás que determine el Gobierno Nacional. Reglamentado por el Decreto Nacional 2831 de 2005.

PARÁGRAFO. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para el cumplimiento de sus funciones en las entidades territoriales, considerará preferentemente recomendar o escoger a los Fondos Prestacionales, que en algunas de aquellas vienen atendiendo a los docentes, a fin de contratar con dichos organismos en el respectivo territorio. Ello sin perjuicio de que por razones de buen servicio se recomiende a una o varias entidades diferentes. Tanto la primera como la segunda alternativa deberán estar plenamente autorizadas en el contrato de fiducia mercantil a que alude el artículo 3 de la presente Ley. (...)

ARTÍCULO 9. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.

- Otrosí del 31 de enero de 2005, protocolizado el 16 de febrero del mismo año, modificadorio del Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990, estableció:

“CUARTO. - COMITÉ JURÍDICO. Las partes acuerdan la conformación de un Comité Jurídico, cuyo reglamento interno será definido dentro del mes siguiente a la firma del presente documento. Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones de la FIDUCIARIA en relación con la protección y defensa de los bienes fideicomitidos”.

- Otrosí del 25 de enero de 2006, modificadorio del Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990³⁶, estipuló:

“Décimo. COMITÉ JURÍDICO. Sin perjuicio de las obligaciones de la FIDUCIARIA en relación con la protección y defensa de los bienes fideicomitidos, las partes acuerdan la conformación de un Comité jurídico cuyo reglamento interno se anexa al presente contrato con el fin de considerarlo como un documento vinculante para las partes”.

³⁶ Consideraciones del Reglamento para el Funcionamiento del Comité Jurídico del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) del 26 de julio de 2017 suscrito por parte del MEN y la FIDUPREVISORA-FOMAG.

- Otrosí del 22 de junio de 2017, modificatorio del Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990, estableció:

“4.15.4 La Fiduciaria deberá reembolsar al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, las sumas de dinero que por disposición de autoridad judicial le sean embargadas dentro de los procesos ejecutivos que se adelantan con fundamento en obligaciones ciertas o presuntas, a cargo del Fondo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al requerimiento que para tal efecto realice el MEN con el correspondiente soporte, consistente en la copia de la comunicación del embargo dispuesto por la autoridad judicial y de la nota debito dispuesta por la entidad bancaria que haya atendido la orden de embargo. En el evento de no hacer el reembolso por causas que no sean imputables a la Fiduciaria (Insuficiencia de recursos, imposibilidad de redimir títulos por condiciones de mercado, entre otras) en el plazo estipulado, la sociedad fiduciaria cancelará al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, adicionalmente el interés que corresponda a la tasa DTF más (tres) puntos, mes vencido, que se causará durante todo el tiempo que se mantenga insoluto tal obligación.”

- Reglamento para el Funcionamiento del Comité Jurídico del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), del 26 de julio de 2017³⁷ determinó:

“Artículo 4. Funciones. El Comité Jurídico del FOMAG cumplirá con las siguientes funciones:

- 1. analizar y discutir los asuntos de carácter jurídico que presenten una problemática particular relacionada con el Contrato de Fiducia Mercantil No. 083 de 1990 y sus otrosíes, con el fin de emitir las recomendaciones a que haya lugar.*
- 2. realizar seguimiento los compromisos asumidos por los integrantes del Comité en el desarrollo de sus reuniones.*
- 3. realizar seguimiento a la defensa judicial que realiza la Fiduprevisora S.A, en calidad de vocera y administradora del FOMAG.*
- 4. Aquellas que en virtud del contrato de fiducia mercantil 83 de 1990 y sus otrosíes, sean atribuidas o que sean relevantes para la prevención del daño antijurídico y la defensa de los intereses de las entidades que conforman la Comité.*
- 5. Darse su propio Reglamento”.*

- Otrosí del 31 de diciembre de 2017, modificatorio del Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990, estableció:

“DÉCIMA. - Que, de acuerdo con el otrosí del Contrato del 29 de diciembre de 2014, hace parte integral del Contrato el Anexo Técnico denominado “Estructura de Informe Mensual”, pactado por las partes con el propósito de ejecutar obligaciones contractuales dentro de los términos establecidos en la Ley, y que las mismas se cumplan con criterios de eficiencia, oportunidad y calidad. Siendo importante resaltar que las Partes desean modificar el mencionado Anexo Técnico en los términos descritos en el presente Contrato”.

³⁷ Mediante oficio No. 2019-EE-044280 del 8 de abril de 2019, el Ministerio de Educación –MEN- entregó al equipo auditor un CD con el Reglamento Interno del Comité Jurídico del 22 de junio de 2017.

- **La Ley 610 del 2000**, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, en sus artículos 3 y 6, indica:

“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente Ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

(...)

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

No obstante, lo dispuesto en las normas antes descritas, se determinó lo siguiente:

1. Mediante oficio No. 2019–EE030670 del 12 de marzo de 2019, el MEN allega CD con archivo en Excel el cual contiene la relación de embargos denominada EMBARGOS_FOMAG_MAR_04_vs3_DEF archivo con 3 hojas (EMBARGOS FOMAG-CONSOLIDADO, PÁGOS y REMANENTES).
2. A través del numeral 2 del oficio 2019-EE-033501 del 18 de marzo de 2019, el MEN informó que *“...desde el año 2015, se realizan mesas técnicas de embargos mensuales en la que se revisa: (i) los avances en registro contable de las conciliaciones sobre cuentas de cobro embargos radicadas por el Ministerio de Educación en Fiduprevisora S.A.; (ii) avances en la revisión de cuentas de cobro radicadas por el MEN vigencias anteriores (2011, 2012, 2013, 2014, 2016 y 2017) (Fiduprevisora); (iii) avances en la depuración y conciliación de embargos para la radicación de cuentas de cobro MEN – Fiduprevisora; (iv) informe levantamiento de medidas cautelares sobre procesos ejecutivos – recuperación de remanentes; y, (v) revisión de los procesos ejecutivos de todo el país. Se anexa copia de las Actas correspondientes a los meses de enero a julio y diciembre de 2018”.*
3. Mediante oficio 2019-EE-044280 recibido el 8 de abril del 2019, el MEN remitió: Otrosí del 31 de enero de 2005, protocolizado el 16 de febrero de 2005, modificadorio del contrato de fiducia mercantil contenido en la Escritura Pública No. 083 de 1990.

- Reglamento del Comité Jurídico FOMAG, del 26 de julio de 2017, expedido con una extemporaneidad de doce años y seis meses.
4. En Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018 la Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación *“Precisó que es necesario determinar cuál ha sido la **última cuenta de cobro del año 2018 enviada, cuáles cuentas de cobro faltan por aprobación y cuál fue la última cuenta de los años 2011 y 2010 que se ha enviado, por consiguiente, solicitó a Fiduprevisora S.A. que se **certifique cuáles cuentas de cobro han sido aceptadas y cuáles cuentas de cobro han sido registradas en contabilidad**”.*** (Negrilla fuera de texto).
 5. En Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018 la Oficina Asesora Jurídica – Ministerio de Educación precisó: *que, si la pretensión es FOMAG, entra a la cuenta de cobro, pero que se debe hacer la denuncia penal correspondiente porque los solicitantes no están vinculados al Fondo”.*

Al filtrar la relación de embargos aplicados durante las vigencias de 2014 a 2018 por cédula de ciudadanía, ciudad, No. de proceso y Juzgado, se identificaron 105 casos de embargos judiciales múltiples, de los cuales, setenta y ocho (78) procesos ejecutivos a nivel nacional, se encuentran con saldos pendientes por recuperar por \$36.451.732.025.³⁸

Respecto de los 78 procesos mencionados, el MEN en su respuesta³⁹, relaciona los números de cuentas de cobro a Fiduprevisora S.A., demostrando la gestión realizada, sin embargo, no hace alusión a la falta de recuperación de recursos evidenciada en la repesa de embargos anteriores al 2014, situación que puede extenderse a las vigencias posteriores.

Posteriormente, el MEN mediante oficio 2019-EE056298, remitió vía correo y en físico el 7 y 9 de mayo de 2019, respectivamente, alcance a la respuesta del 24 de abril de 2019 y anexa cuadro en excel, en el cual relacionan embargos por \$36.451.732.025, en el cual hace referencia a que los débitos de los embargos no superan el valor de la medida cautelar y con fundamento en este criterio indica lo siguiente:

“Adicionalmente, es importante recordar que el valor definitivo sólo se conocerá con el auto aprobatorio de la liquidación del crédito, pues la orden de embargo es una medida cautelar previa a la decisión del proceso. En ésta situación se encuentran \$33.396.025,571.

La segunda se refiere a los débitos efectuados por los bancos en razón a una misma orden judicial de embargo dirigida simultáneamente a diferentes entidades bancarias; en tal sentido, cada institución financiera debe dar cumplimiento de manera inmediata a la orden de embargo recibida, aspecto sobre el cual, el Ministerio no tiene injerencia. Bajo esta característica se encuentran embargos por valor de \$3.055.706.455.

“Cada uno de los diferentes débitos generados como consecuencia de una orden de embargo tienen soporte en la orden judicial recibida y sustentada en oficios que se libran dentro de los

³⁸ Oficio 2019-EE-030670 del 12 de marzo de 2019

³⁹ Oficio de respuesta a observaciones No. 2019-EE-050996 del 24 de abril de 2019

procesos judiciales, los cuales contienen la orden notificada y la nota débito del banco.

2. Cada uno de los embargos relacionados por el equipo auditor, se generaron por un proceso ejecutivo y por una medida cautelar ordenada por un Juez de la República, los cuales fueron debitados de las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional y de acuerdo a la obligación que tienen los bancos, fueron constituidos sus respectivos títulos de depósito judicial (relacionados en el Anexo 1); en tal sentido, los recursos contenidos en títulos de depósito judicial están bajo la custodia del juzgado y sólo serán entregados conforme lo determine la decisión judicial, por ello, no es un dinero que se haya pagado sino unos recursos depositados en una cuenta judicial a esperas de una sentencia.

3. Cada uno de los embargos relacionados por el equipo auditor, ha sido conciliado, cobrado y registrado por Fidupervisora S.A., estando pendientes de reembolsar a las cuentas embargadas, razón por la cual no se puede hablar de detrimento cuando en virtud del contrato de fiducia la exigencia de devolución de los dineros se encuentra vigente, debido a que las cuentas de cobro datan de las vigencias 2017 y 2018, así como de la decisión que se genere en los despachos judiciales.

Es por todo lo anterior que podemos señalar que no existe presunto detrimento patrimonial, por cuanto las medidas cautelares de embargo no constituyen un perjuicio, sino un mecanismo judicial para garantizar derechos controvertidos, con una dinámica y límites definidos. Los embargos privan a la entidad del derecho de disposición de recursos, no de su titularidad”.

Al respecto, la CGR observa que el MEN fundamenta su respuesta en que los embargos efectuados a las cuentas del MEN, tienen como fundamento el límite de la cuantía determinada en la “orden judicial recibida y sustentada en oficios que se libran dentro de los procesos judiciales”, criterio que no aplica respecto de treinta y dos (32) embargos, en los cuales, los valores debitados de las cuentas bancarias del MEN, **excedieron** el límite de las cuantías registradas en las órdenes de embargos emitidas por los despachos judiciales en contra del MEN, constituyéndose de esta forma, en embargos múltiples que implican débitos ilegales de las cuentas del MEN, como se muestra a continuación:

Cuadro No 15
Embargos que exceden el límite de la medida cautelar

Item	No. Proceso Ejecutivo	Valor de la Medida	Valor Debitado	Total Debitado	Mayor Valor Debitado	Banco	Número Título Judicial	Fecha	Remanente	No. de Cuenta de Cobro
1	2012-00414-00	15.210.442	15.210.442	30.420.884	15.210.442	POPULAR	400510100625597	20151007		142
			15.210.442			BBVA	400510100626224	20151015		141
2	2012-00374-00	16.125.600	16.125.600	32.251.200	16.125.600	POPULAR	400510100626975	20151023		142
			16.125.600			BBVA	400510100630698	20151120		142
3	2015-00193-00	144.907.653	144.907.653	292.336.699	147.429.046	POPULAR	400510100675872	20160831	-137.534.909	148
			147.429.046			BBVA	400510100673837	20160816		148
4	2014-0459-00	280.000.000	280.000.000	580.000.000	300.000.000	POPULAR	400602000480303	20160603		146
			300.000.000			BBVA	400602000489126	20161004		149
5	2016-00205-00	1.059.433.538	1.059.433.538	2.118.867.076	1.059.433.538	BBVA	400750300320821	20161212	-1.159.581.044	151
			1.059.433.538			POPULAR	400750300318673	20161104		150
6	2015-00972-00	523.608.764	523.608.764	1.047.217.528	523.608.764	BBVA	400750300306719	20160523	-22.745.599	145
			10.495.144			POPULAR	400750300306359	20160517		146
			5.732.564			POPULAR	400750300306453	20160518		146
			3.513.842			POPULAR	400750300306610	20160519		146
			6.094.002			POPULAR	400750300306612	20160519		146
			6.450.522			POPULAR	400750300306613	20160519		146
			3.146.831			POPULAR	400750300306766	20160523		146
			771.462			POPULAR	400750300306904	20160525		146

Item	No. Proceso Ejecutivo	Valor de la Medida	Valor Debitado	Total Debitado	Mayor Valor Debitado	Banco	Número Título Judicial	Fecha	Remanente	No. de Cuenta de Cobro
			709.816			POPULAR	400750300306905	20160525		146
			1.468.700			POPULAR	400750300306906	20160525		146
			7.027.507			POPULAR	400750300306907	20160525		146
			5.508.587			POPULAR	400750300307583	20160601		146
			472.689.783			POPULAR	400750300308097	20160603		146
7	2011-00963-00	14.292.276	14.292.276	28.584.552	14.292.276	BBVA	400390500851008	20161216	-14.292.276	151
			11.212.928	22.425.856	11.212.928	POPULAR	400390500851069	20161216		151
			11.212.928			BBVA	400390500834149	20160823		148
8	2010-01084-01	11.212.928	11.212.928			POPULAR	400390500835308	20160830		148
			39.324.108	79.332.455	40.008.347	POPULAR	400510100675873	20160831	-39.324.108	148
9	2015-00271-00	39.324.108	40.008.347			BBVA	400510100678718	20160928		148
			200.162.432	396.901.602	200.162.432	BBVA	400510100691631	20161228	-198.672.220	151
			42.900.167			POPULAR	400510100690434	20161216		151
			9.230.045			POPULAR	400510100690550	20161219		151
			17.607.363			POPULAR	400510100690673	20161221		151
			10.947.229			POPULAR	400510100690842	20161222		151
			3.942.892			POPULAR	400510100690846	20161222		151
			3.667.001			POPULAR	400510100691201	20161223		151
			1.531.898			POPULAR	400510100691300	20161226		151
			1.828.605			POPULAR	400510100691499	20161227		151
			105.083.970			POPULAR	400510100692055	20161229		151
			5.369.000	10.831.421	5.462.421	POPULAR	400510100675871		-5.369.000	148
11	2015-00131-00	5.369.000	5.462.421			BBVA	400510100678719	20160928		148
			300.000.000	600.000.000	300.000.000	BBVA	400602000524776	20180216	-269.205.089	163
12	2014-0460-00	300.000.000	300.000.000			POPULAR	400602000480305	20160603		146
			8.867.360	17.734.720	8.867.360	BBVA	400390500833493	20160816	-8.867.360	148
13	2010-01064-01	8.867.360	8.867.360			POPULAR	400390500835307	20160830		148
			18.317.422	36.634.844	18.317.422	BBVA	400390500834150	20160823	-18317422	148
14	2012-00434-01	18.317.422	18.317.422			POPULAR	400390500835605	20160831		148
			29.245.120	58.490.240	29.245.120	BBVA	400390500833491	20160816		148
15	2012-00307-01	29.245.120	29.245.120			POPULAR	400390500835604	20160831		148
			14.583.016	29.166.032	14.583.016	POPULAR	400510100626970	20151023		142
16	2012-00373-00	14.583.016	14.583.016			BBVA	400510100630490	20151118		142
			20.819.823	41.283.577	20.819.823	BBVA	400510100678700	20160928	-20.463.754	148
17	2016-00001-00	20.463.754	20.463.754			POPULAR	400510100675800	20160831		148
			230.104.266	230.104.266	296.917.063	BBVA	400602000489910	20161027		149
18	2015-0112-00	66.812.797	66.812.797		0	BBVA	400602000537695	20180810		167
			200.000.000	400.000.000	200.000.000	BBVA	400602000524775	20180216	-22.606.640	163
19	2014-0379-00	200.000.000	200.000.000			POPULAR	400602000480304	20160603		146
			13.676.579	27.353.158	13.676.579	POPULAR	400750300318874	20161111		150
20	2016-00224-00	13.676.579	13.676.579			BBVA	400750300320818	20161212		151
			14.717.102	29.434.204	14.717.102	BBVA	400750300320810	20161212		151
21	2016-00219-00	14.717.102	14.717.102			POPULAR	400750300321109	20161216		151
			19.216.213	38.432.426	19.216.213	BBVA	40039050000836362	20160905	-17.478.213	148
22	2010-01601-01	19.216.213	19.216.213			POPULAR	40039050000835603	20160831		148
			18.111.844	39.099.320	19.549.660	POPULAR	40051010000625600	20151007		142
23	2012-00381-00	19.549.660	1.437.816			POPULAR	40051010000625596	20151007		142
			19.549.660			BBVA	40051010000626217	20151015		141
			12.342.000	24.684.000	12.342.000	POPULAR	40051010000626977	20151023		142
24	2012-00416-00	12.342.000	12.342.000			BBVA	40051010000630699	20151120		142
			12.887.030	25.774.060	12.887.030	POPULAR	40051010000626976	20151023		142
25	2012-00397-00	12.887.030	12.887.030			BBVA	40051010000630495	20151118		142
			17.422.900	34.845.800	17.422.900	POPULAR	40051010000626978	20151023		142
26	2012-00415-00	17.422.900	17.422.900			BBVA	40051010000630700	20151120		142
			4.499.320	29.844.008	14.922.004	POPULAR	40051010000625938	20151009		142
27	2012-00396-00	14.922.004	10.422.684			POPULAR	40051010000625942	20151009		142
			14.922.004			BBVA	40051010000626218	20151015		141
			18.317.262	36.634.524	18.317.262	POPULAR	40051010000537039	20140304		127
28	2013-00325-00	18.317.262	18.317.262			BBVA	40051010000547432	20140527		130
			5.227.743	10.455.486	5.227.743	BBVA	40039050000833492	20160816	-5.227.743	148
29	2013-00273-01	5.227.743	5.227.743			POPULAR	40039050000835309	20160830		148

Item	No. Proceso Ejecutivo	Valor de la Medida	Valor Debitado	Total Debitado	Mayor Valor Debitado	Banco	Número Título Judicial	Fecha	Remanente	No. de Cuenta de Cobro
30	2012-00375-00	14.012.422	14.012.422	28.024.844	14.012.422	POPULAR	40051010000625943	20151009		142
			14.012.422			BBVA	40051010000626220	20151015		141
31	2012-00382-00	17.904.874	2.244.165	35.809.748	17.904.874	POPULAR	40051010000625595	20151007		142
			15.660.709			POPULAR	40051010000625939	20151009		142
			17.904.874			BBVA	40051010000626219	20151015		141
32	2013-00257-00	47.931.735	47.931.735	95.863.470	47.931.735	POPULAR	40015030000398328	20161101		149
			47.931.735			BBVA	40015030000398359	20161102		151
					3.219.718.856				-1.939.685.377	

Fuente: Oficio 2019-EE056298 del 9 de abril de 2019.

En consecuencia, los mayores valores debitados de las cuentas bancarias del MEN, conllevan a un presunto detrimento fiscal, por lo que la recuperación de estos valores, no está condicionada a un auto de aprobación de la liquidación, emitido por el despacho judicial, y menos aún, a la terminación del proceso ejecutivo, a través de la expedición de una sentencia.

De otra parte, es relevante hacer referencia al volumen de información y a la ausencia de soportes sobre la totalidad de los embargos aplicados; en especial las sentencias ejecutoriadas que fundamentaron estos embargos, -por ser administrados por la Fiduprevisora S.A- para garantizar la trazabilidad con los respectivos oficios de notificación de embargos emitidos por los despachos judiciales, las notas débitos de los bancos y las correspondientes cuentas por cobrar, por lo que existe incertidumbre, aunado a la ausencia de identificación de la totalidad de los accionantes relacionados en cada proceso judicial. Aspecto sobre el que, de manera puntual, se pronunció la CGR en el hallazgo Cuentas por Cobrar – Embargos FOMAG.

Lo anterior obedece a lo siguiente:

- Omisión en las funciones del Comité directivo estipuladas en el Reglamento Interno del Comité Directivo del FOMAG.
- La ausencia de pago por parte del FOMAG de sentencias ejecutoriadas por parte de la FIDUPREVISORA S.A, dentro de los términos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴⁰, generó el cobro de fallos por vía ejecutiva, que entre el 2014 y 2018 originaron embargos judiciales a las cuentas bancarias del MEN, de los cuales 32 excedieron en \$3.219.718.856 el límite de las cuantías determinadas en las medidas cautelares, sin desconocer que presentan remanentes por \$1.939.685.377, generando un saldo pendiente de recuperar de \$1.280.033.479,82

⁴⁰ 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial

- Incumplimiento por parte del MEN y FIDUPREVISORA S.A., entre febrero de 2005 y el 26 de julio de 2017, en la expedición de la reglamentación del Comité Técnico Jurídico, establecida en la cláusula cuarta del otrosí del 31 de enero de 2005.
- *“Incumplimiento por parte de las firmas de abogados de FIDUPREVISORA S.A”*, como se registra en el numeral 4 de las mesas técnicas del 5 de junio y 3 de julio de 2018, con el consecuente desconocimiento por parte del MEN de información relacionada con procesos ejecutivos, iniciados con fundamento en títulos ejecutivos constituidos por sentencias ejecutoriadas en contra FOMAG – FIDUPREVISORA S.A.
- *“Las Firmas de abogados de FOMAG no remiten soportes de los poderes otorgados por el MEN para levantamiento de medidas cautelares”*, como lo corrobora la mesa técnica del 5 de febrero de 2018, generando incertidumbre sobre la trazabilidad de los resultados de la defensa judicial orientada a la salvaguarda de los recursos del MEN, a través de la recuperación de recursos.
- Omisión en estipular en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 83 de 1990:
 - ✓ *“...mecanismos de multas y sanciones coherentes, frente al incumplimiento de las firmas, es dificultoso ver una persuasión de estos representantes judiciales del Fondo...”*, cómo lo evidencia la Mesa Técnica del 5 de junio de 2018.
 - ✓ Sanciones a Fiduprevisora por la omisión de impulsar acciones, ante el incumplimiento de las firmas de abogados contratados por ésta, a título de ejemplo se cita el 4 de la mesa técnica del 5 de junio de 2018, en el la Oficina Asesora Jurídica del MEN *“...reiteró que Fiduprevisora S.A. debe aplicar el mecanismo de retención de pagos, para que las firmas de abogados cumplan.”*
- Omisión del MEN en *“...realizar el descuento del remanente a la misma cuenta de la que se recuperó...”*, aspecto del que da cuenta la Mesa Técnica del 10 de diciembre de 2018.
- Omisión de control integral por parte del MEN y FOMAG a los embargos aplicados a las cuentas bancarias del MEN, si se tiene en cuenta que en Mesa Técnica del 11 de julio y se dejó la siguiente constancia de las diferencias entre lo registrado en las cuentas contables del FOMAG y del MEN, así:
 - ✓ *“MEN tiene registrado en la cuenta 138426- un valor de \$426.701.152.572 como pendiente de pago por parte del FOMAG.*
 - ✓ *FOMAG reconoce en la cuenta 249015 \$225.631.736.213 como saldo a favor del MEN.*

- ✓ *Se establece una diferencia de información entre lo registrado por FOMAG y lo registrado por el MEN por \$201.128.415.359”.*
- Presunta omisión de FOMAG - FIDUPREVISORA S.A en la expedición de certificaciones relacionadas con no vinculados respectos de los cuales el MEN ha insistido al FOMAG-FIDUPREVISORA la presentación de las respectivas denuncias, sin que en las mesas técnicas del 2018 se haga referencia al cumplimiento de estos lineamientos por parte de FOMAG-FIDUPREVISORA.

En consecuencia, se presenta incertidumbre generada por el volumen de información y la ausencia de soportes, no fue posible durante el proceso auditor realizar una adecuada trazabilidad de la información especialmente, entre las sentencias ejecutoriadas-títulos ejecutivos-, que fundamentaron estos embargos, con los respectivos oficios de notificación de embargos emitidos por los despachos judiciales, las notas débitos de los bancos y las correspondientes cuentas por cobrar, aunado a la ausencia de identificación de la totalidad de los accionantes relacionados con los múltiples embargos. Razón por la cual se solicita la apertura de una indagación preliminar-IP.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002, en el cual se solicitará el inicio de una indagación preliminar.

Hallazgo 4. Tarifa Fiscal (D-F)

Resolución Organizacional OGZ-0609-2017, mediante la cual el Contralor General de la República delegó en el Director de la Oficina de Planeación, la función de liquidar y fijar la tarifa fiscal a los organismos o entidades públicas o privadas y a los particulares que cumplan funciones públicas y que se encuentren bajo la vigilancia de la Contraloría General de la República, así como la de atender todos los asuntos que de ésta se deriven.

Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017.

Por medio de la cual, la Directora de la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República fija el valor de la tarifa de control fiscal para la vigencia 2017 al Ministerio de Educación Nacional –MEN-.

“ARTÍCULO PRIMERO. Fijar como valor del tributo especial tarifa de control fiscal para la vigencia 2017, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente Resolución, el valor de

NOMBRE DE LA ENTIDAD	VALOR
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	\$48.847.116.535,00”

(...)

ARTÍCULO SÉPTIMO VALOR Y FORMA DE PAGO: *El destinatario del control fiscal MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, deberá pagar **dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha***

de firmeza del presente acto administrativo la suma de \$48.847.116.535,00 (CUARENTA Y OCHO MIL MILLONES CUARENTA Y SIETE MILLONES CIENTO DIECISEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS M/CTE), valor que deberá consignar en la cuenta de la Dirección de Crédito Público y del Tesoro Nacional, a través de cualquier entidad bancaria se efectuará la transferencia mediante el sistema SEBRA-CUD que ofrece el Banco de la República, atendiendo las siguientes instrucciones: cuenta 61010757, denominación Dirección Tesoro Nacional – Cuotas de Auditaje Contraloría General de la Nación.

Para el efecto, se debe acudir a la entidad bancaria indicándole que para la transferencia de fondos deben utilizar el Código de Operación 137, de manera tal que la operación queda exenta del gravamen a los movimientos financieros, de acuerdo con el artículo 879 numeral 3 del Estatuto Tributario.

Así mismo, se debe señalar a la entidad bancaria que en el campo de concepto registre el Código de Portafolio 000 y en el campo de observaciones indique que el pago corresponde a la tarifa de control fiscal, el número de la Resolución, fecha del período que paga y de la entidad que efectúa el pago.

Cualquier costo adicional que se genere, debe correr por cuenta de la Entidad que solicita la operación a la respectiva entidad financiera.

Cuando se deba realizar la programación del pago de tarifa de control fiscal, bajo la modalidad de PAC sin situación de fondos, se deberá solicitar a la Dirección General del Crédito Público y del Tesoro Nacional la asignación y comunicación del PAC correspondiente, evento en el cual no se requiere realizar el trámite antes señalado.

PARÁGRAFO. Para las entidades que hacen parte del presupuesto General de la Nación –ámbito SIIF, el procedimiento para llevar a cabo el pago de la tarifa de control fiscal se adelantará siguiendo los parámetros de la Circular No. 050 del 8 de septiembre de 2016, expedida por el Ministerio de Crédito Público.

(...)

ARTÍCULO NOVENO, ACTUACIONES EN CASO DE NO PAGO. El sujeto de control fiscal, una vez notificado el acto administrativo que fija la tarifa fiscal, tiene la obligación de pagar el valor fijado por este concepto en la forma y dentro de los términos y oportunidad prevista en el mismo. **Si vencido el término aquí establecido el organismo o entidad no ha efectuado el pago correspondiente, la Contraloría General de la República, a través de la Gerencia Administrativa y Financiera, procederá a realizar las siguientes actuaciones:**

Informará al Contralor Delegado Sectorial o al Presidente de la Gerencia Departamental Colegiada competente para que dé inicio al proceso sancionatorio correspondiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Resolución Orgánica No. 5554 de 2004 y demás disposiciones que la modifiquen, adicionen, sustituyan o deroguen.

2. Informará a la Procuraduría General de la Nación el incumplimiento del pago para lo de su competencia, acorde con lo establecido en la Ley 734 del 2002, artículo 34, numeral 27.

3. **Trasladará a la Dirección de Jurisdicción Coactiva** o a las Gerencias Departamentales Colegiadas de la Contraloría General de la República, **los documentos que conforman el título ejecutivo con la constancia de ejecutoria y certificación de no pago o pago parcial, con el**

propósito de que inicie el procedimiento de cobro coactivo, conforme a la regulación vigente. CAPÍTULO IV. DISPOSICIONES VARIAS” (Negrilla fuera de texto)

Decreto 111 del 15 de enero de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

*“ARTÍCULO 110. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. **Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano** quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes” (Negrilla fuera de texto).*

Decreto 5012 de 2009, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias.

*“ARTÍCULO 3°. Dirección. La Dirección del Ministerio de Educación Nacional estará a cargo del Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración de los Viceministros.
(...)*

*ARTÍCULO 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Educación Nacional. Son funciones del Despacho del Ministro de Educación Nacional, además de las señaladas por la Constitución Política y la Ley, las siguientes:
(...)*

6.10. Definir los criterios técnicos para la asignación de los recursos del Sector, y los programas tendientes a una mayor eficiencia en su distribución y uso, de conformidad con la Ley”.

La Resolución No. 03335 del 2015, establece el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleados de la planta de personal del Ministerio de Educación Nacional. Entre otros, del empleo de Ministro, Código 0005.

“IV DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES

*(...)
12. Definir los criterios técnicos para la asignación de los recursos del Sector, y los programas tendientes a lograr una mayor eficiencia en su distribución y uso, de conformidad con la Ley”.*

Resolución No. 1841 del 15 de noviembre de 2016, por medio de la cual, el Presidente de la República de Colombia nombra en el empleo de Ministra Código 005 del Ministerio de Educación Nacional, identificada con C.C. No. 52.419.XXX.

Resolución No. 1506 del 6 de agosto de 2018, por la cual, entre otros, a partir del 7 de agosto de 2018, acepta la renuncia presentada por la doctora, identificada con C.C. No. 52.419.XXX al empleo de Ministra de Educación Nacional.

La Ley 610 del 2000, establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, en sus artículos 3 y 6, indica:

“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente Ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

(...)

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Concepto de la Oficina Asesora Jurídica Radicado bajo el No. 2015IE0058746 del 23 de junio de 2015.

Hace referencia al concepto del 15 de noviembre de 2007, de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Rad.2007-00077-00(1852) (reiterado en concepto 00077-00 (1852) de 15 de diciembre de 2009), mediante el cual abordó la materia alrededor de una consulta relacionada con el pago de multas entre entidades públicas y a la posibilidad de establecer si aplica o no aplica, el ortodoxo principio de la unidad de caja para no hacer aplicable la responsabilidad fiscal. Lo esencial del pronunciamiento sobre el particular, dice que:

“Así las cosas, encuentra la Sala que cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, como se analizará más adelante, representan para las entidades u organismos públicos deudores gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

(...)

En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. (3) Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público

frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. **(4) Es decir, que el daño por el cual responde se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto. Como se verá más adelante, la Constitución de 1991, la Ley orgánica de presupuesto y otras, deslindan los presupuestos nacional, departamental, municipal y el de los demás órganos y entidades del Estado.**

(...)

Así las cosas, a la luz de las normas constitucionales que propenden por el manejo eficiente, responsable y oportuno de los recursos públicos, por quienes tienen a su cargo tareas de gestión fiscal y, de las de carácter legal que conforman el régimen de control fiscal vigente, el daño causado por la conducta irregular de un servidor o particular se debe determinar en relación con **los recursos que específicamente estuvieron a su disposición en razón de sus funciones y no en abstracto frente a los recursos que conforman el patrimonio del Estado.**

No obstante lo anteriormente indicado, se observan las siguientes situaciones:

1. Mediante radicado 2019IE0015033, recibido el 8 de marzo de 2019, el Contralor Delegado para el Sector Social de la Contraloría General de la República informó a la Dirección de Vigilancia Fiscal –DVF de esa Delegada que se está adelantando, contra el Ministerio de Educación Nacional -MEN-, averiguación preliminar por el pago extemporáneo del saldo de la cuota de fiscalización y auditaje de la vigencia 2017, y en virtud de ello, se logró establecer:

“(...) 1) Mediante Resolución ORD 80117-0226-2017 del 25 de septiembre de 2017, se fijó para el Ministerio de Educación Nacional como valor del tributo especial tarifa de control fiscal para la vigencia de 2017, la suma de \$48.847.116.535,00

2) Los pagos fueron efectuados de la siguiente forma, conforme lo certifica el Director Financiero de la Contraloría General de la República con oficio 2018IE0072821 del 25 de septiembre de 2018 (Anexo):”

- a. El 31 de octubre de 2017 la suma de \$44.645.741.249,00
- b. El 27 de diciembre de 2017, la suma de \$918.937.534,00
- c. El 10 de julio de 2018 el saldo \$3.282.437.752,00

“En relación con el pago del último saldo, se evidenció que la Dirección de Jurisdicción Coactiva profirió el Auto 0433 del 26 de noviembre del 2018 (Anexo) terminando la actuación; sin embargo, en la parte considerativa señala que, de acuerdo con la liquidación del crédito del 25 de octubre de 2018, el Ministerio de Educación Nacional tuvo que cancelar por concepto de intereses moratorios el valor de \$313.695.019,37

(...)”

Como soporte de lo anterior, al radicado 2019IE0015033 del 19 de febrero de 2019, el Contralor Delegado para el Sector Social de la Contraloría General de la República, se anexó el oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018, Liquidación y Auto No. 433 del 26 de noviembre de 2018, los dos últimos expedidos por la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República.

De los anteriores documentos se destacan los siguientes apartes:

- Oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018 mediante el cual, el Director Financiero de la Contraloría General de la República, certificó los pagos efectuados por el MEN por concepto de la cuota de fiscalización y auditaje correspondiente a la vigencia 2017, así:

Cuadro No. 16
Pagos cuota de fiscalización efectuados por el MEN

No. Documento de Recaudo	No. Comprobante Contable SIIF	Fecha del pago	Concepto	Valor
25017	20450	31-10-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	44.645.741.249,00
66317	27384	27-12-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	918.937.534,00
19618	11968	10-07-2018	Saldo Tarifa Fiscal 2017	3.282.437.752,00

Fuente: Oficio No. 2018IE0072821 (26/09/2018) del Director Financiero de la Contraloría General de la República.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

- Liquidación efectuada por la Dirección de Jurisdicción Coactiva, por \$313.695.019,37, por concepto de intereses moratorios del crédito, del 25 de octubre de 2017 al 25 de octubre de 2018:

Cuadro No. 17
Liquidación crédito y costas con interés moratorios

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE JURISDICCIÓN COACTIVA							
PROCESO No.		TARIFA FISCAL 2017					
EJECUTÓ		MINISTERIO DE EDUCACIÓN					
FECHA DE EJECUTORIA		25/10/2017					
CAPITAL		48.847.116.535,00					
COSTAS							
FECHA INICIAL PARA LIQUIDAR		24/11/2017					
FECHA DEL PAGO	VALOR DEL PAGO	SALDO A CAPITAL	ABONO A CAPITAL	No. Días	INTERESES CAUSADOS	SALDO A PAGAR	No. CUOTAS
31/10/2017	44.645.741.116.535	48.847.116.535	44.645.741.116.535	-24		4.201.375.286	1
		4.201.375.286		-43.039			2
							3
	44.645.741.116.535						4
TOTALES	44.645.741.116.535		44.645.741.116.535	-43063		4.201.375.286	
FECHA DE EJECUTORIA		25/10/2017					
CAPITAL		4.201.375.286,00					
COSTAS							
FECHA INICIAL PARA LIQUIDAR		25/10/2017					
FECHA DEL PAGO	VALOR DEL PAGO	SALDO A CAPITAL	ABONO A CAPITAL	No. Días	INTERESES CAUSADOS	SALDO A PAGAR	No. CUOTAS
27/12/2017	918.937.534,00	4.201.375.286,00	831.917.267,80	63	87.020.266,20	3.369.458.018,20	1
10/07/2018	3.282.437.752,00	3.369.458.018,20	3.066.423.183,16	195	216.014.568,84	303.034.835,04	2
25/10/2018		303.034.835,04		107	10.660.184,33	313.695.019,37	
		303.034.835,04		-43.398			
		303.034.835,04					
	4.201.375.286,00		3.898.340.450,96		313.695.019,37		

Fuente: Dirección de Jurisdicción Coactiva – Contraloría Delegada Investigaciones (CGR).
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

- Auto No. 433 del 26 de noviembre de 2018, mediante el cual, la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios

Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, ordenó la terminación y archivo del proceso de jurisdicción coactiva No. J-1773 contra el Ministerio de Educación Nacional, por pago total de la obligación.

En los considerandos del Auto del 26 de noviembre de 2018, se registra lo siguiente:

“Que mediante Auto No. 0373 del 3 de octubre de 2018, se avocó conocimiento del proceso No. J-1773, toda vez que esta Dirección, previamente verificó que el título ejecutivo de Tarifa Fiscal determinada en la Resolución Ordinaria No. 80117-0226-2017 de fecha 25 de septiembre de 2017, proferida por la Directora de la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República, cumplía con los requisitos exigidos por las normas legales para su cobro por jurisdicción coactiva.

Que anexo al título ejecutivo se recibieron certificaciones de “Documento de recaudo de ingresos presupuestales” en los cuales se evidencian los siguientes pagos realizados a través del SIF, del Ministerio de Educación Nacional por Cuota de Fiscalización de Auditaje Vigencia 2017 así:

- 1. Pago realizado el 31 de octubre de 2017, por \$44.645.741.249,00*
- 2. Pago realizado el 27 de diciembre de 2017, por \$918.937.534,00*
- 3. Pago realizado el 10 de julio de 2018, por \$3.282.437.752,00.*

*Que una vez realizada la liquidación del crédito con fecha 25 de octubre de 2018, ésta arrojó un **saldo a pagar por \$313.695.019,37 por concepto de intereses**, los cuales fueron cancelados por la entidad ejecutada, bajo la modalidad de PAC Sin Situación de Fondos, según anexo enviado con folio No. 2018ER0116966 de fecha 7 de noviembre de 2018.*

Que, en consecuencia, esta Dirección dará por terminado el proceso de cobro por jurisdicción coactiva No. J-1773, por el pago total de la obligación. (...)” (Negrilla fuera de texto).

2. Mediante correo del 29 de marzo de 2019, el equipo auditor solicitó al MEN la fotocopia de la **Carpeta de Pago** por parte del MEN de la Tarifa Fiscal correspondiente a la vigencia 2017.

A través de oficio 2019-EE-043472, recibido el 5 de abril del 2019, el MEN ofreció respuesta parcial a la solicitud del 29 de marzo del 2019, por lo que con el fin de complementar la información y evitar desgaste administrativo, el equipo auditor mediante correo del 11 de abril de 2019, solicitó al Despacho del Contralor Delegado para el Sector Social de la CGR, copia en medio magnético del expediente de la averiguación preliminar por el pago extemporáneo del saldo de la cuota de fiscalización y auditaje de la vigencia 2017⁴¹el cual fue entregado mediante correo del 11 de abril del año en curso y adicionalmente, en medio magnético.

Dentro de los soportes suministrados por el Despacho del Contralor Delegado para el Sector Social de la CGR, obran:

⁴¹ Oficio con radicado 2019IE0015033, recibido el 8 de marzo de 2019

- ✓ Certificación de notificación electrónica de la Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017 efectuada el 9 de octubre de 2017.
- ✓ Constancia del 27 de febrero de 2018, suscrita por la Directora de Planeación de la CGR, mediante la que confirma que la Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017 quedó **ejecutoriada el 25 de octubre de 2017**.
- ✓ Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017, notificada⁴² y ejecutoriada el 9 y 25 de octubre de 2017⁴³, respectivamente.

Por medio de la cual, la Directora de la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República fija el valor de la tarifa de control fiscal para la vigencia 2017 al Ministerio de Educación Nacional – MEN.

*“ARTÍCULO SÉPTIMO VALOR Y FORMA DE PAGO: El destinatario del control fiscal MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, deberá pagar **dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de firmeza del presente acto administrativo** la suma de \$48.847.116.535,00 (CUARENTA Y OCHO MIL MILLONES CUARENTA Y SIETE MILLONES CIENTO DIECISEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS M/CTE), valor que deberá consignar en la cuenta de la Dirección de Crédito Público y del Tesoro Nacional, a través de cualquier entidad bancaria se efectuará la transferencia mediante el sistema SEBRA-CUD que ofrece el Banco de la República, atendiendo las siguientes instrucciones: cuenta 61010757, denominación Dirección Tesoro Nacional – Cuotas de Auditoría Contraloría General de la Nación”.*

- ✓ Oficio del 25 de octubre del 2017, suscrito por la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Finanzas del Ministerio de Educación Nacional, recibido en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público bajo el radicado 2017-EE-187978, mediante el cual, se informa y solicita al Director General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo siguiente:

“La Contraloría General de la República –CGR- expidió la Resolución ORD 80117-0226 de 2017, por la cual se fijó el valor de control fiscal 2017 para el Ministerio de Educación Nacional por \$48.847.116.535.

Según el Anexo del Decreto No.2170 del 2016 “...por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2017, adicionado por el Decreto 1238 del 2017, se apropió al rubro presupuestal 3-2-1-1 CUOTA AUDITAJE CONTRANAL la suma de \$52.269.669.265, de los cuales mediante la Resolución 8679 del 2017 se giraron \$7.523.918.016 a fin de cubrir el saldo faltante de la tarifa de Control Fiscal correspondiente a la vigencia 2016.

Así las cosas, al verificar la apropiación disponible se observa un faltante de \$4.201.375.286,

⁴² Según certificación de notificación electrónica de acto administrativo.

⁴³ Según constancia del 27 de febrero de 2018, suscrita por la Directora de Planeación de la CGR.

en este sentido solicito respetuosamente, sea adicionado este valor al rubro en mención para lograr efectuar el giro establecido por la CGR”.

- ✓ Oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito público, No. 2-2017-039743 del 22 de noviembre de 2017, mediante el cual, el Director General de Presupuesto Público Nacional del referido Ministerio, informa a la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del MEN lo siguiente:

“En atención al oficio 2017-EE-187978 del 25 de octubre de 2017, radicado con el No. 1-2017-088485 del 27 de octubre de 2017, mediante el cual solicita recursos adicionales en el presupuesto de gastos de funcionamiento para la vigencia 2017 por la suma de \$4.201.375.286 para completar el pago de la Cuota de Auditaje Contranal fijada por la Contraloría General de la República con la Resolución No. ORD-80117-0226-2017 del 25 de septiembre de 2017, de manera atenta, me permito hacer los siguientes comentarios:

El Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017 fue aprobado por el Congreso de la República con la Ley 1815 de diciembre de 2016 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017”. En este sentido, el artículo 80 del Estatuto Orgánico del Presupuesto –EOP- establece que las modificaciones que afecten los montos aprobados por el Congreso de la República exigen trámite de Ley, y por ahora el Gobierno Nacional no tiene previsto presentar ante el legislativo un nuevo proyecto de Ley de modificaciones al presupuesto aprobado para la actual vigencia.

De otra parte, una vez expedida la Ley Anual de Presupuesto, la única herramienta válida para distribuir recursos del Presupuesto General de la Nación está condicionada por la Corte Constitucional en la Sentencia 006 de 2012.

*Por lo anterior, de manera atenta informo que no existen recursos disponibles en la presente vigencia fiscal para atender la solicitud citada anteriormente. **Sin embargo, es importante señalar que es necesario que la entidad determine las operaciones presupuestales que considere pertinentes, con el fin de atender favorablemente las obligaciones de carácter legal que recaen sobre la misma, utilizando los recursos disponibles con los que cuenta en la presente vigencia”.** (Negrilla fuera de texto).*

- ✓ Oficio No. 2018EE0070984 del 12 de junio del 2018, suscrito por el Director Financiero de la CGR, mediante el cual, solicita a la Ministra de Educación Nacional, informar “...si el Ministerio de Educación Nacional ha efectuado o acordado pago alguno para cancelar la obligación generada por tarifa fiscal que se fijó mediante Resolución 0226 de 25 de septiembre de 2017, por \$48.847.116.535, del cual hay un saldo pendiente de pago de \$3.282.437.752...”.
- ✓ Resolución del MEN No. 11005 del 6 de julio de 2018, mediante la cual, se ordena comprometer, obligar y girar la suma de \$3.306.191.007,80 de la cuenta de transferencias corrientes del presupuesto de gastos de funcionamiento asignado al Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2018.

Cabe resaltar que el cuarto párrafo de los considerandos de la referida

Resolución del 6 de julio de 2018, el MEN deja la siguiente constancia:

“Que mediante radicado 2018-ER-140281, la Contraloría General de la República manifiesta que a la fecha existe un saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017, por \$3.282.437.752” (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, en respuesta al requerimiento efectuado por la CGR mediante radicado 2018-ER-140281, el MEN ordenó comprometer, obligar y girar \$3.282.437.752”, por concepto del “...**saldo pendiente de pago** de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”, cuantía que está incluida dentro del valor de \$3.306.191.007,80, ordenado comprometer, obligar y girar en la parte resolutive de la Resolución del MEN No. 11005 de 2018.

- ✓ Oficio No. 2018EE0128779 del 3 de octubre de 2018, suscrito por el Director de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, mediante el cual, remite al MEN la liquidación del Proceso J-1773, en los siguientes términos:

*“De manera atenta y dando contestación a su oficio con radicado **No.2018ER0108264 del 17 de octubre de 2018**, envió la liquidación informativa con fecha 25 de octubre de 2018, por \$313.695.019,37 pesos m/cte que corresponde al saldo por cancelar de la Tarifa Fiscal Vigencia 2017 del Ministerio de Educación, los cuales deben cancelarse en la Cuenta del Banco popular No. 050-00119-7 a favor del Tesoro Nacional, y enviar el recibo de consignación a la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, ubicada en la...” (Negrilla fuera de texto).*

Al consultar el radicado No.2018ER0108264 del 17 de octubre de 2018 en el sistema de correspondencia de la CGR, se observa que, mediante esta comunicación, la Subdirectora de Gestión Financiera del MEN, en respuesta al requerimiento No. 2018-ER- 249813 del 12 de octubre de 2018, solicita a la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la CGR:

“...ampliación del plazo concedido por su Despacho, ante la necesidad de evaluar el tema en conjunto con la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional como dependencia encargada de emitir directrices en torno a actuaciones en materia jurídica y de cobro en contra de la entidad.

Del mismo modo, en razón a que son recursos adicionales a los apropiados en la Ley de Presupuesto No. 1873 de la presente vigencia, razón por la cual, es necesario analizar la disponibilidad de recursos, así como las ampliaciones en materia presupuestal de pagar un valor correspondiente a intereses, que, si bien corresponden a la tarifa de control fiscal de la entidad, constituyen un mayor valor por este concepto”.

- ✓ Resolución No. 017260 del 25 de octubre de 2018, por la cual se ordena realizar un compromiso, obligación y giro de recursos por \$313.695.019,37, por concepto de a intereses por mora en el pago de la Cuota de Auditaje Fiscal.

Los anteriores documentos evidencian:

- ✓ Mediante Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017, se fijó para el Ministerio de Educación Nacional, como valor del tributo especial tarifa de control fiscal para la vigencia de 2017, la suma de \$48.847.116.535.
- ✓ La Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 del 25 de septiembre de 2017, quedó **ejecutoriada 25 de octubre de 2017**.
- ✓ En coherencia con el artículo séptimo de la Resolución Ordinaria No. ORD-80117- 0226-2017 de 2017, el **24 de noviembre de 2017**, venció el plazo de 20 días para que el MEN pague la suma de \$48.847.116.535, por concepto de la tarifa de control fiscal de la vigencia de 2017.

En los anteriores términos, los pagos por \$918.937.534,00 y \$3.282.437.752, efectuados el 27 de diciembre de 2017 y 10 de julio de 2018⁴⁴, que acumulan la suma de \$4.201.375.286,00, inobservaron el plazo de 20 días establecido en el artículo séptimo de la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0226 del 16 de agosto de 2017.

- ✓ Los anteriores documentos demuestran que el pago del valor de \$3.282.437.752”, por concepto del “...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”, obedeció a los requerimientos efectuados por la Dirección Financiera y Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República –CGR, sin que se evidencien soportes que acrediten gestión por parte de la entonces Ministra de Educación Nacional, orientada a realizar el pago de \$3.282.437.752, correspondiente “...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”

Lo anterior se presenta, por omisión, por cerca de siete meses, de la entonces Ministra de Educación Nacional, en el pago de \$3.282.437.752, correspondiente al “...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”

⁴⁴ De acuerdo con certificación expedida mediante el Oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018, suscrito por el Director Financiero de la Contraloría General de la República,

Lo precedente, subrayando que el pago de \$3.282.437.752 correspondiente "...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...", se realizó por parte del MEN en virtud de una solicitud efectuada por la Dirección Financiera a través del oficio No. 2018EE0070984 del 12 de junio del 2018 y otro requerimiento realizado por la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República –CGR, mediante la comunicación 2018-ER-140281, sin que se evidencien soportes que acrediten que, en forma posterior al segundo pago del 27 de diciembre de 2017, la entonces Ministra de Educación Nacional, haya adelantado gestión alguna, orientada a realizar el pago de \$3.282.437.752.

A continuación, se citan las fechas y valores certificados por la Dirección Financiera de la CGR mediante oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018, así como los tres requerimientos efectuados por la CGR, en virtud de los cuales el Ministerio de Educación realizó el pago de \$3.282.437.752:

- ✓ Oficio No. 2018IE0072821 del 26 de septiembre de 2018 mediante el cual, el Director Financiero de la Contraloría General de la República, certificó los pagos efectuados por el MEN por concepto de la cuota de fiscalización y auditaje correspondiente a la vigencia 2017, así:

Cuadro No. 18
Pagos cuota de fiscalización efectuados por el MEN

No. Documento de Recaudo	No. Comprobante Contable SIIF	Fecha del pago	Concepto	Valor
25017	20450	31-10-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	44.645.741.249.00
66317	27384	27-12-2017	Saldo Tarifa Fiscal 2017	918.937.534.00
19618	11968	10-07-2018	Saldo Tarifa Fiscal 2017	3.282.437.752.00

Fuente: Oficio No. 2018IE0072821 (26/09/2018) del Director Financiero de la Contraloría General de la República.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

- ✓ Oficio No. 2018EE0070984 del 12 de junio del 2018, mediante el cual, el Director Financiero de la CGR solicita a la entonces, Ministra de Educación Nacional, informar "...si el Ministerio de Educación Nacional ha efectuado o acordado pago alguno para cancelar la obligación generada por tarifa fiscal que se fijó mediante Resolución 0226 de 25 de septiembre de 2017, por \$48.847.116.535, del cual hay un saldo pendiente de pago de \$3.282.437.752..."

- ✓ Párrafo Cuarto de los considerandos de Resolución del MEN No. 11005 del 6 de julio de 2018:

"Que mediante radicado 2018-ER-140281, la Contraloría General de la República manifiesta que a la fecha existe un saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017, por \$3.282.437.752"
(Negrilla fuera de texto).

- ✓ Al consultar el radicado No.2018ER0108264 del 17 de octubre de 2018 en el sistema de correspondencia de la CGR, se observa que, mediante esta comunicación, la Subdirectora de Gestión Financiera del MEN, en respuesta al requerimiento No. 2018-ER- 249813 del 12 de octubre de 2018, solicita a la Dirección de Jurisdicción Coactiva de la CGR:

"...ampliación del plazo concedido por su Despacho, ante la necesidad de evaluar el tema en conjunto con la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional como dependencia encargada de emitir directrices en torno a actuaciones en materia jurídica y de cobro en contra de la entidad.

Del mismo modo, en razón a que son recursos adicionales a los apropiados en la Ley de Presupuesto No. 1873 de la presente vigencia, razón por la cual, es necesario analizar la disponibilidad de recursos, así como las ampliaciones en materia presupuestal de pagar un valor correspondiente a intereses, que, si bien corresponden a la tarifa de control fiscal de la entidad, constituyen un mayor valor por este concepto".

Cabe señalar que de acuerdo con el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 las facultades de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica y ordenar el gasto "... estarán en cabeza del jefe de cada órgano" y en coherencia con el artículo 3 del Decreto 5012 de 2009, "La Dirección del Ministerio de Educación Nacional estará a cargo del Ministro".

La situación evidenciada obedece a la omisión por cerca de siete meses, por parte de la entonces Ministra de Educación Nacional, en el pago de \$3.282.437.752, correspondiente al "...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...", lo que generó un detrimento fiscal por \$216.014.568,84, por concepto de intereses de mora de la vigencia 2017, incluidos en la suma de \$313.695.019,37, como lo ilustra en la segunda parte de la liquidación de la Dirección de Jurisdicción Coactiva, así:

Cuadro No. 19
Liquidación crédito y costas con interés moratorios

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE JURISDICCIÓN COACTIVA							
FECHA DE EJECUTORIA				25/10/2027			
CAPITAL				4.201.375.286			
COSTAS							
FECHA INICIAL PARA LIQUIDAR				25/10/2017			
FECHA DEL PAGO	VALOR DEL PAGO	SALDO A CAPITAL	ABONO A CAPITAL	No. Días	INTERESES CAUSADOS	SALDO A PAGAR	No. CUOTAS
27/12/2017	918.937.534,00	4.201.375.286,00	831.917.267,80	63	87.020.266,20	3.369.458.018,20	1
10/07/2018	3.282.437.752,00	3.369.458.018,20	3.066.423.183,16	195	216.014.568,84	303.034.835,04	2
25/10/2018		303.034.835,04		107	10.660.184,33	313.695.019,37	
		303.034.835,04		-43.398			
		303.034.835,04					
	4.201.375.286,00		3.898.340.450,96		313.695.019,37		

Fuente: Dirección de Jurisdicción Coactiva – Contraloría Delegada Investigaciones (CGR).
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Hallazgo con alcance fiscal por \$216.014.569 y, además, comporta una conducta presuntamente disciplinaria.

Respuesta de la entidad.

Mediante oficio 2019-EE-053438 recibido el 30 de abril de 2019, el MEN ofrece respuesta a la anterior observación, la cual se resume a continuación:

“(…)

- *Mediante la Resolución No. ORD-80117-0243-2016 del 30 de agosto de 2016, el ente de control liquidó el valor de la cuota de Tarifa de Control Fiscal para el 2016, por \$45.141.018.525, estableciendo como fecha máxima de pago 15 días hábiles posteriores a la fecha de firmeza del acto administrativo.*

Para la vigencia 2016 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropió recursos con cargo al rubro de Cuota de Auditaje por \$38.111.659.265, y el ente de control, por lo cual, la operación presupuestal generó un déficit de \$7.029.359.260, por lo que mediante comunicación 2016-EE-122699 del 14 de septiembre de 2016, el MEN solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público recursos adicionales. Dicha solicitud que fue negada mediante oficio 2-2016-036094 del 29 de septiembre de 2016, argumentando falta de liquidez y flujo de caja en el Marco del Plan de Austeridad 2016.

A través de la Resolución ORD-80117-0243-2016, el MEN ordenó el pago de \$38.111.659.265,00, el cual fue cancelado el 9 de septiembre de 2016, quedando para cierre de la vigencia 2016 un faltante por \$7.029.359.260, en el rubro de la Cuota de Auditaje.

Mediante Resolución 08679 de 02 de mayo de 2017, el MEN ordenó el pago el saldo pendiente de la Cuota de Auditaje de 2016.

- *Para cubrir el posible déficit en el rubro Cuota de Auditaje 2017, el MEN realizó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público trámites para la consecución de recursos adicionales, frente a lo cual dicha entidad expidió el Decreto 1238 del 19 de julio de 2017 adicionando al rubro “Cuota de Auditaje” un valor de \$14.058.000.000, quedando un saldo disponible de apropiación por \$44.645.751.249.*
- *El 25 de septiembre de 2017, la Contraloría General de la República expidió la Resolución número ORD-80117-0226-2017, en la que determinó un valor por concepto de Cuota de Auditaje de \$48.847.116.535, a ser cancelado 15 días hábiles posteriores a la fecha de firmeza del acto administrativo. En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional el 04 de octubre de 2017 ordenó el pago de la Resolución ORD-80117-0226-2017 expedida por la Contraloría, con los recursos que contaba la apropiación, es decir, un total de \$44.645.751.249, quedando un faltante por \$4.201.365.286.*
- *Mediante oficio 2017EE187978 del 25 de octubre de 2017, tramitó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la solicitud por los recursos faltantes, sin embargo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficio 2-2017-039743 del 22 de noviembre de 2017, nuevamente se pronuncia en forma negativa, argumentando la no existencia de disponibilidad de recursos, frente a lo cual el Ministerio de Educación Nacional, **realizó un traslado presupuestal destinando la suma de \$918.937.554**, como pago adicional al valor pendiente, **quedando finalmente una***

diferencia por cancelar al cierre de la vigencia 2017 por concepto de Cuota de Auditaje por \$3.282.437.732.

- Para la vigencia 2018 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 2276 de 2017, apropiando recursos para la Cuota de Auditaje del MEN por \$46.495.249.081; por lo que mediante la Resolución 11005 del 06 de julio de 2018, el MEN ordenó el pago por \$3.306.191.007, correspondiente al saldo pendiente al cierre de la vigencia 2017.
- A través de comunicación 2018-EE-01241479 del 08 de octubre de 2018, la CGR informó al MEN i) la forma como aplicó los pagos realizados con cargo a la cuota de auditaje de 2017 establecidos en la Resolución ORD-80117-0226-2017, ii) el saldo de capital e Intereses adeudado con corte a 16 de octubre de 2018, por \$312.798.368,35, el cual fue reliquidado por parte de la Contraloría con fecha 25 de octubre de 2018, en cuantía de \$313.695-017,37.
- Mediante la Resolución 017260 del 25 de octubre de 2018 el MEN ordenó el pago de \$313.695.017,37, quedando a paz y salvo por concepto de cuota de auditaje vigencia 2017.
- Durante el proceso de empalme, la nueva administración no le fue informada de saldos pendientes por este concepto, razón por la cual, solo hasta el momento de la notificación por parte de la CGR, se dio inicio a los trámites administrativos y financieros para realizar el mencionado pago.
- A través de comunicación radicada con consecutivo 2018IE051828, la Subdirección de Gestión Financiera enteró de estos hechos a la Secretaría General y al Grupo de Asuntos Disciplinarios, razón por la cual se inició Indagación Preliminar, mediante radicado 1895 del 27 de diciembre 2018, proceso que actualmente se encuentra vigente, en período probatorio.
- El MEN afirma que no incurrió en conducta de omisión de pagos por concepto de Cuota de Auditaje, dado que las actuaciones estuvieron ajustadas a los procedimientos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; máxime, cuando los recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación para atender el pago de la tarifa de Control fiscal resultaban insuficientes en cada una de las vigencias mencionadas.

Frente al particular, es importante manifestar que este Ministerio realizó las gestiones pertinentes para la consecución de los recursos y pese a la negativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se ejecutaron las operaciones presupuestales internas permitidas bajo la normatividad actual para cubrir el mencionado déficit.

Lo aquí expresado se valida con todas las diferencias de apropiación que se han venido dando durante las vigencias 2016 y 2017 analizadas, frente al valor real a pagar”.

Análisis de la respuesta

En su respuesta, el MEN hace alusión a la forma en que el presupuesto de 2017, fue afectado con ocasión del pago del saldo de la cuota de Auditaje correspondiente a la vigencia de 2016; efectuado mediante la Resolución 08679 de 02 de mayo de 2017, afirmación que corrobora lo analizado por la CGR, en el sentido de que “... mediante la Resolución 8679 del 2017 se giraron \$7.523.918.016 a fin de cubrir el saldo faltante de la tarifa de Control Fiscal correspondiente a la vigencia 2016”.

Así mismo, en su respuesta, el MEN indica que para cubrir el posible déficit en el rubro Cuota de Auditaje 2017, realizó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público trámites para la consecución de recursos adicionales, por lo que dicha entidad expidió el Decreto 1238 del 19 de julio de 2017 adicionando al rubro “Cuota de Auditaje” un valor de \$14.058.000.000, quedando para la vigencia de 2017, un saldo disponible de apropiación por \$44.645.751.249.

Lo anterior evidencia que la gestión adelantada durante los meses de mayo y julio del 2017, es anterior al **25 de septiembre de 2017**; fecha en la cual, la Oficina de Planeación de la CGR fijó en \$48.847.116.535, el valor de la tarifa de control fiscal para la vigencia de 2017, cuantía que frente al saldo disponible de apropiación de 2017 por \$44.645.751.249, arrojó una diferencia de de \$4.201.375.286.

Así mismo, el MEN hace alusión 2017EE187978 del **25 de octubre de 2017**, mediante el cual solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público suma de \$4.201.375.286 para completar el pago de la Cuota de Auditaje Contranal; sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficio 2-2017-039743 del 22 de noviembre de 2017, pronuncia en forma negativa, argumentando la no existencia de disponibilidad de recursos.

Frente al anterior aparte de la respuesta, se observa que el MEN omitió hacer referencia al lineamiento impartido el 22 de noviembre de 2017, por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consistente en: “... ***Sin embargo, es importante señalar que es necesario que la entidad determine las operaciones presupuestales que considere pertinentes, con el fin de atender favorablemente las obligaciones de carácter legal que recaen sobre la misma, utilizando los recursos disponibles con los que cuenta en la presente vigencia***”. (Negrilla fuera de texto).

Cabe señalar, que, en cumplimiento del referido lineamiento, el MEN **realizó un traslado presupuestal por \$918.937.554, correspondiente al segundo** pago adicional del saldo de la tarifa fiscal del 2017, el cual, se realizó el 27 de diciembre de 2017, según certificación de la Dirección Financiera de la CGR⁴⁵.

En este orden de ideas, al cierre de la vigencia 2017 quedó pendiente de cancelar por parte del MEN una diferencia de \$3.282.437.732, por concepto de saldo de la cuota de Auditaje de la vigencia 2017, la cual, fue cancelada por el MEN el 10 de julio de 2018⁴⁶, con ocasión de los requerimientos efectuados por la CGR⁴⁷, **sin que se evidencien soportes que acrediten que, en forma posterior al segundo**

⁴⁵ Expedida mediante oficio 2018IE0072821 del 25 de septiembre de 2018.

⁴⁶ Resolución del MEN No. 11005 del 6 de julio de 2018, mediante la cual, se ordena comprometer, obligar y girar la suma de \$3.306.191.007,80 de la cuenta de transferencias corrientes del presupuesto de gastos de funcionamiento asignado al MEN para la vigencia 2018.

⁴⁷ Oficio No. 2018EE0070984 del 12 de junio del 2018 emitido por Dirección Financiera y comunicación 2018-ER-140281.

pago del 27 de diciembre de 2017, la entonces Ministra de Educación Nacional, haya adelantado gestión alguna, orientada a realizar el pago de \$3.282.437.752.

En cuanto al pago de intereses de mora, el MEN indica que en atención a que mediante comunicación 2018-EE-01241479 del 08 de octubre de 2018, la CGR le informó la forma como aplicó los pagos realizados con cargo a la cuota de auditaje de 2017 establecidos en la Resolución ORD-80117-0226-2017, dicho Ministerio expidió la Resolución 017260 del 25 de octubre de 2018 a través de la cual ordenó el pago por \$313.695.017,37, quedando a paz y salvo por concepto de cuota de auditaje vigencia 2017, precisando que *“...durante el proceso de empalme, a la nueva administración no le fue informado acerca de saldos pendientes por este concepto, razón por la cual solo hasta el momento de la notificación por parte de la Contraloría General de la República, se dio inicio con los trámites administrativos y financieros para realizar el mencionado pago”*.

De otra parte, el MEN señala que mediante comunicación radicada con consecutivo 2018IE051828, la Subdirección de Gestión Financiera, puso en conocimiento de estos hechos, a la Secretaría General y Grupo de Asuntos Disciplinarios, razón por la cual se inició Indagación Preliminar, mediante radicado 1895 del 27 de diciembre 2018, proceso que actualmente se encuentra vigente, en período probatorio.

En los anteriores términos, los argumentos formulados por el MEN y los documentos citados en la respuesta ofrecida por la referida entidad, demuestran que el pago del valor de \$3.282.437.752”, por concepto del *“...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”*, obedeció a los requerimientos efectuados por la Dirección Financiera y Dirección de Jurisdicción Coactiva de la CGR, sin que se evidencien soportes que acrediten gestión por parte de la entonces Ministra de Educación Nacional, orientada a realizar el pago de \$3.282.437.752, correspondiente *“...saldo pendiente de pago de la tarifa fiscal de la vigencia 2017, establecido mediante la Resolución 0226 del 26 de septiembre de 2017...”*

En consecuencia, se valida el hallazgo con alcance fiscal por \$216.014.569 y, además, comporta una conducta presuntamente disciplinaria.

Hallazgo 5. Oportunidad en los Trámites Presupuestales.

El Decreto 111 de 1996. Artículo 89, establece:

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

Ley 42 de 1993. Artículo 40:

“Será función del Contralor General de la República refrendar las reservas de apropiación que se constituyan al cierre de cada vigencia y que le debe remitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines relacionados con la contabilidad de la ejecución del presupuesto.”

Decreto 4836 de 2011. Artículo 7:

“Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos”.

El Artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto indica que el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año y que después del 31 de diciembre no podrán 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.

Acorde con lo establecido en la Circular Externa 43 de 2008 Dirección General del Presupuesto Nacional, Cuando la Nación o las entidades territoriales requieran celebrar compromisos que "afecten presupuestos de vigencias futuras", o aún, sin afectar tales presupuestos subsiguientes, cuando el compromiso éste destinado a ser ejecutado o cumplido, en los términos ya explicados, en vigencias subsiguientes a la de su celebración se requiera la previa autorización al respecto, en el caso de la Nación, del CONFIS, y en el caso las entidades territoriales, de los Concejos Municipales o Distritales o de las Asambleas Departamentales.

La Circular 33 del 10 de octubre de 2018 del Ministerio de Educación Nacional estableció:

“6. Compromisos de la Vigencia 2018, no obligados (Reservas Presupuestales a Ejecutar 2019)

Los ordenadores del gasto, supervisores e interventores deben garantizar que los compromisos constituidos durante la vigencia 2018, sean ejecutados de acuerdo con los cronogramas establecidos contractualmente, evitando generar saldos de contratos en “Reserva” a ser ejecutada en la vigencia 2019.

La constitución de reservas presupuestales debe corresponder a situaciones excepcionales o de fuerza mayor o eventos imprevisibles.” (Subrayas fuera del texto).

No obstante, el Ministerio de Educación Nacional, gestionó la constitución de Reservas Presupuestales, sobre la siguiente situación:

Resolución 020121 del 31 de diciembre de 2018 del Ministerio de Educación Nacional para efectuar un traslado presupuestal para garantizar el funcionamiento de la sede La Paz (César) de la Universidad Nacional de Colombia por \$5.000.000.000.

Como puede observarse por la fecha de suscripción del acto administrativo, éste ocurre el último día de la vigencia fiscal de 2018, dejando como única alternativa viable desde lo presupuestal, la constitución de reserva presupuestal para así cumplir en la vigencia con los compromisos con la Universidad Nacional de Colombia, pero no puede olvidarse, y de ahí el reparo, que dichas obligaciones no nacieron por esos días y por lo tanto se cuestiona la oportunidad con la que el aparato estatal se apresta al cumplimiento de sus obligaciones.

Lo anterior se presenta por la inoportunidad en los trámites presupuestales para lograr el pago de los compromisos dentro de la vigencia fiscal en que ocurren y propician o presionan la constitución obligada de Reservas Presupuestales que desdibujan el cumplimiento del principio de anualidad del presupuesto, por cuanto los bienes y/o servicios son recibidos en vigencia fiscal diferente a la de la constitución del compromiso.

El MEN explica en su respuesta respecto a la reserva de los recursos trasladados para garantizar el funcionamiento de la sede La Paz (César) de la Universidad Nacional de Colombia por \$5.000.000.000, que sólo se pudo registrar el compromiso y no fue posible gestionar la obligación y el pago, quedando como reserva presupuestal y menciona las dificultades ocurridas con ejecución del presupuesto en razón a las restricciones por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que estableció como última fecha de cargue de solicitudes el 11 de diciembre de 2018, mediante la expedición de la Circular 35 de 2018.

En conclusión, lo argumentado habla de la mecánica presupuestal y las comunicaciones con el MHCP, que levantó parcialmente el aplazamiento el 17 de septiembre de 2018 (Decreto 1771 de 2018), pero no desvirtúa el argumento de la inoportunidad en los trámites, por lo que la situación encontrada se constituye en un hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo 6. Convenios 910 y 872 de 2018 - Universidad de Córdoba.

Ley 1474 de 2011. 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.”

Ministerio de Educación Nacional. Manual de Contratación. CN-MA-01:

“2.1.5 Actividades generales de los supervisores/interventores

Los supervisores/interventores en desarrollo de sus funciones, competencias y responsabilidades cumplirán entre otras las siguientes actividades:

- *Absolver las inquietudes que se presenten en la ejecución del contrato, de manera directa o con la colaboración de los demás funcionarios y asesores de la entidad.*
- *Colaborar con el contratista para dar solución a los diferentes problemas que se presenten durante la ejecución del contrato.*
- *Controlar de manera continua y permanente la ejecución del contrato para garantizar que el mismo se ajuste a los términos pactados.*
- *Realizar seguimiento al cronograma del contrato, si se tiene.*
- *Exigir al contratista el cumplimiento estricto de las cláusulas pactadas en el contrato y los compromisos adquiridos durante su ejecución.*
- *Prevenir los posibles incumplimientos por parte del contratista, para lo cual deberá realizar las acciones técnicas y administrativas tendientes a evitarlo, corregirlo o mitigarlo que estén a su alcance o presentar el respectivo informe de solicitud de presunto incumplimiento a la Subdirección de Contratación.*

2.1.5.1 Facultades y deberes de los supervisores/interventores

Los supervisores/interventores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y deberán informar todo hecho que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Es obligatorio para los supervisores/interventores, formular por escrito al contratista, todas las órdenes o indicaciones que tengan incidencia en la ejecución del contrato.

De manera concreta, quien sea designado para ejercer la supervisión o contratado como interventor sobre los contratos que celebre la entidad, debe sujetarse al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

- *Al inicio del contrato el interventor o supervisor deberá: Revisar y analizar el contenido del contrato, en especial las obligaciones pactadas y toda la documentación relacionada con los requisitos de ejecución del mismo.*
- *Revisar y aprobar los planes o cronograma de actividades presentados por el contratista cuando proceda, o requerir su envío si fuere el caso.*
- *Suscribir con el contratista el acta de inicio del contrato cuando proceda y remitir el original del Acta a la Subdirección de Contratación.*
- *Verificar que existan las licencias y permisos necesarios, cuando proceda, y que estén vigentes para iniciar la ejecución del contrato.*
- *Realizar el seguimiento de los componentes técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, si es del caso, relativos al objeto del contrato, lo cual deberá dejarse documentado a través de informes de supervisión o interventoría que deberán entregarse en físico y magnético en los*

tiempos perentorios para efectos de la publicación en el SECOP ordenada por la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional 1712 de 2014 y deberán reposar en el expediente contractual y en los Sistemas de Información que apoyan el proceso.

- Presentar por escrito al contratista las observaciones o requerimientos pertinentes con el cumplimiento de las obligaciones del contrato, las cuales servirán como evidencia en futuras controversias, dejando copia o constancia en el expediente y en los Sistemas de Información que apoyan el proceso y para su publicación de acuerdo a Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional 1712 de 2014.
- Vigilar que se cumpla el cronograma pactado en el respectivo contrato.
- Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto y las obligaciones contratadas.
- Exigir que la calidad de los bienes y servicios contratados se ajusten a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias y a las características y especificaciones estipuladas en el contrato y verificar su entrega suscribiendo el Acta de recibo correspondiente o el recibo a satisfacción de la prestación del servicio.
- Realizar recomendaciones sobre la conveniencia de prórrogas, modificaciones o adiciones al contrato de manera oportuna y con suficiente antelación”.

(...)

Con base en lo antes expuesto; se verificaron los convenios 910 y 872 de 2018, así:

Convenio 910 de 2018:

El Convenio Interadministrativo No. 910 del 26 de enero de 2018, fue suscrito entre el MEN y la Universidad de Córdoba, con el objeto de: “Aunar esfuerzos entre el Ministerio de Educación Nacional y Universidad de Córdoba para el desarrollo de un modelo agropecuario de producción a través de la instalación y puesta en marcha de granjas integrales autosostenibles liderada por comunidades rurales...”, por \$1.653.473.402 y con un plazo hasta el 30 de noviembre de 2018.

Los recursos serían desembolsados de la siguiente manera:

Cuadro 27
Convenio 910 de 2018

Cifras en pesos			
No.	%	Valor	Documentos para desembolso
1	50	\$578.715.690.50	<ul style="list-style-type: none"> • Entregable A. • Obligación número 3 del convenio
2	40	\$462.972.552.4	<ul style="list-style-type: none"> • Documento de informe de acuerdo con el Entregable A, con los soportes de la ejecución del 50% del primer desembolso y el 30% de la contrapartida.
3	10	\$115.743.118.10	<ul style="list-style-type: none"> • Documento de informe de acuerdo con el Entregable A, con los soportes de la ejecución del 100% del primer desembolso, al menos el 50% del segundo desembolso y el 70% o más de la contrapartida. • Entregable B.

Fuente: Información suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

El 26 de enero de 2018 se expidió el Registro Presupuestal No. 164618, por \$1.157.431.381 y el 26 de febrero de 2018, se firmó el Acta de inicio.

Aun cuando obra a folios 51 al 57 el Informe parcial de interventoría/supervisión No.1 fechado en septiembre 28 de 2018, los documentos contractuales entregados no permiten establecer la pertinencia o no de la constitución de la reserva presupuestal, pues solo se refiere al primer pago pactado, ni mucho menos el desarrollo ulterior de dicho contrato generando incertidumbre sobre su cumplimiento, que se acrecienta cuando en el “Formato de justificación para constituir reserva presupuestal”, el supervisor indica que: “...el contratista no cumplió con los requisitos de (sic) dispuestos para el segundo desembolso por lo cual no se realizó, queda pendiente para reserva el 50% del valor del contrato...”.

Convenio No. 872 de 2018:

El MEN y la Universidad de Córdoba suscribieron el convenio interadministrativo No. 872 de 2018 (26/01/2018), con el objeto de: “Aunar esfuerzos entre el Ministerio de Educación Nacional y la Universidad de Córdoba para aumentar el nivel educativo para la competitividad laboral y empresarial en las comunidades educativas del sector rural del Departamento de Córdoba” por \$1.690.000.000 y con un plazo hasta el 30 de noviembre de 2018.

Los recursos serían desembolsados de la siguiente manera:

Cuadro 28
Convenio No. 872 de 2018

Cifras en pesos

No.	%	Valor	Documentos para desembolso
1	50	\$591.000.000	<ul style="list-style-type: none"> Entregable A. Obligación número 2 del convenio
2	40	\$473.000.000	<ul style="list-style-type: none"> Documento de informe de acuerdo con el Entregable A, con los soportes de la ejecución del 50% del primer desembolso y el 30% de la contrapartida.
3	10	\$118.300.000	<ul style="list-style-type: none"> Documento de informe de acuerdo con el Entregable A, con los soportes de la ejecución del 100% del primer desembolso, al menos el 50% del segundo desembolso y el 70% o más de la contrapartida. Entregable B.

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

El 26 de enero de 2018 se expidió el Registro Presupuestal No. 158018, por \$1.183.000.000 y el 26 de febrero de 2018, se firmó el acta de inicio.

Aun cuando obra a folios 49 a 53 el Informe parcial de interventoría/supervisión No. 1 fechado en septiembre 28 de 2018, los documentos contractuales entregados no permiten establecer la pertinencia o no de la constitución de la reserva presupuestal,

pues solo se refiere al primer pago pactado, ni mucho menos el desarrollo ulterior de dicho contrato generando incertidumbre sobre su cumplimiento, que se acrecienta cuando en el "Formato de justificación para constituir reserva presupuestal", el supervisor indica que: "...el contratista no cumplió con los requisitos de (sic) dispuestos para el segundo desembolso por lo cual no se realizó, queda pendiente para reserva el 50% del valor del contrato..."

Lo anterior obedece a debilidades en la ejecución y supervisión de los contratos que no permitieron que estos se desarrollaran en el plazo previsto entre las partes y puede conllevar a que la ejecución de recursos ocurra en una vigencia diferente a la planeada, vulnerando el principio de anualidad y expone al MEN al riesgo de incumplimiento de los objetos contractuales por parte de la Universidad de Córdoba.

En su respuesta el MEN indica que la supervisión de los convenios realizó observaciones a los productos entregados por la Universidad de Córdoba, a fin de contar con el lleno de los requisitos para el desembolso de los recursos y que la Dirección de Fomento de la Educación Superior justificó la solicitud de las reservas presupuestales, en tanto se perfeccionan los requisitos para la realización del pago en la etapa de liquidación de los convenios.

Lo argumentado habla del desarrollo de los contratos, pero no desvirtúa el argumento de la debilidad de la supervisión, por lo que la situación encontrada se constituye en un hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo 7. Anualidad del Presupuesto - Suficiencia de los Insumos de Contratación.

Decreto 111 de 1996. Artículo 89.

(...) "Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales 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."

Decreto 4836 de 2011. Artículo 7.

"Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos".

Estatuto Orgánico del Presupuesto. Artículo 14.

Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán 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.

Acorde con lo establecido en la Circular Externa 43 de 2008 Dirección General del Presupuesto Nacional, Cuando la Nación o las entidades territoriales requieran celebrar compromisos que "afecten presupuestos de vigencias futuras", o aún, sin afectar tales presupuestos subsiguientes, cuando el compromiso éste destinado a ser ejecutado o cumplido, en los términos ya explicados, en vigencias subsiguientes a la de su celebración se requiera la previa autorización al respecto, en el caso de la Nación, del CONFIS, y en el caso las entidades territoriales, de los Concejos Municipales o Distritales o de las Asambleas Departamentales.

En los eventos en que el compromiso a celebrarse va a afectar presupuestos de vigencias futuras, en el entendido que parte o la totalidad del compromiso se va a cancelar con recursos a programarse en presupuestos de vigencia futuras a aquella en que se perfecciona, la necesidad de solicitar autorización previa del CONFIS, a nivel nacional, o de los Concejos o Asambleas, a nivel territorial, deriva directamente de la literalidad de los artículos 10, 11 y 12 de la Ley 819 de 2003, regulatoria de la materia."

Decreto No. 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

"Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
- 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*
- 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*
- 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*
- 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.*
- 8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial."*

Ministerio de Educación Nacional. Manual de Contratación. CN-MA-01.

1.10.2 Estudios y documentos previos (insumos)

(...) El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1 determina que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato y que deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del proceso de contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

Los estudios previos serán elaborados por el área líder de donde provenga la necesidad y se consignarán en un documento escrito que deberá contener para cada caso, los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, para la generalidad de los tipos de contrato y los indicados de manera expresa para algunos tipos de contratos consignados en la Ley 1150 de 2007 y el mismo Decreto reglamentario.

Los estudios previos se acompañarán de los documentos soportes correspondientes y deberán estar suscritos por los funcionarios y/o contratistas que los elaboraron y contarán con el visto bueno de la Subdirección de Contratación, así como del ordenador de gasto para que pueda adelantarse el respectivo proceso contractual.

Igualmente, los estudios previos deberán contener: la descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el proceso de contratación, el objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto, la modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos, igualmente en los insumos se consignarán los criterios para seleccionar la oferta más favorable, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo, las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación y la indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial. (Subrayado fuera del texto).

La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.

Cada titular del área líder de la necesidad determinará el funcionario o los funcionarios y/o contratistas, que participarán en la construcción de los parámetros mínimos para satisfacer la necesidad; estos suscribirán el documento, indicando su tipo de vinculación y el perfil, profesional o técnico. Lo anterior sin perjuicio de que el responsable del área donde surge la necesidad finalmente sea el encargado de definir la forma en que se podrá cumplir con el fin estatal, lo que se entenderá con la suscripción de los estudios previos. Sin la firma del titular del área líder de la necesidad, junto con la Subdirección de Contratación y el ordenador del gasto, no se entenderá para los efectos procedimentales, debidamente suscrito el documento contentivo de la etapa de planeación o planeación, es decir los estudios previos (insumos).

La Subdirección de Contratación, así como las demás áreas correspondientes en asuntos técnicos y financieros, asesorarán y acompañarán en lo de su competencia, la etapa de planeación cuando así se requiera; en todo caso el titular responsable de esta etapa de la contratación, en todas y cada una de las modalidades, será el jefe o director del área respectiva donde se origina la necesidad, quien decidirá si acoge o no las sugerencias realizadas por las demás áreas, conservando su responsabilidad sobre el proceso y la ejecución y supervisión del contrato que se suscriba.

El área líder de la necesidad solicitará al funcionario responsable de la Subdirección de Gestión Financiera, la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal correspondiente, quien lo expedirá y remitirá al solicitante, éste a su vez enviará el expediente que contiene los estudios previos, sus documentos soportes, y el certificado de disponibilidad presupuestal, a la Subdirección de Contratación para someter el proceso a aprobación del Comité de Contratación, si a ello hubiere lugar, o para la iniciación del trámite en el portal único de contratación Estatal – SECOP I o SECOP II o tienda virtual del Estado Colombiano, de la etapa precontractual.

A los estudios previos (insumos) se deberá adjuntar la correspondiente matriz de riesgo, elaborada para cada uno de los procesos de selección y solicitudes de elaboración de contratos. Se recomienda consultar el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación, publicado por Colombia Compra Eficiente.”

Ley 734 de 2002 “por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, artículo 34, numeral 1°, referido a los deberes de todo servidor público.

En el proceso de revisión de las reservas presupuestales constituidas por el Ministerio de Educación Nacional al cierre de la vigencia 2018, se encontraron las siguientes justificaciones para constituir la reserva presupuestal:

Cuadro 29
Justificaciones reserva presupuestal

TERCERO	VALOR	OBJETO	JUSTIFICACIÓN DE CONSTITUCIÓN
Fundación Grupo Avante	746.287.407	Realizar la interventoría administrativa jurídica financiera y técnico pedagógico a los convenios y contratos que se suscriban durante la vigencia 2018 en los diferentes temas de la Subdirección de permanencia. RAD 11812.	La prórroga del contrato hasta el 31 de marzo de 2019, implica que los recursos correspondientes al pago número 6 de los gastos fijos, correspondientes al saldo de los gastos reembolsables contemplados en el contrato 0971 de 2018 no sean ejecutados en la vigencia 2018 y se deba constituir una reserva presupuestal.
Asesores de Sistemas Especializados en Software S.A.S – ASESOFT-WARE S.A.S	2.096.803.304	Servicio de desarrollo implementación y mantenimiento adaptativo y evolutivo de soluciones de software mediante el modelo de fábrica de software radicado IE 043212.	El Ministerio no lograba recibir los productos de software desarrollados y aprobados, por lo que se hizo necesario prorrogar el plazo de ejecución del contrato en 181 días, es decir hasta el 30 de junio de 2019, tiempo estimado para desarrollar las actividades de levantamiento de requerimiento, análisis y diseño de solución, construcción, implementación, documentación y despliegue de los sistemas de información que son intervenidos por la fábrica de software. Por lo anterior, se justifica la reserva para el pago correspondiente de los proyectos de software priorizados y aprobados por el Ministerio para su intervención en la fábrica de software, una vez el ministerio reciba a satisfacción los productos de software descritos.

TERCERO	VALOR	OBJETO	JUSTIFICACIÓN DE CONSTITUCIÓN
INFOTIC S.A.	262.461.827	Realizar la implementación del ERP-SAP para los procesos de nómina (PY) y procesos financieros NICSP del MEN. Rad: 2018-IE-046276.	Se requiere el acompañamiento de la firma consultora en los ciclos de nómina de enero, febrero y marzo realizando ajustes que se requieran, para evitar fallas que impactarían las fechas de los pagos, descuentos y novedades de ley. El contrato se prorrogó hasta el 31/03/2019.

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

La lectura de esas justificaciones, y de los documentos soporte de los contratos, permite establecer que las prórrogas contractuales y su evidente impacto en la ejecución presupuestal, demuestran un insuficiente estudio de las necesidades que permitan evitar la contingencia de utilizar la figura de la Reserva Presupuestal.

Esto obedece a que los estudios previos son insuficientes, por cuanto no permiten dimensionar el desarrollo de los contratos.

Lo anterior distorsiona la revelación de las reservas presupuestales y cuentas por pagar y del principio de la anualidad en del presupuesto definidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

En su respuesta el MEN da cuenta de las razones que llevaron a prorrogar los contratos, mencionados en la observación así:

Sobre el Contrato No. 0971 de 2018: *“...Como se observa, el alcance del Contrato 963 de 2018 está enmarcado en un modelo educativo flexible, que exige la focalización de la población objetivo como uno de los requisitos fundamentales para su adecuada y exitosa ejecución, lo cual está plenamente establecido en las cláusulas del contrato, por tanto, cualquier modificación que se realice frente a esa actividad, impacta necesariamente en los plazos de ejecución, tal y como se describe en la justificación que motiva la necesidad de prorrogar el plazo de ejecución y la forma de pago del Contrato No. 963 de 2018, entre otros, el **desistimiento de las entidades territoriales de la focalización previamente establecida, solicitud de aumento de la población beneficiaria igualmente requerida por las entidades territoriales, dificultades que se perciben en las visitas de acompañamiento y seguimiento en la implementación del modelo en campo, situaciones climáticas en departamentos priorizados para la atención como la emergencia invernal en el caso de Guainía, ...**”*

Sobre el Contrato No. 1000 de 2018: *“...Por lo tanto, la justificación de la Prórroga se basa en el estado de cumplimiento de las obligaciones contractuales, en la necesidad estratégica para el Ministerio que se cumplan estas obligaciones a cabalidad por parte de la firma contratista, que se puedan recibir a satisfacción en la vigencia 2019 y en ningún caso la Prórroga se justifica en la adquisición de **nuevas obligaciones contractuales** con cargo a una contingencia de utilizar la figura de la reserva presupuestal...”*

Y respecto del contrato No. 1370 de 2017: *“...El Ministerio de Educación Nacional aclara que la justificación de la PRÓRROGA al Contrato 1370 de 2017 (modificación número 3, adjunto*

*“Cto 1370 de 2017 Mod 3 Cdp y rp” y modificación número 4 adjunto “Cto 1370 de 2017 Mod 4.PDF”) no se originó en un insuficiente estudio de las necesidades. Así mismo, se establece en la forma de pago del Contrato 1370 de 2017, **“previo cumplimiento de la totalidad de las obligaciones contractuales y recibido a satisfacción por parte del supervisor del contrato”**, por lo tanto el Supervisor recomienda **Prorrogar** el Contrato 1370 de 2017 hasta el 31 de marzo de 2019 con el objetivo de que se puedan terminar de ejecutar las obligaciones contractuales que se han visto afectadas y acompañar al Ministerio en un mínimo de tres (3) ciclos de nómina correspondiente a enero, febrero y marzo de 2019, según se establece en las obligaciones específicas de transferencia de conocimiento...”.*

Nuestro análisis parte de reconocer la complejidad de los quehaceres del Ministerio de Educación Nacional y es por esa razón que llama la atención para que en el momento oportuno, que no es otro que en la fase de planeación contractual, se reconozcan e incorporen esa complejidades para que en la ejecución contractual no deba recurrirse a la figura de la reserva presupuestal, que no por ser legal se considera poco deseable.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

A 31 de DICIEMBRE de 2018

(Cifras en pesos)

Cód.	ACTIVO	Nota	2018 DICIEMBRE	Cód.	PASIVO & PATRIMONIO	Nota	2018 DICIEMBRE
ACTIVO CORRIENTE				PASIVO CORRIENTE			
			28.034.704.386,78				23.734.140.177,57
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO		26.694.996.138,34	23	PRÉSTAMOS POR PAGAR		91.862.140,75
1110	Depósitos en Instituciones Financieras	1	16.007.615.975,02	2313	Financiamiento interno de corto plazo		91.862.140,75
1132	Efectivo de Uso Restringido		10.687.380.163,32				
13	CUENTAS POR COBRAR		1.337.665.653,42	24	CUENTAS POR PAGAR		228.298.643.075,82
1337	Transferencias por cobrar	3	1.337.665.653,42	2401	Adquisición de bienes y servicios nacion	14	9.465.596.999,35
				2402	Subvenciones por pagar		286.519,00
15	INVENTARIOS	7	2.042.607,00	2403	Transferencias por pagar	15	114.885.821.378,00
1510	Mercancías en existencia		2.487.607,00	2407	Recursos a favor de terceros	16	69.775.671.017,60
				2424	Descuentos de nómina		70.501.803,00
				2436	Retención en la fuente e impuesto de timb	17	1.936.016.942,09
				2440	Impuestos, contribuciones y tasas		23.256.656.995,00
				2460	Créditos Judiciales		16.586.434,00
				2490	Otras cuentas por pagar	18	18.891.504.998,87
ACTIVO NO CORRIENTE				PASIVO NO CORRIENTE			
			3.446.602.016.309,90				4.014.488.186,00
13	CUENTAS POR COBRAR		293.928.197.941,55	25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS		5.398.025.451,00
1312	Aportes sobre la nómina	2	2.677.518.483,32	2511	Beneficios a los empleados a corto plazo		5.285.089.018,00
1384	Otras cuentas por cobrar	4	291.251.679.457,23	2514	Beneficios posempleo - pensiones	19	112.936.433,00
1385	Cuentas por cobrar de difícil recaudo		168.602.836.014,06				
1386	Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr)		-168.602.836.013,06				
14	PRESTAMOS POR COBRAR		1.475.156.404.186,84				
1415	Préstamos concedidos	5	1.475.156.404.186,84				
1477	Préstamos por cobrar de difícil recaudo		4.830.912.081,94				
1480	Deterioro acumulado de préstamos por cobrar (cr)	6	-4.830.912.081,94				
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	8	101.907.239.637,73				
1605	Terrenos		82.777.746.000,00				
1635	Bienes muebles en hodega		1.877.327.453,01				
1637	Propiedades, planta y equipo no explotados		157.561.473,29				
1640	Edificaciones		13.542.630.000,00				
1655	Maquinaria y equipo		8.186.112,00				
1660	Equipo médico y científico		419.153,00				
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina		516.479.625,00				
1670	Equipos de comunicación y computación		4.667.592.635,63				
1675	Equipos de transporte, tracción y elevación		535.431.679,00				
1680	Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería		29.782.977,00				
1685	Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (cr)		-2.295.917.470,20				
19	OTROS ACTIVOS		1.775.009.173.543,78				
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado	9	20.714.555.547,00				
1908	Recursos entregados en administración	10	544.943.873.615,21				
1909	Depósitos entregados en garantía	11	5.099.240.611,14				
1926	Derechos en fideicomiso	12	1.190.822.281.172,51				
1970	Activos intangibles	13	17.819.299.667,60				
1975	Amortización acumulada de activos intangibles (cr)		-4.390.077.069,88				
TOTAL ACTIVO			3.674.036.719.708,66	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO			3.674.036.719.708,66




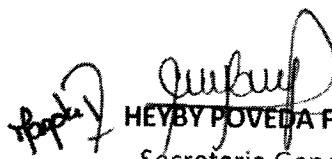
**La educación
es de todos**

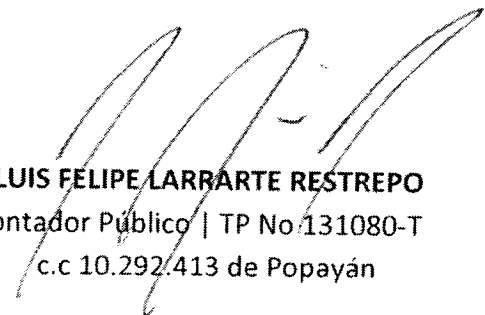
Mineducación

Estados Financieros | 31 de Diciembre de 2018

Cód.	Cuentas de Orden	Nota	2018 DICIEMBRE	Cód.	Cuentas de Orden	Nota	2018 DICIEMBRE
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS			0,00	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS			0,00
81	ACTIVOS CONTINGENTES		24.458.597.648,16	91	PASIVOS CONTINGENTES		33.215.815.530,00
8120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	37	14.791.331.141,60	9120	litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	40	33.215.815.530,00
8190	Otros activos contingentes		9.667.266.506,56				
83	DEUDORAS DE CONTROL		117.342.648.166,18	93	ACREEDORAS DE CONTROL		1.465.274.457.883,09
8315	Bienes y derechos rebrados	38	1.307.633.660,04	9301	bienes y derechos recibidos en garantía		1.329.925.456,33
8347	Bienes entregados a terceros		110.000.000,00	9308	Recursos Administrados en nombre de terceros	56	1.209.671.387.985,19
8355	Ejecución de proyectos de inversión	39	115.910.132.862,14	9355	ejecución de proyectos de inversión	42	115.649.354.118,57
8361	Responsabilidades en proceso		14.881.644,00	9390	Otras cuentas acreedoras de control		138.623.790.723,00
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)		-141.801.245.814,34	99	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)		-1.498.490.273.413,09
8905	Activos contingentes por contra (cr)		-24.458.597.648,16	9905	pasivos contingentes por contra (db)	43	-33.215.815.530,00
8915	Deudoras de control por contra (cr)		-117.342.648.166,18	9915	acreedoras de control por contra (db)		-1.465.274.457.883,09


MARIA VICTORIA ANGULO GONZALEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY PAVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público | TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán



La educación
es de todos

Mineducación


MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

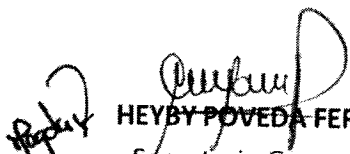
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

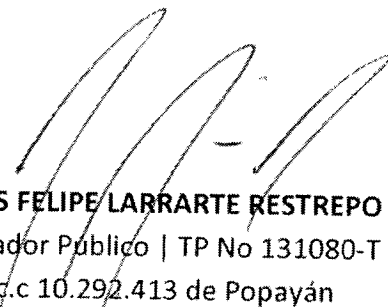
A 31 de DICIEMBRE de 2018

(Cifras en pesos)

Cód.	ACTIVO	2018 DICIEMBRE	%	Cód.	PASIVO & PATRIMONIO	2018 DICIEMBRE	%
ACTIVO CORRIENTE				PASIVO CORRIENTE			
		26.034.704.398,78	1%			211.709.590.487,97	50%
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	26.694.996.138,34		23	PRÉSTAMOS POR PAGAR	91.862.140,75	
13	CUENTAS POR COBRAR	1.337.665.653,42		24	CUENTAS POR PAGAR	228.299.643.075,82	
15	INVENTARIOS	2.042.607,90		25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	5.398.025.451,00	
ACTIVO NO CORRIENTE		3.848.982.018.309,80	99%	PASIVO NO CORRIENTE		58.018.498.186,00	27%
13	CUENTAS POR COBRAR	293.929.197.941,55		27	PROVISIONES	58.014.488.186,00	
14	PRESTAMOS POR COBRAR	1.475.156.404.188,84		TOTAL PASIVO		273.802.071.843,57	70%
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	101.907.239.637,73		PATRIMONIO		3.382.233.700.855,10	85%
19	OTROS ACTIVOS	1.775.009.173.543,78		31	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	3.382.233.700.855,10	
TOTAL ACTIVO		3.874.036.719.708,66	100%	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		3.874.036.719.708,66	100%
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS				CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS			
		0,00				0,00	
81	ACTIVOS CONTINGENTES	24.458.597.648,16		91	PASIVOS CONTINGENTES	33.215.815.530,00	
83	DEUDORAS DE CONTROL	117.342.648.186,18		93	ACREEDORAS DE CONTROL	1.465.274.457.883,09	
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	-141.801.245.814,34		99	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	-1.498.490.273.413,09	


MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público | TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán



La educación
es de todos

Mineducación

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE RESULTADOS

A 31 de DICIEMBRE 2018

(Cifras en pesos)

Cód.	Cuentas	Nota	2018 DICIEMBRE
INGRESOS OPERACIONALES			34.290.373.890.315,40
41	INGRESOS FISCALES		329.089.211.459,29
4110	NO TRIBUTARIOS	24	19.298.324.094,29
4114	APORTES SOBRE LA NÓMINA	25	311.441.081.509,37
4195	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)		-1.650.194.144,37
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		1.832.862.798,72
4413	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	16	837.430.706,72
4428	OTRAS TRANSFERENCIAS		995.432.092,00
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		33.959.451.816.057,40
4705	FONDOS RECIBIDOS	27	33.909.917.301.065,90
4720	OPERACIONES DE ENLACE		529.333.830,48
4722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		49.005.181.161,00
GASTOS OPERACIONALES			34.122.428.574.317,90
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN		388.249.455.272,06
5101	SUELDOS Y SALARIOS	29	34.634.453.736,00
5102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		7.572.728,00
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	30	8.975.182.146,80
5104	APORTES SOBRE LA NÓMINA		1.906.523.600,00
5107	PRESTACIONES SOCIALES		17.869.261.143,00
5108	GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS		42.505.212.494,13
5111	GENERALES		216.036.133.375,30
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS		66.315.116.048,83
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES		55.852.505.661,14
5347	DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		28.941.186.212,44
5360	DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		2.209.920.129,78
5366	AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES		2.867.008.200,08
5368	PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	31	21.834.391.118,84
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		32.574.158.995.385,00
5408	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	32	21.738.792.520.966,00
5423	OTRAS TRANSFERENCIAS	33	10.823.006.214.865,00
5424	SUBVENCIONES		12.360.259.554,00
55	GASTO PÚBLICO SOCIAL		782.622.286.511,78
5501	EDUCACIÓN	34	782.622.286.511,78
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		321.545.331.484,87
5705	FONDOS ENTREGADOS		7.304.486.349,00
5720	OPERACIONES DE ENLACE	35	273.500.021.418,67
5722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	36	40.740.823.717,20
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL			167.945.316.000,54

4



La educación
es de todos


Mineducación

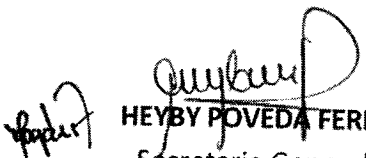
Estados Financieros | 31 de Diciembre de 2018


48 OTROS INGRESOS		429.185.464.246,35
4802 FINANCIEROS		183.402.077.389,74
4806 AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO	28	31.402.812,31
4808 INGRESOS DIVERSOS		239.893.067.133,23
4830 REVERSIÓN DE LAS PÉRDIDAS POR DETERIORO DE VALOR		5.858.916.911,07
58 OTROS GASTOS		2.346.837.694,45
5803 AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO		2.294.714,97
5804 FINANCIEROS		342.284.687,07
5890 GASTOS DIVERSOS		427.300.458,58
5893 DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS INGRESOS FISCALES		1.574.957.833,83

EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO

594.783.942.552,40


MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional
c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO
Secretaria General
c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
Contador Público | TP No 131080-T
c.c 10.292.413 de Popayán



La educación
es de todos

Mineducación

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE RESULTADOS

A 31 de DICIEMBRE de 2018

(Cifras en pesos)

Cód.	Cuentas	2018 DICIEMBRE	%
INGRESOS OPERACIONALES		34.290.373.890.315,40	100%
41	INGRESOS FISCALES	329.089.211.459,29	1,0%
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.832.862.798,72	0,0%
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	33.959.451.816.057,30	99,0%
GASTOS OPERACIONALES		34.122.426.574.314,90	100%
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	388.249.455.272,06	1,1%
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y	55.852.505.661,14	0,2%
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	32.574.158.995.385,00	95,5%
55	GASTO PÚBLICO SOCIAL	782.622.286.511,78	2,3%
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	321.545.331.484,87	0,9%
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		167.946.316.000,50	
48	OTROS INGRESOS	429.185.464.246,35	1,3%
58	OTROS GASTOS	2.346.837.694,45	0,0%
EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO		594.783.942.552,40	


MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

Ministra de Educación Nacional

c.c 65.765.292 de Ibagué


HEYBY POVEDA FERRO

Secretaria General

c.c 52.074.407 de Bogotá


LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO

Contador Público | TP No 131080-T

c.c 10.292.413 de Popayán



La educación
es de todos

Mineducación

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
 Del 01 de Enero al 31 de Diciembre de 2018
 (cifras en pesos)

	Capital fijo	Supuesto por valoración	Supuesto por donación	Patrimonio público incorporado	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones	Excedentes acumulados	Impactos por transición al nuevo marco normativo	Resultado del ejercicio	Total patrimonio
Saldo al 31 de Diciembre de 2017	\$ 1.819.424.782.845	\$ 124.790.192.188	\$ 2.053.495.239	\$ 31.698.272.980	\$ 5.382.282.062	\$ 669.131.932.012		\$	\$ 1.972.594.460.889
Utilidad (pérdida) neta									\$ 866.131.932.012
Saldo al 31 de diciembre de 2017	\$ 1.819.424.782.845	\$ 124.790.192.188	\$ 2.053.495.239	\$ 31.698.272.980	\$ 5.382.282.062	\$ 669.131.932.012		\$	\$ 2.841.735.392.901
Ajustes 2018 con vigencia	866.020.617.130	124.790.192.188	2.053.495.239	31.698.272.980	5.382.282.062	669.131.932.012	1.024.577.149.452		\$ 668.286.156.225
Saldo al 1 de enero de 2018	\$ 2.685.445.399.975	\$	\$	\$	\$	\$	\$ 1.024.577.149.452	\$	\$ 3.710.022.549.126
Utilidad (pérdida) neta							\$ 594.783.942.592	\$	\$ 972.572.799.824
Saldo al 31 de diciembre de 2018	\$ 2.685.445.399.975	\$	\$	\$	\$	\$ 52.666.327.306	\$ 49.338.101.322	\$ 594.783.942.592	\$ 3.382.233.700.855

Maria Victoria Angulo Gonzalez
MARIA VICTORIA ANGULO GONZALEZ
 Ministra de Educación Nacional
 c.c 65.765.292 de Ibagué

Heyby Poveda Ferro
HEYBY PAVEDA FERRO
 Secretaria General
 c.c 52.074.407 de Bogotá

Luis Felipe Larrarte Restrepo
LUIS FELIPE LARRARTE RESTREPO
 Contador Público | TP No 131080-T
 c.c 10.292.413 de Popayán



La educación es de todos

Ministerio de Educación