

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
VIGENCIA 2025**

**CGR-CDSECTCRD No.14
CAT_199_2026_1
JUNIO DE 2026**

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
VIGENCIA 2025**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Enrique Silgado Betancourt
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte.	Andrey Geovanny Rodríguez León
Director de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Oscar Mauricio Toro Valencia
Supervisor	Carlos Alberto Martínez Bernal
Líder de auditoría	Myriam Stella Gómez Angarita
Auditores	Erika Milena Rodríguez Ortíz Diana Paola Galvis Osorio Laura Manuela González Martín Lorena Cruz Carvajal Leydi Johana Bobadilla Vivas Juan José Prada Corredor

TABLA DE CONTENIDO

1.	OBJETIVOS.....	4
2.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	5
3.	MARCO NORMATIVO.....	6
4.	OPINIÓN CONTABLE	12
5.	OPINION PRESUPUESTAL	19
6.	EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	27
7.	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA.....	28
8.	FONDOS MEN.....	28
9.	ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS E INSUMOS Y ALERTAS.....	31
10.	POLÍTICAS PUBLICAS.....	35
11.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	37
12.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	37
13.	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	41
	ANEXOS.....	42

812112

Bogotá D.C.

Doctor

JOSE DANIEL ROJAS MEDELLIN

Ministro

Ministerio de Educación Nacional - MEN

laya@mineducacion.gov.co

cinterno@mineducacion.gov.co

dtorres@mineducacion.gov.co

atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

Bogotá. D.C.

Respetado Señor Ministro:

La Contraloría General de la República - CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, realizó auditoría financiera a los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional - MEN por la vigencia 2025, los cuales comprenden: el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los Estados Financieros; así como la información presupuestal para la misma vigencia.

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

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 aplicativo de Automatización del Proceso Auditor APA, de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Educación Nacional - MEN, dentro del desarrollo de la auditoría financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera un pronunciamiento, garantizando el derecho de contradicción. Las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1. OBJETIVOS

Objetivo General

Realizar una Auditoría Financiera dirigida a evaluar la razonabilidad de la información financiera y el cumplimiento de la gestión fiscal desarrollada por el sujeto de control durante la vigencia 2025, verificando la adecuada utilización de los recursos públicos en

concordancia con su misión institucional y los compromisos definidos por el Gobierno Nacional.

Objetivos específicos

1. Evaluar los estados financieros y expresar una opinión, sobre si estos a 31 de diciembre de 2025, fueron preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o error.
En el alcance de este objetivo se deben auditar todos los estados financieros y las notas a los estados financieros, presentados por el Ministerio de Educación Nacional a 31 de diciembre de 2025.
2. Evaluar y verificar si la información presupuestal, con corte al 31 de diciembre de 2025, refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente al Ministerio de Educación Nacional.
3. Evaluar la constitución y ejecución del rezago presupuestal y verificar el cumplimiento de requisitos de las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
4. Evaluar el manejo dado a los fondos y cuentas sin personería jurídica del Ministerio de Educación Nacional.
5. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida en el SIRECI, por el Ministerio de Educación Nacional en la vigencia 2025.
6. Evaluar el control interno financiero del sujeto de control y expresar un concepto de acuerdo con lo establecido en la GAF.
7. Atender las denuncias asignadas, las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada en relación con las materias objeto de auditoría, independientemente de la vigencia auditada y hasta el cierre de la fase de ejecución de auditoría.
8. Evaluar el cumplimiento y la efectividad del Plan de Mejoramiento presentado a la Contraloría General de la República a través del SIRECI, considerando tanto las acciones reportadas con corte al 31 de diciembre de 2025 como aquellas que estuvieron vigentes durante la vigencia 2025, aun cuando la entidad las haya dado por cumplidas dentro del periodo auditado y, por tal razón, no se encuentren incluidas en el plan de mejoramiento rendido a dicha fecha, de conformidad con la normativa aplicable al Ministerio de Educación Nacional.

2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realizó auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019, el cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación y la Ley 610 de 2000, que regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019 la CGR 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 y 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 adopta el documento de 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 las 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 contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el Ministerio de Educación Nacional - MEN, así como la evaluación de la presentación de los estados financieros y cifras presupuestales.

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

3. MARCO NORMATIVO

Cuadro No. 1. Fuentes y criterios normativos

Fuente de Criterio	Criterio
Transversal	
Constitución política de Colombia 1991	Artículos: 2, 44, 67, 83, 209, 267, 333, 346, 347, 356, 357 y 366.
Acto Legislativo 04 de 2019.	Por la cual se reforma el Régimen de Control Fiscal. Toda la norma.
Ley 30 de 1992.	Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. Toda la norma.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional. Artículos 3, 6, 27 y 28.
Ley 594 de 2000	Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículos 3, 6 y 39.
Ley 678 de 2001	Por la que se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado mediante la acción de repetición o de llamamiento en garantía. Toda la norma.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros Artículo 3. Conformación del Sistema General de Participaciones Artículo 5. Competencias de la Nación en materia de educación. Artículo 7. Competencias de los distritos y los municipios certificados Artículo 9. Instituciones educativas Artículo 15. Destinación recursos del sector educativo.

Fuente de Criterio	Criterio
	Artículo 16. Criterios de distribución de la participación para educación del Sistema General de Participaciones. Artículo 17. Transferencia de los recursos del Sistema General de Participaciones. Artículo 18. Administración de los recursos del Sistema General de Participaciones. Artículo 20. Entidades territoriales certificadas. Artículo 21. Límite al crecimiento de los costos. Artículo 23. Restricciones financieras a la contratación y nominación. Artículo 27. Prestación del servicio educativo. Artículo 28. Prioridad en la inversión. Artículo 29. EL control del cumplimiento de las condiciones de la presente ley. Artículo 79. Criterios de distribución de los recursos de la participación de propósito general. Artículo 85. Procedimiento de programación y distribución de los recursos del sistema general de participaciones. Artículo 89. Seguimiento y control fiscal de los recursos del sistema general de participaciones. Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. Artículo 97. Gravámenes a los recursos del Sistema General de Participaciones.
Ley 962 de 2005.	Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas. Toda la norma.
Ley 1122 de 2007.	Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Ley 1176 de 2007	Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Ley 1437 de 2011.	Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Modificada por la Ley 2080 de 2021). Toda la norma.
Ley 1448 de 2011.	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
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. Toda la norma.
Ley 1564 de 2012.	Por la cual se expide el Código General del Proceso. (Modificado por la Ley 2080 de 2021). Toda la norma.
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. Toda la norma.
Ley 1755 de 2015.	Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Toda la norma.
Ley 1778 de 2016	Por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción. Toda la norma.
Ley 1952 de 2019.	Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Toda la norma.
Ley 2080 de 2021.	Por el cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Toda la norma.
Ley 2294 de 2023.	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Toda la norma.
Decreto 2052 de 2014.	Compilado en el Decreto 1069 de 2015 “Por el cual se reglamenta la implementación del sistema único de gestión e información de la actividad litigiosa del Estado EKOGUI. Toda la norma.
Decreto 103 de 2015.	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 en lo relativo a la gestión de la información pública. (Derogado Parcialmente por el Decreto 1081 de 2015). Toda la norma.
Decreto 1075 de 2015.	Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del Sector Educación. Toda la norma.
Decreto 1082 de 2015.	Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Toda la norma.
Decreto 1083 de 2015.	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Toda la norma.
Decreto Ley 403 de 2020.	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Toda la norma.
Decreto 2269 de 2023.	Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias. (Vigente a partir del 29 de diciembre de 2023). Toda la norma.

Fuente de Criterio	Criterio
Contratación	
Ley 80 de 1993.	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Toda la norma.
Ley 418 de 1997.	Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Ley 782 de 2002.	Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 (la cual instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.), prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. Artículo 31. 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. Artículo 37. 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 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. (modificada por la Ley 2080 de 2021). Toda la norma.
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 de control de la gestión pública,
Ley 1563 de 2012.	Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
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.
Decreto 4170 de 2011.	Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, se determina sus objetivos y estructura. Toda la norma.
Decreto 1510 de 2013.	Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Toda la norma. Compilado en el Decreto 1082 DE 2015
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. Toda la norma.
Manual de contratación MEN. Código: CN-MA-01 versión 6 (vigente hasta 19 de junio de 2025) y versión 7	Directrices y lineamientos para el desarrollo de la gestión contractual que adelanta el MEN, con observancia de la normatividad vigente y aplicando los principios reguladores de la administración pública, frente a la actividad de contratación de la entidad, instituyéndose como apoyo al cumplimiento del objetivo misional de la entidad
Manual de Supervisión e Interventoría del MEN. Código: CN-MA-02, versión 3	Establece los criterios, lineamientos, procedimientos y responsabilidades con los cuales deben actuar los supervisores e interventores en ejercicio del control dentro del proceso contractual, garantizando así la vigilancia permanente de la correcta ejecución del objeto pactado entre el MEN y sus contratistas para el cual sean designados o contratados.
Financiero	
Ley 863 de 2003.	Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas. Toda la norma.
Ley 1314 del 2009.	Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. Toda la norma.
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. Toda la norma.
Ley 1819 de 2016.	Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. Toda la norma.
Decreto Ley 663 de 1993.	Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración. Toda la norma.
Decreto 2880 de 2004.	Por el cual se reglamenta el artículo 8 de la Ley 863 de 2003. Toda la norma.
Decreto 2555 de 2010.	Por el cual se recogen y se reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Decreto 2674 de 2012.	Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación). Toda la norma.
Decreto 2785 de 2013	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 261 de la Ley 1450 de 2011, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995. (Define el Sistema de Cuenta Única Nacional.). Toda la norma.
Decreto 1667 de 2015.	Por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 3, Título 3, Parte 5, Libro 2, y la Sección 6 al Capítulo 3, Título 3, Parte 5, Libro 2, del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021. Toda la norma.

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 2420 de 2015.	Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Resolución 423 de 2011 de la Contaduría General de la Nación.	Por medio de la cual se modifica el manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública. Toda la norma.
Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.	Por el cual se incorpora al Régimen de Contabilidad Pública el Nuevo Marco Normativo a entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Resolución 620 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se incorpora el Catálogo general de cuentas al marco normativo para entidades de gobierno. Toda la norma.
Resolución 706 de 2016 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación. Toda la norma.
Resolución 192 de 2016 de la Contaduría General de la Nación	que incorporó el procedimiento para la evaluación del control interno contable, en su respectivo anexo
Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable. Toda la norma.
Resolución 037 de 2017 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se regula el marco normativo para empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público. Toda la norma.
Resolución 156 de 2018 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifica la Resolución 354 de 2007, que adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, estableció su conformación y definió su ámbito de aplicación. Toda la norma.
Resolución 320 de 2019 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y con los recursos que lo financian, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo. Toda la norma.
Resolución 441 de 2019 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se Incorpora a la Resolución No.706 de 2016 la Plantilla para el reporte uniforme de las notas a la Contaduría General de la Nación y la disponibilidad de Anexos de apoyo para su preparación. Toda la norma.
Resolución 195 de 2020 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifica el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y con los recursos que lo financian, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en lo relativo al registro que deben realizar el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales, por las obligaciones pensionales a favor del personal docente que se pagan a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Toda la norma.
Resolución 064 de 2022 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifican procedimientos contables del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo, por la combinación de operaciones del Tesoro Nacional y Deuda Pública Nación en una entidad contable pública. Toda la norma.
Resolución 065 de 2022 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el reintegro y la devolución de los saldos disponibles en patrimonios autónomos y otros recursos entregados en administración, que se constituyen con recursos de entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo. Toda la norma.
Resolución 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifica el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el manejo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Toda la norma.
Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Toda la norma.
Resolución 444 de 2024 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Toda la norma.
Resolución 342 de 2022 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se modifica la Norma de recursos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrados por Colpensiones del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Toda la norma.
Resolución 356 de 2022 de la Contaduría General de la Nación.	Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables, que deban publicarse conforme a lo establecido en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019. Toda la norma.
Resoluciones 436 y 438 de 2024 de la Contaduría General de la Nación.	Actualización. Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para Entidades de Gobierno.
Resolución 7966 de 2010 del Ministerio de Educación Nacional.	Mediante la cual se crea el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable. Toda la norma.
Resolución 3667 de 2019 del Ministerio de Educación Nacional.	Por la cual se modifica la Resolución 7966 de 2010 en materia de reuniones del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable. Toda la norma.

Fuente de Criterio	Criterio
Instructivo 001 de 2025 de la Contaduría General de la Nación.	Instrucciones dirigidas a las entidades públicas relacionadas con el cambio de periodo contable 2025-2026, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable. Toda la norma.
Circular externa 035 del 10 de noviembre de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2025 y apertura del año 2026 en el sistema integrado de información financiera. SIIF Nación. Toda la norma.
Instrucciones dirigidas a las entidades públicas para el cambio del periodo contable 2025-2026 - CGN	Instrucciones dirigidas a las entidades públicas para el cambio del periodo contable 2025-2026, para el reporte de información a la Contaduría General de la Nación (CGN) y otros asuntos relacionados con el proceso contable
Resolución 138 de junio de 2025 de la Contaduría General de la Nación	Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos, plazos y características de envío a la Contaduría General de la Nación y se derogan las Resoluciones 411 de 2023 y 038 de 2024.
Resolución 339 de noviembre de 2025 de la Contaduría General de la Nación	Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera.
Circular interna 045 del 20 de octubre 2025 del Ministerio de Educación Nacional	Gestión Financiera, Presupuestal, Contable y Tesorería 2025-2026
Manual de Políticas Contables	Manual de Políticas Contables Ministerio de Educación Nacional MEN Código GF-MA-01 Versión 07.
Presupuestal	
Ley 819 de 2003.	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto. Toda la norma.
Ley 1314 de 2009.	Regula los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia. Toda la norma.
Decreto Ley 111 de 1996.	Por el cual se complan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Toda la norma.
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. Toda la norma.
Decreto 2674 de 2012.	Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación). Toda la norma.
Decreto 1068 de 2015.	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. Toda la norma.
Decreto 412 de 2018.	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2 Régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público, Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF NACIÓN y se establecen otras disposiciones. Toda la norma.
Decreto 1523 de 2024.	Por medio del cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre 2025
Decreto 1621 de 2024	Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2025, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos. y Anexo Toda la norma.
Resolución 010 del 07 de marzo de 2018 del Ministerio de Hacienda.	Catálogo de clasificación presupuestal para la gestión presupuestal de ingresos por Concepto de ingreso y para la gestión de gastos por Objeto de gasto. Toda la norma.
Resolución No. 000031 del 03 de enero de 2025 del Ministerio de Educación Nacional.	Por la cual se efectúa la desagregación y asignaciones del presupuesto de gastos de la vigencia 2025 del Ministerio de Educación Nacional.
Decreto 0274 de 11 de marzo 2025 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.
Resolución 0913 del 25 de marzo de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Por la cual se efectúa una modificación al Anexo del Decreto de Liquidación en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia fiscal de 2025
34 resoluciones vigencia 2025 del Ministerio de Educación Nacional.	Por la cual se modifica parcialmente la desagregación y asignación del presupuesto de gastos, establecida en la Resolución 000031 del 3 de enero de 2025.
Decreto 1484 de 31 de diciembre 2025 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Por el cual se reducen unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025 y se dictan otras disposiciones

Fuente de Criterio	Criterio
Procedimiento Administrar ciclo presupuestal Código: GF-PR 10 Versión 02 del Ministerio de Educación Nacional.	Toda la norma.
Procedimiento gestión de pago. Código: GF-PR-11 Versión 04 del Ministerio de Educación Nacional.	Toda la norma.
Fondos	
Ley 70 de 1993.	Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Artículo 2, numeral 5. Definición de Comunidad Negra. Artículo 35. Los programas y los servicios de educación destinados por el Estado a las comunidades negras deben desarrollarse y aplicarse en cooperación con ellas, a fin de responder a sus necesidades particulares y deben abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores, sus formas lingüísticas y dialectales y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
Ley 115 de 1994.	Por la cual se expide la ley general de educación. Artículo 23. Áreas obligatorias y fundamentales. Artículo 62. Selección de educadores.
Ley 1002 de 2005.	Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Ley 1697 de 2013	Por la cual se crea la estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia. Toda la norma.
Decreto 1050 de 2014.	Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia. Toda la norma.
Ley 2155 de 2021.	Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Ley 2307 de 2023	Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones. Toda la norma.
Decreto 804 de 1995.	Por el cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos. Artículo 3. En las entidades territoriales donde existan asentamientos de comunidades indígena, negras y/o raizales, se deberá incluir en los respectivos planes de desarrollo educativo, propuestas de etnoeducación para atender esta población, teniendo en cuenta la distribución de competencias previstas en la Ley 60 de 1993. Dichos planes deberán consultar las particularidades de las culturas de los grupos étnicos, atendiendo la concepción multiétnica y cultural de la Nación y garantizará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto. Ver el Decreto Nacional 1627 de 1996, Ver el Decreto Nacional 2253 de 1998. Artículo 4. La atención educativa para los grupos étnicos. Artículo 5. La formación de etnoeducadores. Artículo 6. El proceso de formación de etnoeducadores se regirá por las orientaciones que señale el Ministerio de Educación Nacional Artículo 14. Currículo de la etnoeducación. Artículo 15. Formulación de los currículos de etnoeducación.
Decreto 1627 de 1996.	Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993. Toda la norma.
Decreto 1122 de 1998.	Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones. Artículo 1. Todos los establecimientos estatales y privados de educación formal que ofrezcan los niveles de preescolar, básica y media, incluirán en sus respectivos proyectos educativos institucionales la Cátedra de Estudios Afrocolombianos. Artículo 2. La Cátedra de Estudios Afrocolombianos comprenderá un conjunto de temas, problemas y actividades pedagógicas relativos a la cultura propia de las comunidades negras.
Decreto 1050 de 2006.	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005. (ICETEX). Toda la norma.
Decreto 1075 de 2015	Desarrolla operativamente las disposiciones contenidas en la Ley 1002 de 2005, la Ley 1697 de 2013 y la Ley 2307 de 2023, por lo cual constituye la norma reglamentaria vigente que regula los procedimientos administrativos y condiciones para la asignación y ejecución de recursos.
Decreto 2277 de 2023	Por medio del cual se modifica la Sección 5 del Capítulo 3, Título 3, Parte 5, Libro 2, del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar la Ley 2307 de 2023 y el artículo 123 de la Ley 2294 de 2023. Toda la norma.
Resolución 09662 de 2016 del Ministerio de educación nacional.	Por la cual se establece el procedimiento para las devoluciones de los mayores valores retenidos o valores que no correspondan a la contribución establecida en la Ley 1697 de 2013. Toda la norma.

Fuente de Criterio	Criterio
Resolución 019270 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional	Por la cual se delega a función prevista en el literal b) del artículo 110 de la Ley 1697 de 2013 y se deroga la Resolución 3281 de 2015. Toda la norma.
Convenio 169 de 1989 de la OIT, incorporado en la Ley 21 de 1991. Sobre pueblos indígenas y tribales	Artículos 26. Adopción de medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Artículo 27. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
Concepto Número 100202208-0585 de 2020 del Ministerio de Educación Nacional.	Concepto General Unificado Estampilla Pro Universidad Nacional. Toda la norma.
Control interno	
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. Toda la norma.
Decreto 1499 de 2017.	Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. Toda la norma.
Decreto 338 de 2019.	Por el cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Control Interno y se crea la Red Anticorrupción. Toda la norma.
Resolución 17564 de 2019.	Por la cual se actualizan los componentes del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Educación Nacional y se deroga la Resolución No. 1760 de 2018. Toda la norma.
Plan de mejoramiento	
Resolución Reglamentaria Orgánica 066 de 2024 de la Contraloría General de la República.	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI). Toda la norma.
Resolución 0066 de 2024	Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica número 064 de 2023 que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (Sireci)...
Circular 15 del 30 de septiembre de 2020 del Despacho del Contralor General de la República.	Lineamientos Generales sobre los Planes de Mejoramiento y manejo de las acciones cumplidas. Toda la norma.

Fuente: Consulta normatividad páginas e intranet CGR. Elaboró: Equipo Auditor

RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

4. OPINIÓN CONTABLE

OPINIÓN SIN SALVEDADES

La Contraloría General de la República emite opinión “SIN SALVEDADES” sobre la razonabilidad de los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional - MEN a 31 de diciembre de 2025, por cuanto las cifras se presentan razonablemente en los aspectos significativos y la situación financiera, así como el resultado de sus operaciones por el año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas contenidos en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno prescrito por la Contaduría General de la Nación.

Fundamento de la opinión

El examen de los estados financieros presentados por el Ministerio de Educación Nacional - MEN, con corte a 31 de diciembre de 2025, requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y datos contenidos en los mismos, así como la verificación al proceso contable en sus etapas de reconocimiento y revelación, a partir de actividades de identificación, clasificación, registros, ajustes y reportes contables, flujo de la información desde las diferentes áreas fuente y conciliaciones de información.

Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del MEN y la presentación de los estados 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.

Principales resultados contables

Los Estados Financieros del Ministerio, a 31 de diciembre de 2025, presentan el siguiente detalle:

Activos por \$8.720.423.198.865, se clasifican en Activo Corriente por \$1.071.909.362.136, y no Corriente por \$7.648.513.836.729, con una participación del 12% y 88% del total de activo, respectivamente. El Activo se clasificó en cinco Grupos: Efectivo y Equivalente al Efectivo: 12,29%; Cuentas por cobrar: 3,50%; Deudores: 20,26%; Propiedades, Planta y equipo: 1,514%; y Otros Activos: 74,70%.

El pasivo con un valor para el año 2025 de \$223.647.899.717.939, se clasifica en Pasivo Corriente por \$922.390.203.928, y no Corriente por \$222.725.509.514.011, con una participación del 0,41% y 99,59% respectivamente. El pasivo se clasificó en cuatro Grupos: Prestamos por Pagar: 0,00%; Cuentas por Pagar: 0,41%; Beneficios a los empleados: 96,88% el cual lleva el mayor porcentaje de participación y Provisiones: 2,71%.

Por otra parte, y siendo un rubro relevante dentro de los Estados financieros del MEN, el Patrimonio cerró al 31 de diciembre de 2025 con \$ -214.927.476.519.073, en donde comparado con el año inmediatamente anterior aumento en un 138%.

El resultado del presente ejercicio cerró con un excedente de \$12.011.568.292.051. Para el año 2025 el patrimonio del MEN se afectó con el rubro Resultados de Ejercicios anteriores por \$-100.097.624.991.568, el cual corresponde al registro de provisión de la concurrencia de pasivo pensional de 96 entidades certificadas en educación, de acuerdo con el cálculo actuarial certificado, entregado por FOMAG y las 6 universidades territoriales en las cuales concurre la Nación; igualmente con el último cálculo actuarial certificado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Durante la vigencia 2025 no se presentó variación en el saldo total del Capital Fiscal. No

obstante, se evidencia una recomposición interna del patrimonio respecto de la vigencia anterior

Los Ingresos para el año 2025 ascendieron a \$67.457.176.474.859, se clasifica en Ingresos Operacionales por \$67.037.367.157.437, y Otros Ingresos por \$419.809.317.422; de los cuales Operaciones Interinstitucionales (recibidas) se lleva la mayor participación, con el 98,45%, por \$66.408.458.295.111.

Por último, los Gastos para el año 2025 ascendieron a \$55.445.608.182.808, se clasifican en Gastos Operacionales por \$55.379.724.116.674, y Otros Gastos \$65.884.066.1334, de los cuales la mayor participación con un 94,92% por \$52.627.930.687.787, es de la cuenta Transferencias.

Adicionalmente, se revisó información y documentación soporte solicitada, tales como auxiliares y comprobantes contables para cuentas contables seleccionadas, balances de prueba mensuales año 2025, aclarando que toda la información requerida fue entregada en los tiempos solicitados.

Basados en los Estados financieros año 2025 del MEN, la opinión contable se fundamenta en los resultados obtenidos de la evaluación a la siguiente muestra contable:

Activo

Otras cuentas por cobrar

De la cuenta 1384 otras cuentas por cobrar, se analizó la subcuenta 138426 pago por cuenta de terceros por \$39.304.760.489, que frente al total de la cuenta representa el 13,11%, el saldo de esta cuenta se divide en dos componentes:

Embargos judiciales: En donde se registran los embargos judiciales, remanentes y desembargos efectuados en las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional debido a procesos judiciales contra el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG).

Pago por Cuenta de terceros: Se registran las incapacidades pendientes de pago por cuenta de las EPS reportadas por la Subdirección de Talento Humano al 31 de diciembre de 2025. De este último se estableció hallazgo por recobros no efectuados.

No obstante, se evidenciaron incapacidades pendientes de recobro a las EPS con morosidad superior a tres años, excediendo el límite establecido por la Ley 1438 de 2011 para solicitar el reembolso.

Préstamos por cobrar

Se analizaron los registros de las cuentas 1415 Préstamos concedidos por \$1.766.361.165.558 y 1480 Deterioro acumulado de préstamos por cobrar por - \$12.288.169.319, en estas cuentas se registraron los diferentes convenios con el Instituto

Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX y dado que el MEN debe mantener control de los recursos girados se reconoce en sus estados financieros la cartera de los créditos otorgados por el ICETEX en el marco de estos convenios.

Se evidenciaron debilidades en el control y seguimiento de los créditos otorgados y los saldos de estos, lo cual se refleja en un hallazgo relacionado con la supervisión de fondos.

Inventarios, Propiedad planta y equipo Muebles enseres y equipo de oficina

Se evaluaron las cuentas, 1605 terrenos por \$82.777.746.000, 1635 bienes muebles en bodega por \$294.067.612; 1637 Propiedad, planta y equipo no explotados por \$15.183.862.482; 1665 Muebles, enseres y equipo de oficina por \$1.290.476.086 y la cuenta 1685 Depreciación acumulada por -\$17.620.679.084, verificando las conciliaciones efectuadas por las áreas de contabilidad y la subdirección administrativa - Inventarios.

Se evidenciaron inconsistencias en la cuenta 1685 Depreciación acumulada, al igual que elementos totalmente depreciados en estado activo y en uso, afectando la consistencia de la información reportada por la Subdirección Administrativa y reflejada en los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional -MEN.

Recursos entregados en administración

Se analizó la cuenta 1908 Recursos entregados en administración, subcuenta 190801 En administración por \$3.034.049.731.469, que representa el 34,79% del valor de los activos; en esta cuenta se registra los convenios pendientes de legalización, en donde sus recursos han sido comprometidos, pero aún no se han ejecutado completamente, así mismo se verificaron los registros producto de encargos fiduciarios, la ejecución de estos encargos varía dependiendo de la naturaleza y la fase de desarrollo de cada convenio.

Dentro del análisis se evidenciaron debilidades en el seguimiento y control de supervisión de los recursos pendientes por legalizar.

Derechos en Fideicomiso

Se evaluó la cuenta 1926 Derechos en fideicomiso por \$3.444.971.237.681, que representa el 39,50% del total de la muestra de activos, en donde se verificó el cumplimiento y registro en la cuenta de la Fiducia Mercantil-Patrimonio Autónomo

En resumen, se evaluó el 99,01% de los activos del Ministerio de Educación Nacional- MEN a 31 de diciembre de 2025, concluyendo que las cuentas evaluadas presentan razonablemente los hechos económicos, toda vez que no se identificaron incorrecciones materiales en sus saldos.

Pasivo

Se analizaron las cuentas del Pasivo, grupos 24, 25 y 27, basados en el procedimiento de Políticas contables y los lineamientos de la Contaduría General de la Nación, se revisaron cifras y revelaciones a corte 31 de diciembre de 2025 frente al detalle de los auxiliares de las cuentas contables, como se detalla a continuación:

Adquisición de bienes y servicios Nacionales

Se analizó la cuenta 2401 Adquisición de bienes y servicios Nacionales, subcuenta 240102 Proyectos de inversión por \$195.359.002.617, que representa el 0,087% del total del pasivo; en esta cuenta se registraron las obligaciones contraídas por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes a recursos que debe entregar a terceros, los cuales están orientados al cumplimiento de un fin, propósito, actividad o proyectos específicos los cuales fueron analizados sin presentar diferencias.

El saldo de esta cuenta representa el valor de las obligaciones contraídas por la entidad con terceros por concepto de la adquisición de bienes y servicios de proveedores nacionales, en desarrollo de sus actividades, así como por la adquisición de bienes y servicios para proyectos de inversión específicos. No se encontraron diferencias.

Transferencias por pagar

Se verificó de la cuenta 2403-Transferencias por pagar, subcuenta 240318 Sistema General de Participaciones - Participación para Educación por \$201.500.613.478, que representa el 0.09% del total del pasivo, correspondiente a los recursos entregados sin contraprestación a entidades públicas o privadas. No se presentan diferencias.

Beneficios Post empleo - Pensiones

Se verificaron los movimientos contables partida y contrapartida de los pasivos laborales y el cálculo actuarial de los pensionados actuales, soportados en la resolución 195 del 3 de diciembre 2020, dichas obligaciones se pagan a través del FOMAG; es importante resaltar que la cuenta 2514 Beneficios Post empleo – Pensiones, por \$216.664.913.820.244, del grupo 25, se lleva el mayor porcentaje del pasivo, representando el 96,88%. No se presentan diferencias.

Provisiones

Se evaluó el grupo 27 Provisiones, por \$6.060.595.693.766. A 31 de diciembre de 2025 la cuenta 2701 Litigios y demandas, presenta un saldo de \$892.481.801.938, correspondiente a 11.315 procesos, con una representación de grupo del 14,73%. La cuenta 2790 Provisiones diversas, tuvo un saldo de \$5.168.113.891.828, representando el 85,27%.

Se evidenció el registro de las provisiones de procesos judiciales en los cuales el Ministerio de Educación Nacional es parte demandada, con procesos con probabilidad de condena alta, procesos de calificación de riesgo medio y bajo, donde se analizó la calificación de los procesos y la provisión registrada, teniendo en cuenta la aplicación de la metodología de

reconocido valor, establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado “ANDJE” y el Manual de Políticas Contables del MEN.

Del análisis se evidenciaron diferencias en los registros de provisión contable frente a los procesos de calificación alta y media.

Se evaluó el 99,90% de los pasivos del Ministerio de Educación Nacional- MEN a 31 de diciembre de 2025, concluyendo que las cuentas evaluadas presentan razonablemente las obligaciones de la Entidad, ya que no se identificaron incorrecciones materiales en sus saldos.

Patrimonio

Se analizó la información contenida en los Estados Financieros y sus revelaciones frente al Patrimonio, con corte a 31 de diciembre de 2025, por \$-214.927.476.519.073, evidenciando que fue aplicado correctamente el instructivo 001 de 2025, emitido por la Contaduría General de la Nación. El año fiscal auditado cerró con un excedente de \$12.011.568.292.051, y los registros en el patrimonio fueron razonables con la realidad económica de la entidad.

Ingresos

Se verificaron los movimientos de la cuenta 4114 Aportes sobre la nómina, por \$588.384.126.289, que representa el 0,88% del total de los ingresos, provenientes de los aportes parafiscales sobre la nómina del 1 %, de conformidad con lo establecido en la Ley 21 de 1982, destinados para el financiamiento de Escuelas Industriales e Institutos Técnicos. Estos ingresos corresponden a aportes de 2.470 terceros, realizando el cruce de los registros contables con las diferentes fuentes de información, en dicho análisis no se evidenciaron incorrecciones

Igualmente, se evaluó la cuenta 4705 fondos recibidos, por \$65.585.601.809.176, que representa el 97,76% del total de los ingresos, donde se registra ingresos percibidos por la Dirección General de Crédito Público – Tesoro Nacional, destinados a la cobertura de gastos de funcionamiento e inversión, evidenciando que los registros se efectuaron de acuerdo con el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación en los estados financieros, sin identificar diferencias.

Por otra parte, se analizaron los saldos de la cuenta 4722 Otras Operaciones sin flujo de efectivo por \$335.936.793.197, que representa el 0,50% del total de los ingresos que corresponde a las compensaciones realizadas por entidades contables públicas para cancelar la contribución parafiscal de la estampilla “Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia”, según lo dispuesto en la Ley 1697 de 2013. Esta operación, que no representa un flujo de efectivo, se lleva a cabo de manera recíproca entre las entidades retenedoras y el Ministerio de Educación Nacional.

Se revisaron Ingresos por \$66.509.922.728.661, que representa el 99,14% del total de los ingresos del balance, concluyendo que las cuentas evaluadas presentan razonablemente los hechos económicos, toda vez que no se identificaron incorrecciones materiales en sus saldos.

Gastos

Se verificaron las cuentas del gasto, de la cuenta de depreciación propiedad planta y equipo \$2.938.141.806; así mismo, la cuenta 5368 Provisión litigios y demandas por \$145.171.320.780, cuenta 5373 Provisiones Diversas, por \$407.283.941.880, cuenta 5408 Sistema General de Participaciones - SGP, por \$46.163.725.807.623, que representa el 83,82% del total de los gastos, donde se registran los recursos transferidos por la Nación a entidades del nivel territorial con destinación específica. Estos giros corresponden a los conceptos de Participación en Educación, Calidad y Prestaciones del Magisterio, y están destinados a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media. Asimismo, se verificó la cuenta 5423 Otras Transferencias, por \$4.017.925.341.520, cuenta 5424 subvenciones por \$2.073.507.896.703, cuenta 5501 Educación por \$1.043.507.991.604, Se revisó el reconocimiento en las cuentas contables y sus contrapartidas en la vigencia 2025, conforme a los movimientos de auxiliares, comprobantes contables y documentación soporte suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, los cuales se encontraron soportados y registrados adecuadamente en sus respectivas cuentas contables, sin evidenciar diferencias.

Cuentas de Orden

Cuentas de Orden Deudoras, cuenta 8120, por \$31.261.719.874; Cuentas de Orden Acreedoras 9120, por \$2.600.537.294.452 y cuenta 9308 por \$1.767.025.204.448. Pese a que estas cuentas no afectan la situación financiera del MEN, se revisaron los auxiliares a fin de verificar el correcto procedimiento. Principalmente estas cuentas corresponden a la contrapartida de las cuentas del grupo litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, por posibles sentencias en que la entidad actúa como demandado.

Operaciones Recíprocas

Se revisaron los informes de conciliación realizados en el año 2025, las instrucciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y reporte de operaciones recíprocas en el aplicativo de la CGN, las cuales son conciliadas y publicadas en su página web.

Se evidenciaron diferencias en la información reportada por el Ministerio de Educación Nacional a la CGN, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2025, afectando las características cualitativas de la información financiera, confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.

Glosas Comisión legal de cuentas

Se verificó la gaceta No. 2153 del 28 de noviembre de 2025, evidenciando que no le fueron comunicadas glosas al Ministerio de Educación Nacional por la vigencia auditada.

Defensa Judicial

Se realizó el análisis de los procesos judiciales en los cuales el Ministerio de Educación Nacional tuvo sentencia en contra, las decisiones judiciales en cada instancia, el reporte de información en la plataforma EKOGUI, el análisis de la procedencia o no de la acción de repetición, provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales o trámite arbitral y la implementación de procedimientos para atender los intereses jurídicos de la Entidad.

Para la vigencia 2025, el Ministerio reporta 12.145 procesos judiciales activos, de los cuales actúa en 570 como demandante y en 11.575 como demandado; de estos procesos, se provisionaron contablemente 5.526, por \$892.267.177.910.

El Ministerio de Educación pagó 8 sentencias por \$1.603.361.736, que fueron tomados como muestra, dentro del análisis Se revisó la base “Base pago sentencias 2025” del Ministerio de Educación, identificando 8 sentencias pagadas, entre ellas el proceso 47001333300820210026800 por bonificaciones a 60 docentes del Magdalena; La sentencia inicial de 2018 ordenó el pago de dichas bonificaciones con recursos del Sistema General de Participaciones, en el 2019 se logró un acuerdo conciliatorio por \$854.778.370, posteriormente ejecutado judicialmente por incumplimiento en el pago, tras decisiones judiciales hasta 2025, se aprobó una liquidación total de \$2.244.686.506, incluyendo valor capital e intereses moratorios. El Ministerio realizó pagos parciales mediante títulos judiciales de los intereses al DTF y a la tasa comercial y finalmente por medio de la resolución 24373 del 17 de diciembre de 2025 pago el saldo a capital, Sin embargo, los intereses moratorios ascendieron a \$1.155.677.363 debido al pago tardío, aplicando tasa comercial tras 10 meses de mora se configuró un hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

En relación con las provisiones contables de los procesos judiciales activos, se evidenció que a 31 de diciembre de 2025 las cuentas 2701 Litigios y demandas, 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos y 9905 Pasivos contingentes en contra, registradas en los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional MEN, presentan diferencias en los registros de la provisión contable de los procesos judiciales, generando subestimación en los saldos al cierre de la vigencia 2025, por lo que se configuró un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

5. OPINION PRESUPUESTAL

OPINION PRESUPUESTAL - RAZONABLE

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 no se evidenciaron incorrecciones materiales, ni generalizadas, se determina que el manejo presupuestal fue “RAZONABLE”.

Fundamento de la opinión presupuestal

La planeación, programación y la ejecución del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2025, se ajustó a la normatividad y procedimientos vigentes que lo rigen, específicamente en lo estipulado en el plan de desarrollo, manual de presupuesto, manuales y procesos internos y demás normatividad externa aplicable.

Como resultado del examen de las cifras presupuestales reportadas por el MEN, y de las pruebas de auditoría realizadas sobre las muestras seleccionadas, se validó la coherencia y consistencia de las imputaciones presupuestales efectuadas, se analizó la coherencia de los objetos de los distintos contratos frente a los registros presupuestales y de los pagos efectuados, estos en su conjunto fueron los insumos básicos para concluir sobre el resultado de la ejecución presupuestal durante la vigencia 2025.

Presupuesto de Ingresos

El presupuesto de ingresos del MEN se desagrega en cuatro categorías: Ingresos Corrientes de la Nación, Recursos de Capital, Contribuciones Parafiscales (Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG) y Fondos Especiales: Escuelas Industriales e Institutos Técnicos, Fondo Recursos Monitoreo y Vigilancia Educación Superior, Fondo FONPET - Magisterio y Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia.

El recaudo efectivo acumulado para la vigencia 2025, se cifró en \$5.308.872.018.322, donde la categoría más relevante fue “Contribuciones Parafiscales de la Nación”, que contribuyó con el 71,98% del total.

Cuadro No. 2. Ejecución Presupuestal de Ingresos vigencia 2025-MEN

Cifras en pesos corrientes

No	Descripción	Presupuesto Definitivo	Recaudo Acumulado	%
1	Ingresos Corrientes de la Nación	-	317.445.794	0,01
2	Recursos de Capital de la Nación	-	140.108.924.758	2,64
3	Contribuciones Parafiscales de la Nación	3.941.689.853.309	3.821.165.618.563	71,98
4	Fondos Especiales	794.229.911.213	1.347.280.029.207	25,38
TOTAL		4.735.919.764.522	5.308.872.018.322	100,00

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 35.

Elaboró: Equipo Auditor

Nota: Los recursos reflejados en la anterior tabla corresponden a los que recibe directamente el MEN por su gestión, sin incluir las asignaciones de Presupuesto General de la Nación (Ley 1621 de 2024).

Presupuesto de Gastos

El Decreto 1523 de 2024 fijó “*el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2025*”, y mediante el Decreto 1621 del 30 de diciembre de 2024 se liquidó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2025, el cual detalló las apropiaciones y clasificó y definió

los gastos, por \$511.007.132.456.704, de los cuales correspondió al MEN \$70.383.457.396.608.

Para la vigencia 2025 el MEN adicionó recursos por \$3.705.211.184.038, donde se destaca la adición en Transferencias Corrientes por \$3.330.305.276.090, sin embargo, también efectuó reducciones por \$4.477.265.324.327, valor superior al adicionado, lo que determinó una apropiación definitiva de \$69.611.403.256.318.

Cuadro No. 3. Ejecución de Gastos Ministerio de Educación Nacional vigencia 2025

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Apropiación Inicial	Adiciones	Reducciones	Apropiación Definitiva	%
Funcionamiento	64.660.612.334.782	3.363.062.624.203	2.761.985.506.192	65.261.689.452.792	93,75
Gastos de personal	109.681.392.373	-	13.012.700.000	96.668.692.373	0,14
Adquisiciones de Bienes y servicios	55.572.445.101	4.453.759.650	3.340.362.774	56.685.841.977	0,08
Transferencias Corrientes	64.394.878.484.109	3.330.305.276.090	2.731.554.430.663	64.993.629.329.536	93,37
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	100.480.013.199	28.303.588.462	14.078.012.755	114.705.588.906	0,16
Inversión	5.722.845.061.826	342.148.559.835	1.715.279.818.135	4.349.713.803.526	6,25
TOTAL	70.383.457.396.608	3.705.211.184.038	4.477.265.324.327	69.611.403.256.318	100,00

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 36.

Elaboró: Equipo Auditor.

En la apropiación definitiva de la vigencia 2025, los Gastos de Funcionamiento por \$65.261.689.452.792, representaron el 93,75% del total de gastos, mientras que la Inversión por \$4.349.713.803.526, representó el 6,25%.

En los gastos de funcionamiento se destaca el rubro Transferencias, que presentó el siguiente comportamiento:

Cuadro No. 4. Transferencias Ministerio de Educación Nacional

Cifras en pesos corrientes

RUBRO	DESCRIPCION	APROPIACIÓN VIGENTE	PARTICIPACIÓN PORCENTUAL
A-03-02	A Organizaciones Internacionales	2.777.978.007	0,00
A-03-03	A Entidades del Gobierno (Incluye SGP)	47.499.227.891.235	73,08
A-03-04	Prestaciones para cubrir Riesgos Sociales (Incluye FOMAG)	17.461.263.546.298	26,87
A-03-06	A Instituciones sin ánimo de lucro que sirven a los Hogares	12.017.041.620	0,02
A-03-10	Sentencias y conciliaciones	10.925.917.256	0,02
A-03-11	A Empresas diferentes de Subvenciones	7.416.955.120	0,01
Total		64.993.629.329.536	100,00

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 38.

Elaboró: Equipo Auditor

Los rubros más representativos fueron las transferencias con códigos presupuestales A-03-03 (A entidades del gobierno - incluye SGP) y A-03-04 (Prestaciones para cubrir riesgos sociales - incluye FOMAG), con el 73,08% y el 26,87% respectivamente.

Por su parte, los gastos de inversión se comportaron así:

Cuadro No. 5. Ejecución de Gastos en Inversión Ministerio de Educación Nacional

Cifras en pesos corrientes

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPiación VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS	%
C-2201-0700-20-20203B	Resignificación de la Jornada Escolar: más que Tiempo	290.841.165.887	288.813.109.000	193.209.670.902	192.825.784.747	6,69
C-2201-0700-23-20203C	Dignificación, Formación y Desarrollo de la Profesión Docente para una Educación de Calidad	137.768.324.695	136.675.401.481	75.605.826.442	75.604.437.042	3,17
C-2201-0700-24-20203FZ	Gestión Territorial Educativa y Comunitaria / z. ECI Catatumbo	4.475.277.534	4.475.277.534	35.186.961	35.186.961	0,10
C-2201-0700-24-20203F	Gestión Territorial Educativa y Comunitaria	99.650.429.256	98.946.495.343	50.742.830.181	50.741.875.996	2,29
C-2201-0700-25-201020Z	Fortalecimiento y Desarrollo de Infraestructura Social / z. ECI Catatumbo	114.222.528.672	114.222.528.671	105.034.036.767	105.034.036.767	2,63
C-2201-0700-25-201020	Fortalecimiento y Desarrollo de Infraestructura Social	461.257.883.586	446.505.484.424	351.261.018.164	351.259.383.784	10,60
C-2202-0700-47-20203K20	Educación Superior como un Derecho - Subsidios y alivios para el Acceso a la Educación Superior	216.278.778.245	216.278.778.245	216.278.778.245	216.278.778.245	4,97
C-2202-0700-49-20203K40	Educación superior como un Derecho - Infraestructura	495.258.655.233	495.251.425.649	322.212.743.879	322.212.743.879	11,39
C-2202-0700-50-20203K40		250.000.000.000	250.000.000.000	250.000.000.000	250.000.000.000	5,75
C-2202-0700-55-20203K40		67.885.481.323	67.584.756.105	58.596.553.244	58.593.026.932	1,56
C-2202-0700-56-20203K41	Reconceptualización del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	34.846.303.254	34.752.006.792	25.946.686.239	25.943.264.723	0,80
C-2202-0700-57-20203K30	Educación Superior como un Derecho - Política de Gratuidad	2.121.457.928.739	2.121.457.928.739	2.021.457.928.739	2.021.457.928.739	48,77

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS	%
	de la Educación Superior Pública					
C-2202-0700-57-20203K30Z	Educación Superior Como un Derecho - Política de Gratuidad de La Educación Superior Pública / Z. ECI	20.822.958.000	20.822.958.000	20.822.958.000	20.822.958.000	0,48
C-2299-0700-11-53105B	Entidades Públicas Territoriales y Nacionales Fortalecidas	6.530.862.741	6.506.765.788	4.572.088.694	4.572.088.694	0,15
C-2299-0700-11-53105D	Gobierno Digital Para La Gente	28.417.226.361	28.374.342.113	23.815.828.859	23.815.828.859	0,65
TOTAL		4.349.713.803.526	4.330.667.257.884	3.719.592.135.316	3.719.197.323.368	99,90

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 38.

Elaboró: Equipo Auditor

En cuanto a los rubros de inversión, el proyecto “Educación Superior como un Derecho - Política de Gratuidad de la Educación Superior Pública”, utilizó el 48,77% de los recursos, seguido por el rubro C-2202-0700-49-20203K40, “Educación superior como un Derecho - Infraestructura”, con el 11,39% y el rubro C-2201-0700-25-201020 “Fortalecimiento y Desarrollo de Infraestructura Social” que uso el 10,60% de los recursos de inversión.

En resumen, la ejecución de los gastos del MEN se muestra a continuación:

Cuadro No. 6. Ejecución de Gastos Ministerio de Educación Nacional

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos
FUNCIONAMIENTO	65.261.689.452.792	64.970.380.346.640	64.322.889.923.937	64.308.056.935.459
Gastos de personal	96.668.692.373	90.562.067.399	90.560.178.045	90.537.505.800
Adquisiciones de Bienes y servicios	56.685.841.977	56.148.891.480	53.073.495.194	52.973.495.194
Transferencias Corrientes	64.993.629.329.536	64.709.082.748.864	64.064.669.611.802	64.064.037.308.324
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	114.705.588.906	114.586.638.897	114.586.638.897	100.508.626.142
INVERSIÓN	4.349.713.803.526	4.330.667.257.886	3.719.592.135.317	3.719.197.323.370
TOTAL, GASTOS	69.611.403.256.318	69.301.047.604.526	68.042.482.059.254	68.027.254.258.829
% participación		99,88	98,0	98,0

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 38.

Elaboró: Equipo Auditor

Revisada la ejecución presupuestal de gastos, el Ministerio de Educación Nacional, celebró compromisos por el 99,88% de los recursos, obligaciones por el 98% y pagos por el 98%, identificando que su mayor porcentaje de ejecución se da en funcionamiento.

Conforme a la verificación de los gastos ejecutados por el MEN, de acuerdo con la muestra seleccionada, se concluye que estos se realizaron conforme a los lineamientos legales,

destacando altos porcentajes de ejecución presupuestal, tanto en los rubros de funcionamiento como de inversión, para la vigencia 2025.

Rezago Presupuestal

Rezago presupuestal vigencia 2025

El rezago presupuestal constituido por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2025, ascendió a \$1.273.793.345.697, como muestra la siguiente tabla:

Cuadro No. 7. Rezago presupuestal vigencia 2025 Ministerio de Educación Nacional

Cifras en pesos corrientes

Compromiso	Obligación	Pagos	Reservas	Cuentas por pagar
69.301.047.604.526	68.042.482.059.254	68.027.254.258.829	1.258.565.545.272	15.227.800.425
Rezago presupuestal			1.273.793.345.697	

Fuente Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 40 y 42.

Elaboró: Equipo Auditor

El componente “Cuentas por pagar” de la vigencia 2025, lo constituyeron 111 cuentas y el componente “Reservas presupuestales” lo constituyeron 2.839 reservas, según la siguiente distribución agrupada por rubros presupuestales:

Cuadro No. 8. Rezago presupuestal por rubros vigencia 2025 MEN

Cifras en pesos corrientes

Rubro	Reserva presupuestal			Cuentas por pagar		
	Cantidad	Valor	%	Cantidad	Valor	%
Salarios	1	1.889.354	0,0002	1	22.672.245	0,15
Adquisiciones	2372	3.075.396.286	0,24	1	100.000.000	0,66
Transferencias	161	644.413.137.062	51,20	83	632.303.478	4,15
Contribuciones	0	0	0,00	1	14.078.012.755	92,45
Inversión	305	611.075.122.569	48,55	25	394.811.947	2,59
TOTAL	2.839	1.258.565.545.271	100	111	15.227.800.425	100,00

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 40 y 42.

Elaboró: Equipo Auditor

Del rezago presupuestal constituido durante la vigencia 2025, se resalta que el mayor valor corresponde a Transferencias (51,20) seguido de gastos de inversión (48,55%).

A continuación, se detalla el rezago de gastos de inversión, por rubro presupuestal:

Cuadro No. 9. Rezago presupuestal rubro inversión - vigencia 2025 MEN

Cifras en pesos corrientes

RUBRO	DESCRIPCION	RESERVAS			CUENTAS POR PAGAR		
		Cant.	VALOR	%	Cant.	VALOR	%
C-2201-0700-20	Resignificación de la jornada escolar: más que tiempo	58	95.603.438.099	16	6	383.886.154	97,23
C-2201-0700-23	Dignificación, formación y desarrollo de la profesión docente	16	61.069.575.039	9,99	9	1.389.400	0,35
C-2201-0700-24	Gestión territorial educativa y comunitaria	33	52.643.755.735	8,61	1	954.185	0,24

RUBRO	DESCRIPCION	RESERVAS			CUENTAS POR PAGAR		
		Cant.	VALOR	%	Cant.	VALOR	%
C-2201-0700-25	Infraestructura educativa dotada - construcción mejoramiento y dotación de ambientes educativos para la implementación de estrategias que contribuyan a incrementar la cobertura y calidad en los niveles de preescolar, básica y media	63	104.432.958.165	17,09	2	1.634.380	0,41
C-2202-0700-49	Mejoramiento de las condiciones de infraestructura de las instituciones	14	173.038.681.770	28,32	0	0	0,00
C-2202-0700-55	Fortalecimiento de los procesos de fomento de educación superior para mejorar las condiciones institucionales que garanticen equidad en el acceso	46	8.988.202.861	1,47	5	3.526.312	0,89
C-2202-0700-56	Incremento en la calidad del servicio público de educación superior en Colombia nacional	35	8.805.320.552	1,44	2	3.421.516	0,87
C-2202-0700-57	Educación superior como un derecho - política de gratuidad de la educación superior pública	1	100.000.000.000	16,36	0	0	0,00
C-2299-0700-11	Fortalecimiento de la gestión institucional y buen gobierno del MEN	39	6.493.190.348	1,06	0	0	0,00
Total,		305	611.075.122.569	98,56	25	394.811.947	100

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 40 y 42.

Elaboró: Equipo auditor

Se precisa que el MEN, mediante oficio radicado 2026ER0084972 de abril 15 de 2026, reportó a la CGR 238 registros de reservas inducidas, constituidas al cierre de 2025, por no contar con la disponibilidad de PAC aprobado.

Se determinó que no se refrendan 11 reservas, por valor de \$152.611.278.774, por cuanto estas no están justificadas conforme a los criterios legales, ya que presentaron documentos de justificación donde no se relaciona el hecho real de constitución, así también, se evidenciaron inconsistencias en los argumentos de constitución, ya que se suministraron certificados de cumplimiento y tramite de pago, sin embargo, se especifica que no existió disponibilidad de PAC. Esta situación se presenta por debilidades en los controles necesarios para garantizar la recepción oportuna de los documentos que se generan en otras dependencias, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso financiero.

Rezago presupuestal 2024

El detalle de la ejecución del rezago presupuestal de la vigencia 2024 lo muestra el siguiente cuadro, donde las reservas presupuestales se ejecutaron en un 95,81% y las cuentas por pagar en un 100%.

Cuadro No. 10. Ejecución del rezago presupuestal de 2024

Cifras en pesos corrientes

Descripción	Cant.	Valor al cierre de 2024	Valor ejecutado a 31/12/2025	% ejecución
Reservas Presupuestales	2095	2.081.452.561.443	1.994.140.378.829	95,81

Descripción	Cant.	Valor al cierre de 2024	Valor ejecutado a 31/12/2025	% ejecución
Cuentas por Pagar	199	104.093.379.999	104.093.379.999	100

Fuente: Información suministrada por el MEN en su respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 41 y 43.

Elaboró: Equipo auditor

Conforme a la muestra seleccionada, se procedió a verificar la ejecución del rezago vigencia 2024, en donde se procedió al análisis si este se dio conforme a los preceptos legales, identificando que se presentó inconsistencias en los soportes entregados, teniendo en cuenta se entregaron 2 Certificaciones de Cumplimiento y trámite de pago por el mismo concepto de pago, presentando en algunos casos, fechas de diferentes vigencias, generando situaciones que no permiten tener certeza frente al pleno cumplimiento de requisitos legales en la ejecución del rezago.

Vigencias Futuras

Para la vigencia 2025, el MEN tramitó 11 vigencias futuras, por \$ 412.715.484.918, así:

Cuadro No. 11. Vigencias futuras – MEN 2025

Cifras en pesos corrientes

Rubro	No.	Valor	%
Funcionamiento	7	23.427.592.266	6
Inversión	4	389.287.892.652	94
TOTAL	11	412.715.484.918	100

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta con radicado 2026ER0041022, punto 48.

Elaboró: Equipo Auditor

La CGR evidenció, para la vigencia 2025, que el proceso de constitución y ejecución de futuras se adelantó acorde con el régimen legal aplicable al Ministerio de Educación Nacional.

Vigencias expiradas

El Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución 020724, del del 20 de octubre 2025, ordenó pago a pares académicos que prestaron servicios al Ministerio en las vigencias 2023 y 2024, por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento, a pesar de que en dichas vigencias se habían expedido las resoluciones de reconocimiento y ordenación del pago, el cual no fue realizado en su oportunidad (2023), como tampoco en la vigencia fiscal del 2024, debiéndose afectar el presupuesto de 2025, incumpliendo el principio de anualidad, configurándose hallazgo de auditoría.

Ejecución contractual

En la vigencia 2025, el Ministerio suscribió 1.271 contratos, por \$937.303.177.339, de los cuales 23, por \$56.157.501.109, corresponden al Programa para Mejorar la Equidad, las Competencias Socioemocionales y los Aprendizajes – PROMISE, (que no fueron objeto de revisión por este equipo auditor, ya que al mismo tiempo se adelantó una auditoría

financiera específica al programa). Del mismo modo, la Entidad reportó 25 contratos suscritos en vigencias anteriores, que presentaron ejecución en 2025.

Se tomó muestra de 14 contratos en donde se revisaron las etapas precontractuales, de ejecución y terminación de los contratos, manual de contratación y supervisión del Ministerio, evidenciando que se encuentran acorde con la normatividad vigente, en atención a la naturaleza de los bienes adquiridos y servicios contratados. Igualmente, se verificó el cumplimiento de las obligaciones contractuales y el cargue de todo el proceso en el aplicativo SECOP.

Así mismo, se verificó el trámite adelantado por el Ministerio respecto de los contratos suscritos y finalizados en vigencias anteriores que, con corte a la vigencia 2025, aún no habían surtido el proceso de liquidación contractual. Como resultado de dicha revisión, se evidenció que trece (13) contratos permanecen pendientes de liquidación; no obstante, del análisis individual efectuado sobre cada uno de ellos, se constató que las obligaciones contractuales fueron ejecutadas y cumplidas en su totalidad, sin que existan saldos pendientes por reintegrar o situaciones que generen afectación patrimonial. En consecuencia, la falta de liquidación obedece a trámites administrativos internos entre la Oficina de Contratación y los respectivos supervisores de los contratos. Esta situación se encuentra incorporada en una acción de mejora contemplada en el acápite correspondiente del Plan de Mejoramiento AF – MEN.

Conforme a lo anterior, no se encontraron hechos o situaciones irregulares que configuraran observaciones, ni hallazgos respecto del tema contractual del Ministerio en la vigencia 2025.

6. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR para la evaluación del diseño y efectividad de los controles dentro del proceso financiero se obtuvo una calificación “CON DEFICIENCIAS”, tal como se detalla en la tabla siguiente:

Cuadro No. 12. Resultados Control Interno Financiero
Guía de Auditoría Financiera CGR

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	1,6	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	4,0	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,51
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	1,6	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	4,4	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	1,5	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	3,0	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)						1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE						1,6	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO						CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 Guía de Auditoría Financiera CGR
Elaboró: Equipo auditor CGR

7. 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 – MEN, por la vigencia fiscal 2025.

Cuadro No. 13. Fenecimiento cuenta fiscal

Opinión Contable	Opinión Presupuestal
<i>SIN SALVEDADES</i>	<i>RAZONABLE</i>
FENECE	

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

8. FONDOS MEN

Los fondos educativos se entienden como los recursos económicos entregados por el Ministerio para su administración por parte del ICETEX, cuyo propósito es financiar estrategias orientadas al acceso, permanencia, calidad y graduación de una población específica dentro del sistema educativo nacional. Cada fondo cuenta con uno o varios códigos contables creados por el ICETEX, los cuales permiten identificar, clasificar y registrar de manera independiente los recursos asignados.

Para la vigencia 2025 y a partir de la información reportada por el Ministerio de Educación Nacional, se identificó un total de 58 fondos distribuidos entre el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media y el Viceministerio de Educación Superior, con desembolsos durante la vigencia por valor de \$810.668.440.833.

Cuadro No. 14. Fondos MEN– Vigencia 2025

Cifras en pesos corrientes

Dependencia	Número	Desembolsos 2025	Desembolso histórico
Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	15	132.216.261.720	796.820.178.937
Viceministerio Educación Superior	43	678.452.179.113	9.221.375.628.091
TOTAL	58	810.668.440.833	10.018.195.807.028

Fuente: Información suministrada por el MEN – Vigencia 2025.
Elaboró: Equipo Auditor.

Adicionalmente, y en coherencia con la estructura previamente descrita, para la vigencia 2025 el MEN también reporta los recursos entregados para su administración a través de diferentes figuras jurídicas y operativas, tales como patrimonios autónomos, encargos fiduciarios y convenios suscritos con terceros. Estos esquemas corresponden a recursos del MEN transferidos a entidades externas para su gestión.

Cuadro No. 15. Esquema de recursos entregados en Administración – MEN 2025

Cifras en pesos corrientes

Tipo	Dependencia	Número	Desembolsos 2025	Desembolsos Totales
Patrimonio Autónomo	Despacho Ministro	1	486.572.101.782	3.825.286.496.833
Encargo Fiduciario	Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	2	7.212.888.035	24.414.530.455
	Viceministerio Educación Superior	1	8.894.749.478	8.894.749.478
	Despacho Ministro	1	-	-
Convenios	Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	4	-	10.966.302.857
	Viceministerio Educación Superior	10	3.125.922.024	42.700.509.143
	Despacho Ministro	15	366.101.803.261	1.702.197.891.706

Fuente: Información suministrada por el MEN – Vigencia 2025.

Elaboró: Equipo Auditor.

En desarrollo del enfoque basado en riesgos y materialidad, se determinó una muestra considerando el volumen de recursos desembolsados, la complejidad operativa, la naturaleza jurídica del instrumento (fondo, patrimonio autónomo, encargo fiduciario o convenio), los antecedentes de auditorías anteriores y el impacto estratégico de los programas financiados, la cual ascendió a \$470.717.900.020, lo que representa el 58.1% del total de los recursos desembolsados en la vigencia 2025 (\$810.668.440.833).

Cuadro No. 16. Muestra Fondos MEN – 2025

Cifras en pesos corrientes

No.	Nombre Fondo	No. Convenio	Dependencia Administradora	Recursos Desembolsados 2025	% Muestra
1	Fundación Saldarriaga y Concha	44-2010	Viceministerio de Educación Superior	4.100.564.340	0,5%
2	Reparación Víctimas	389-2013		156.218.321.000	19,3%
3	Fomentar Educ.Super.Gratuidad	7453200-2025		20.822.958.000	2,6%
4	Alvaro Ulcue Chocue Dec1814 2023	Fondo Ley		122.379.09.160	15,1%
5	Fomento de la Educ.Sup.Vetera	Fondo Ley		1.598.875.200	0,2%
6	Formación Continua	1400-2016	Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media	30.511.788.947	3,8%
7	Excelencia docente EPBM - maestría y/o especialización	1461-2017		9.657.021.312	1,2%
8	Educación para jóvenes y adultos y estrategias educativas flexibles	277-2019		22.975.382.658	2,8%
9	Formación en programas de pregrado y posgrado para educadores del sector oficial	261-2019		72.935.717.612	9,0%
10	Tránsito a la media	5682762-2023		29.518.178.790	3,6%
				470.717.900.020	58,1%

Fuente: Información suministrada por el MEN – Corte diciembre 2025.

Elaboró: Equipo Auditor.

Adicionalmente, respecto de los fondos que se citan en el siguiente cuadro, aunque no registran desembolsos en la vigencia 2025, se efectuó un análisis específico de los movimientos reflejados en los rubros presupuestales correspondientes. En particular, si bien no se evidencian giros por parte del Ministerio de Educación Nacional durante dicho periodo, se identifican traslados con variaciones tanto positivas como negativas, así como

la presencia de saldos negativos en el rubro de valor legalizado para la misma vigencia. Estas situaciones fueron examinadas con el propósito de determinar su origen, razonabilidad y adecuada presentación en la información financiera.

Cuadro No. 17. Muestra Fondos sin movimientos MEN – 2025

Cifras en pesos corrientes

No.	Nombre Fondo	No. Convenio	Dependencia Administradora	Traslados 2025	Valor Legalizado 2025
1	SER PILO SI PAGA	42-2016	Viceministerio de Educación Superior	\$ -4.743.110.247	\$ -690.611.881,16
2	PILO IV	757-2018		\$ 4.743.110.247	1.079.015.286,41
3	SER PILO PAGA VERSION III	259-2017		-	\$ -617.408.549,60
4	Componente Equidad Generación "E"	001-2019		\$ -198.975.905.122	\$ -411.620.270,37

Fuente: Información suministrada por el MEN – Corte diciembre 2025.

Elaboró: Equipo Auditor.

Para el análisis de los recursos administrados mediante fiducia en la vigencia 2025 y de acuerdo con la información reportada por el MEN, con corte a diciembre de 2025, se identifican cuatro fiducias constituidas, de las cuales se tomó muestra de tres que presentaron ejecución y movimientos financieros en la vigencia, toda vez que la cuarta fue constituida el 31 de diciembre de 2025 y no generó operaciones durante el periodo objeto de análisis, por tanto, la muestra evaluada fue el 100% de los recursos desembolsados y legalizados en 2025.

Cuadro No. 18. Muestra Fiducias MEN – 2025

Cifras en pesos corrientes

No.	Contratista	No. Convenio	Dependencia Administradora	Recursos Desembolsados 2025	Valor legalizado 2025
1	Fiduciaria Colombiana De Comercio Exterior	7962186-2025	Viceministerio de Educación Superior	8.894.749.478	5.207.698.731
2	Fiduciaria Bancolombia S.A. Sociedad Fiduciaria (PTAFI)	8052528-2025	Viceministerio de Educación	7.212.888.035	1.535.643.387
3	Fiduciaria Popular S.A.	3108136-2021	Preescolar, Básica y Media	-	324.557.913

Fuente: Información suministrada por el MEN – Corte diciembre 2025.

Elaboró: Equipo Auditor.

La revisión incluyó el análisis de las actuaciones, controles y mecanismos implementados por el MEN en su calidad de constituyente y responsable de la destinación y seguimiento de los recursos, así como la revisión de los informes financieros y de gestión presentados por los administradores.

De igual manera, respecto de la cartera derivada de los créditos educativos y demás obligaciones asociadas a los fondos, el análisis se centró en las acciones de seguimiento, control y lineamientos impartidos por el MEN en el marco de sus competencias. Se evaluaron los informes de cartera recibidos, el análisis realizado sobre su evolución (vigente y vencida), los indicadores de mora y niveles de recuperación, así como la existencia de requerimientos o directrices orientadas a fortalecer la gestión de cobro. Igualmente, se verificaron si el Ministerio ha promovido conciliaciones de saldos, depuración de partidas,

saneamiento contable o actualización de información financiera cuando se hayan identificado diferencias o riesgos que afecten la razonabilidad de las cifras reportadas.

Como resultado de las pruebas de auditoría practicadas, revisión documental, análisis de la información financiera y contractual, evaluación de mecanismos de seguimiento y verificación de soportes asociados a la administración de los recursos, la CGR identificó debilidades relacionadas con los procesos de supervisión, seguimiento, control y consolidación de la información institucional asociada a los fondos y convenios administrados.

En primer lugar, se evidenciaron debilidades en los mecanismos de seguimiento y control implementados por el Ministerio frente a los denominados “Fondos Ley”, particularmente en lo relacionado con la inexistencia de herramientas estructuradas, metodologías documentadas y soportes verificables que permitan acreditar el ejercicio efectivo de monitoreo, validación y generación de alertas sobre la ejecución de los recursos públicos administrados por el ICETEX.

De igual manera, se evidenciaron inconsistencias en la información histórica reportada por el Ministerio relacionada con el universo de fondos, convenios, patrimonios autónomos, fiducias y demás instrumentos financieros constituidos y vigentes durante las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025. El análisis realizado permitió establecer diferencias en los criterios de clasificación, agrupación y consolidación de la información reportada entre anualidades, afectando la comparabilidad, consistencia e integridad de los registros institucionales.

Igualmente, se identificaron debilidades en la gestión de supervisión ejercida sobre los convenios No. 44 de 2010, No. 389 de 2013, CO1.PCCNTR.7453200 de 2025 y No. 757 de 2018, relacionadas con retrasos en la elaboración y formalización de informes de supervisión, inconsistencias documentales, ausencia o cargue incompleto de soportes dentro del expediente auditor y deficiencias en la validación de la información contractual suministrada por el administrador de los recursos.

9. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS E INSUMOS Y ALERTAS

En desarrollo del proceso auditor, se adelantó el análisis de las siguientes solicitudes ciudadanas:

Cuadro No. 19. Denuncias

No.	Insumo	Hechos	Procedimiento	Conclusión
1	2026ER0009428	Radicado No. 2026ER0009428 del 19-01-2025 proveniente de la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso, mediante el cual da a conocer la radicación de un informe de la Representante a la Cámara Catherine Juvinao Clavijo, sobre presuntos títulos inválidos de la Fundación de	Se solicitó al MEN la base de datos consolidada del SNIES (2023 y 2024), así mismo, se solicitó al ICFES la base de datos de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT, a partir de cuyo cruce se evidenciaron inconsistencias en el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos	De acuerdo con lo observado, al cruzar las bases de datos del SNIES con lo reportado por el ICFES, se evidenció que existe un mayor número de estudiantes que se han graduado sin los requisitos mínimos exigidos por ley, generando un incumplimiento de la normatividad. Adicionalmente el MEN, en comunicado oficial, reconoce que existen más de 78.000 casos similares a los hallados por la CGR en la auditoría. Producto de los anteriores hechos, la CGR constituyó un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, debido al



No.	Insumo	Hechos	Procedimiento	Conclusión
		Educación Superior – San José.	por ley para la titulación en educación superior.	incumplimiento de las funciones legalmente asignadas al Ministerio (inspección y vigilancia).
2	Código SIPAR 2026-367232-82111-SE	Se remite radicado de la Presidencia de la República, que traslada petición de ciudadano que expresa inconformidad con la respuesta recibida por parte del Ministerio de Educación, relacionada con la prima de medio año regulada como una mesada pensional, conforme a lo establecido en el literal b, numeral 2, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989. Se solicita que, en el marco de sus funciones, la CGR evalúe la solicitud presentada, revise el caso expuesto.	Con respecto a este insumo, fueron revisados los soportes registrados en SIPAR observando que se relaciona con el proceso de pago de una Prima sustentada en la Ley 91, para esta el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, fue la entidad quien realizó estos pagos.	El análisis de esta solicitud ciudadana fue abordado en detalle en la Auditoría Financiera adelantada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para la vigencia 2025.
3	Código SIPAR 2026-363216-82111-D	La comunicación denuncia la presunta conducta irregular relacionada con la difusión de mensajes institucionales por parte de diversas entidades públicas de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional, en los que convocaron a movilizaciones públicas, a través de piezas gráficas que incorporan identidad visual oficial del Estado, uso de logotipos y recursos comunicacionales propios de cada entidad, así como un diseño gráfico y una línea narrativa coincidentes.	Se realizó la revisión y análisis de las evidencias y documentos suministrados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en atención a la solicitud de información No. 2026EE0048117 del 06 de marzo de 2026, con el propósito de verificar la consistencia, suficiencia y pertinencia de los soportes allegados frente a los requerimientos efectuados en el marco del proceso auditor adelantado por la Contraloría General de la Nación.	Como resultado del análisis técnico realizado en el marco de la denuncia fiscal presentada, no se evidenció la existencia de actuaciones contractuales ni compromisos presupuestales asumidos por el Ministerio de Educación Nacional respecto de la producción, diseño o difusión de las piezas comunicativas objeto de revisión. La información recaudada permitió establecer que dichas piezas fueron elaboradas y gestionadas por la Presidencia de la República, sin que mediara erogación adicional de recursos públicos por parte del Ministerio. En consecuencia, desde la perspectiva del control fiscal, no se configura un hecho generador de gasto atribuible a dicha entidad ni se acreditan elementos constitutivos de detrimento patrimonial o uso antieconómico de recursos públicos. Asimismo, no se identificó desviación de la finalidad del gasto, toda vez que la actuación del Ministerio se enmarca dentro de actividades de articulación institucional y difusión de información pública propias de sus competencias funcionales. No obstante, se precisa que la trazabilidad y eventual verificación sobre la destinación de recursos asociados a la elaboración del material comunicativo corresponde a la entidad responsable de su producción, esto es, la Presidencia de la República. Por lo anterior, no se evidencian méritos suficientes para configurar hallazgo fiscal en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.
4	Respuesta radicado CGR 2025EE0 272129	Se recibe información del estado actual de la asignación y priorización del PAC de los recursos de la Política de Gratuidad en la Matrícula para las Universidades Públicas.	Dentro de la selección de la muestra auditar, se seleccionó el rubro C-2202-0700-57-20203K30Z-2202063-02 y C-2202-0700-57-20203K30-2202064-03 dirigidos al Servicio de Apoyo Financiero para el Acceso a la Educación Superior conforme a la política de Educación Superior como un Derecho - Política de	Conforme a la verificación de la ejecución presupuestal en el marco de la Política Pública para el Acceso a la Educación Superior y conforme a la política de Educación Superior como un Derecho - Política de Gratuidad de la Educación Superior Pública, se identificó que para la vigencia 2025 presento una apropiación definitiva por valor de \$2.121.457.928.739, teniendo obligaciones por \$2.021.457.928.739 y pagos por el mismo valor, identificando una ejecución presupuestal del 95% de los recursos. Asimismo, en concordancia con lo anteriormente descrito, se verifico la ejecución del Programa Anual Mensualizado



No.	Insumo	Hechos	Procedimiento	Conclusión
			Gratuidad de la Educación Superior Pública, y se procedió a revisar la ejecución presupuestal.	de Caja (PAC), identificando que en los meses de marzo a septiembre se obtuvo la disponibilidad de los recursos generando así el desembolso y pago a las Universidades respectivas, ya en los últimos meses del año no se presentó disponibilidad de los recursos generando así el Ministerio las respectivas Reservas Presupuestales como reservas Inducidas. De acuerdo con el análisis y verificación de la ejecución presupuestal y los pagos efectivos para el tema de la Política de Gratuidad en la matrícula para las Universidades Públicas, estos se realizaron conforme a los preceptos normativos, identificando que para este tema no representaron riesgos fiscales para la vigencia 2025.
5	Código SIPAR 2025-346198-80544-SE.	Solicitud de acompañamiento – Veeduría Ciudadana, para la Construcción de la Universidad del Catatumbo.	Se procedió a realizar solicitud de información bajo radicado 2026EE0066109 para el tema de la Construcción de la Universidad del Catatumbo, procediendo a la verificación de los documentos entregados por el MEN para el tema específico.	El Ministerio dio respuesta donde textualmente informó lo siguiente: (...) <i>De cara a la construcción de la Universidad del Catatumbo, es necesario precisar que dicho proyecto fue financiado por Fondo Colombia En Paz y que el operador del mismo es la Agencia de Renovación del Territorio (ART). Esto en el marco de los proyectos financiados en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Con esto en mente, se da claridad que el MEN no hizo entrega de recursos ni realizó labores de supervisión de la obra en cuestión. En este orden de ideas, se precisa que la construcción de la Universidad del Catatumbo no fue financiada con recursos de Infraestructura ni de Fomento a la Educación Superior (...)</i> Conforme a dicha respuesta, se pudo identificar que el Ministerio de Educación, de acuerdo a sus funciones para este caso en particular, no financio la construcción de la Universidad cuestionada, por lo tanto, no es gestor fiscal para dicha obra, asimismo, el MEN especifica que la competencia que tiene frente a dicho proyecto, es con relación al acompañamiento en términos académicos por ser líderes del sector de educación, mas no presenta participación directa en la infraestructura y desarrollo de la construcción de la Universidad. De acuerdo con lo anterior, se procedió a dar traslado a las Contralorías delegadas de Gestión pública y de Comercio y Desarrollo Regional, por ser de su competencia las entidades que están financiación y operando en la Construcción de la Universidad de Catatumbo, por consiguiente, estas se pronunciarán frente a los hechos cuestionados por los ciudadanos.
6	Código SIPAR 2025-370788-82111-SE	Solicitud de revisión de la modalidad de selección utilizada en contratos adjudicados mediante contratación directa por el Viceministerio de Educación Básica del Ministerio de Educación Nacional a universidades públicas durante la vigencia 2026.	Se solicitó información al MEN, sobre los contratos indicados en la solicitud ciudadana y se revisó la información registrada en SECOP.	De la revisión realizada por la CGR, los procesos adelantados por el MEN reflejan la aplicación de los principios de transparencia, economía y responsabilidad exigidos por el Manual de Contratación del MEN, estas elecciones cumplen con el Artículo 13.2 del Manual, que establece que los requisitos habilitantes y criterios de evaluación deben guardar proporción con el objeto del contrato, su complejidad y el riesgo asociado. La utilización de la contratación directa e interadministrativa se encuentra debidamente soportada en estudios previos que priorizaron la capacidad técnica, la ubicación estratégica y la razonabilidad de precios, protegiendo así los intereses del tesoro público y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.
7	Código SIPAR 2026-369758-	Se recibe solicitud ciudadana relacionada con presuntos actos de corrupción, en la	Se solicitó información al MEN, sobre los contratos indicados en la solicitud ciudadana y se revisó la	En conclusión, una vez efectuada la revisión documental y contractual del convenio interadministrativo No. CO1.PCCNTR.7685385 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la Universidad Distrital Francisco



No.	Insumo	Hechos	Procedimiento	Conclusión
	82111-SE	celebración del convenio interadministrativo entre MINEDUCACION y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en el año 2025 que tiene por objeto realizar la interventoría a los contratos de TICS de la OTSI del MEN.	información registrada en SECOP.	José de Caldas durante la vigencia 2025, así como de los soportes asociados a su ejecución financiera, técnica, administrativa y contractual, adjuntos por el Ministerio de Educación y publicados en la plataforma de SECOP II, no se evidenciaron hallazgos con incidencia fiscal, disciplinaria o penal que permitan corroborar las presuntas irregularidades expuestas en la denuncia anónima. De igual manera, se observó que el contrato contó con los documentos requeridos para su ejecución, tales como estudios previos, disponibilidad presupuestal, certificación de insuficiencia de personal, garantías contractuales, supervisión designada y soportes de pago debidamente certificados. Asimismo, los pagos efectuados se encontraron respaldados mediante facturas, órdenes de pago y certificados de recibo a satisfacción suscritos por el supervisor del contrato, evidenciándose la aprobación de los entregables pactados conforme a las obligaciones contractuales establecidas. En consecuencia, no se logró demostrar la existencia de cifras manipuladas, asignación irregular de personal, incumplimientos sustanciales de las obligaciones contractuales o actuaciones que vulneraran el debido proceso contractual, razón por la cual no se configuran elementos suficientes que permitan establecer un posible detrimento patrimonial o la existencia de conductas reprochables por parte de los servidores públicos o contratistas vinculados al convenio objeto de análisis.
8	2026EE0020154	Posibles irregularidades y actos de corrupción en el convenio interadministrativo MINEDUCACIÓN – Universidad Distrital de Caldas.	De acuerdo con la Información suministrada se revisó la titularidad del predio identificado con Escritura Pública N°. 019 del 24 de enero de 2026, Matrícula Inmobiliaria: 450-24889, ubicado en Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ISLA DE SAN ANDRÉS) Sector: Bowie Bay o South End y las acciones adelantadas por el Ministerio y la Universidad de Caldas.	Mediante radicado 2026EE0020154, se efectuó solicitud de información a la Universidad de Caldas, en el marco del proyecto de compra de los predios en la Isal de San Andrés, donde se solicitó que se especificará las condiciones de adquisición del predio, suministrara la información de justificación de adquisición de este, como también especificara la fuente de financiación del proyecto y si los predios se encontraban en uso, entre otros. En respuesta la Universidad allego todo el material del proyecto de inversión y su fuente de financiación, para este último se informó que mediante Resolución 015536 del 21 de julio de 2025, el Ministro de Educación Nacional, delegó al Viceministro (a) de Educación Superior, al Viceministro (a) de Educación Preescolar, Básica y Media, al Secretario (a) General y al jefe (a) de la Oficina de Infraestructura Educativa la ordenación de los objetos de gasto de inversión, conforme al objeto de cada proyecto, la naturaleza del tema y el desarrollo de los objetivos estratégicos contemplados en cada uno de estos, adicionalmente la ordenación del gasto de los objetos de gasto de funcionamiento teniendo en cuenta la destinación de recurso y el objetivo estratégico para el cual fue apropiado. Aunado a esto, se profirió Resolución No. 024588 del 17 de diciembre 2025, "Por medio de la cual se ordena transferir recursos apropiados en el presupuesto de gastos de inversión del Ministerio de Educación Nacional en la vigencia 2025 para el proyecto "Fortalecimiento de las condiciones físicas para ampliar la cobertura de la Educación Superior en San Andrés Isla". Asimismo, se entregó todos los soportes de conformación y creación del proyecto de inversión, donde se pudo

No.	Insumo	Hechos	Procedimiento	Conclusión
				observar que este tiene como alcance Fortalecer la capacidad física y funcional de la Universidad de Caldas y el INFOTEP de San Andrés y Providencia mediante la adquisición de una nueva sede en el municipio de San Andrés, que permita consolidar las condiciones físicas, académicas y administrativas necesarias para ampliar la cobertura de la Educación Superior Pública en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Como meta principal, se proyecta la adquisición de un (1) predio, contribuyendo al fortalecimiento institucional y al desarrollo regional sostenible. De igual manera, conforme al material entregado, se identificó que el proyecto fue constituido en su primera fase, el cual se ejecutó conforme a lineamientos y metas establecidas, así mismo, se analizó la información del avalúo comercial, el estudio de títulos y viabilidad del predio y demás, dando estos un cumplimiento de los requisitos mínimos legales. Se puede concluir que, el proyecto identificado como Fortalecimiento de las Condiciones Físicas para Ampliar la Cobertura de la Educación Superior San Andrés, se encuentra en la primera fase, se ejecutó conforme al alcance y objetivos establecidos, ya que se adquirió el predio teniendo este como fin último.

Fuente: Información registrada en SIPAR y suministrada por el MEN.
Elaboró: Equipo Auditor

10. POLÍTICAS PUBLICAS

Mediante correo electrónico del 15 de abril de 2026 se solicitó al Ministerio de Educación Nacional MEN información de la aplicación de políticas públicas, dando respuesta en los siguientes términos:

10.1. Rendición de Cuentas

El MEN indica que, en la vigencia 2025, aplicó el Manual Único de Rendición de cuentas del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAPF, en el marco del Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, reglamentado por el Decreto 230 de 2021. El Ministerio hace parte del nodo sectorial de educación.

En cumplimiento de la estrategia educ comunicativa promovida por el DAF, el MEN implementó el Plan de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, incluyendo actividades como la audiencia pública, con el fin de permitir que la comunidad educativa y la sociedad en general formulen aportes y puedan evaluar de la gestión de la Entidad. Por otro lado, vía página web proporciona información de planes, programas y proyectos liderados por el Ministerio, permitiendo que los grupos de valor estar enterados de la gestión institucional. A su vez, también publica evaluaciones de la gestión institucional, el cumplimiento de las metas.

Algunas de las actividades incluyen: 1. Publicaron informes de gestión y rendición de cuentas, disponibles en la página web. 2. El Ministerio ha publicado estadísticas de

información educativas (cobertura, matrícula, resultados de calidad), información de contratación y ejecución presupuestal y datos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), SIMAT, entre otros. 3. Actividades de diálogo con la ciudadanía y grupos de valor e interés, como: foros, conversatorios, grupos focales y espacios abiertos para discutir acerca de políticas y programas implementados, así como para recoger aportes y sugerencias que contribuyan al mejoramiento del sistema educativo.

Los recursos destinados para los espacios de rendición de cuentas durante la vigencia 2025, fueron por valor \$ 948.569.674.

10.2. Política Institucional de Discapacidad

El MEN, en la vigencia 2025, no contó con política institucional de discapacidad, ni destinó recursos específicamente para atender acciones relacionadas con la política de discapacidad. No obstante, el MEN ha desarrollado actividades en materia de discapacidad, particularmente en la prevención de violencias, la promoción de entornos laborales inclusivos y la transformación cultural institucional. De igual forma, las estrategias de sensibilización, capacitación, comunicación interna, bienestar laboral y se alinean con los objetivos nacionales de reducción de brechas, garantía de derechos y generación de entornos seguros e inclusivos.

En términos cualitativos, el Ministerio de Educación Nacional presenta un avance importante en el desarrollo de acciones para la implementación de una política de discapacidad, sin embargo, es importante priorizar un plan de acción con el cual se genere acto administrativo de la política institucional de discapacidad.

10.3. Equidad de Género

El MEN, en la vigencia 2025, no contó con política institucional de equidad de género. Sin embargo, el Ministerio implementó acciones en diversos ejes enfocadas en los siguientes aspectos: (i) sensibilización y conmemoración, (ii) prevención de violencias y bienestar laboral, (iii) formación y fortalecimiento de capacidades, (iv) fortalecimiento institucional y diálogo social, todas ellas orientadas a la garantía de los derechos de las mujeres y de las personas con identidades de género diversas.

En este marco, se desarrollaron estrategias de sensibilización como la conmemoración del día Internacional de la mujer y del día del Orgullo, mediante actividades participativas, culturales y comunicativas que promovieron el reconocimiento de derechos y la transformación de imaginarios, actitudes y prácticas discriminatorias. De igual manera, en el marco del 25 de noviembre se implementaron acciones de sensibilización frente a las violencias basadas en género, incluyendo la actividad institucional “Tu palabra deja huella”, así como talleres, encuentros y actividades lúdicas orientadas a la prevención del acoso laboral y del riesgo psicosocial. Complementariamente, se desarrollaron procesos de formación como cursos sobre prevención y atención de violencias contra las mujeres, y acciones de bienestar como la estrategia de apoyo a mujeres lactantes y el taller “Mujer y movilidad”.

Las actividades se desarrollaron en el marco de dos contratos que la Entidad tiene para desarrollar el Plan de Bienestar Institucional y logística con la Caja de Compensación Compensar. Los recursos específicos para estas actividades por \$32.523.181 hicieron parte de estos contratos.

11. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

En la fase de planeación, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) reportó trece (13) hallazgos, asociados a cuarenta y seis (46) acciones de mejora. No obstante, en el análisis de la información suministrada durante la fase de ejecución, se evidenciaron inconsistencias entre los registros reportados en el SIRECI y la información física disponible. A partir de la verificación detallada de los soportes correspondientes a cada acción de mejora y la validación con los líderes de los procesos involucrados, se determinó que dichas diferencias obedecen a un cruce de información que generó inconsistencias en el reporte, en cuanto al número de hallazgos y acciones de mejora, estableciendo que el Plan de Mejoramiento realmente cuenta con doce (12) hallazgos y treinta y siete (37) acciones de mejora, a las cuales se les efectuó seguimiento y registran un cumplimiento del 100%.

Una vez verificadas las acciones de mejora se concluye que el Ministerio de Educación Nacional adelantó las actividades programadas, dando cumplimiento al plan de vigente a 31 de diciembre de 2025.

Sin embargo, a pesar del cumplimiento de las acciones, estas no resultaron efectivas, en la media que en el presente informe se configuraron hallazgos en temas relacionados con Prescripción del derecho a solicitar reembolso por incapacidades, depreciación, operaciones recíprocas, rezago presupuestal, vigencias expiradas y supervisión.

El detalle de la revisión efectuada se presenta en anexo No. 3

12. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Auditoría Financiera adelantada al MEN para la vigencia 2024, se determinaron 13 hallazgos, de los cuales 10 tienen presunto alcance disciplinario y 2 hallazgos con presunto alcance fiscal, por \$1.178.493.001.

Cuadro No. 20. Hallazgos Auditoría Financiera MEN

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	COMPONENTE	ASUNTO O DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (Condición, causa y efecto)	A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					#	\$ Cuantía			#	\$			
1	Prescripción del derecho a solicitar reembolso por incapacidades y/o	Contable	El Ministerio de Educación Nacional, a 31 de diciembre de 2025, registra en la subcuenta 138426 Pago por cuenta de terceros \$145.885.374, correspondiente a las incapacidades pendientes de recobro a las EPS, de los cuales \$22.815.638, se encuentran prescritos con morosidad superior a 3 años, excediendo el límite establecido por la Ley 1438 de 2011, y/o fueron objeto de rechazo total por parte	X	X	\$ 22.815.638	X						



No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	COMPONENTE	ASUNTO O DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (Condición, causa y efecto)	A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					#	\$ Cuantía			#	\$			
	rechazo de la solicitud de recobro. COH_392 9_2026-1-AU-FI		de la EPS al no cumplir el lleno de requisitos para solicitar el reembolso, evidenciando que el MEN no realizó el proceso de recuperación, control y gestión de forma oportuna, el cual debe efectuarse permanentemente.										
2	Depreciación propiedad planta y equipo. COH_392 1_2026-1-AU-FI	Contable	Al analizar los bienes correspondientes al grupo 16 Propiedad, Planta y Equipo, del Ministerio de Educación Nacional, se identificaron elementos en estado activo y en uso, cuyo valor en libros es igual a cero y su vida útil se encuentra cien por ciento depreciada, lo cual resulta contrario a la normatividad vigente. Situaciones que obedecen a debilidades en la gestión y aplicación de las políticas contables, evidenciando falta de revisión periódica de la vida útil y valor residual de los bienes, generando incertidumbre en los saldos registrados en la cuenta 1670 Equipos de comunicación y computación y 1685 Depreciación de propiedad planta y equipo.	X			X						
3	Inconsistencias en los saldos de préstamos por cobrar cartera créditos educativos convenios ICETEX. COH_389 4_2026-1-AU-FI	Contable	El Ministerio de Educación Nacional, a 31 de diciembre de 2025 registra en sus estados financieros cuenta 1415 Préstamos concedidos, un valor de \$1.766.361.165.558, derivados de la cartera de créditos (préstamos por cobrar), los cuales presentan diferencias en el registro contable por \$58.990.175.914, sobreestimando la subcuenta 141507 Prestamos educativos, frente a la información suministrada por el ICETEX, lo cual no refleja la realidad económica del Ministerio, generando ineficiencia en la gestión y control de los recursos.	X									
4	Provisión de procesos judiciales. COH_387 3_2026-1-AU-FI	Contable	A 31 de diciembre de 2025, las cuentas 2701 Litigios y demandas, 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos y 9905 Pasivos contingentes en contra, registradas en los Estados Financieros del MEN, presentan diferencias en los registros de la provisión contable de los procesos judiciales, generando subestimación en sus saldos al cierre de la vigencia 2025 (\$16.233.093.809 y \$4.004.483.282, respectivamente), ocasionado por deficiencias en el control y seguimiento de los procesos de conciliación y revelación de la información financiera, afectando las características cualitativas de la información contable pública.	X			X						
5	Conciliación de operaciones recíprocas. COH_393 1_2026-1-AU-FI	Contable	Se presentan diferencias en la información reportada por el Ministerio de Educación Nacional a la Contaduría General de la Nación, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2025, afectando las características cualitativas de la información financiera, confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.	X									
6	Reservas Presupuestales	Presupuestal	Se evidenciaron 11 reservas, por \$152.611.278.774, que no están debidamente justificadas conforme a los criterios legales, ya que presentaron documentos de	X			X						



No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	COMPONENTE	ASUNTO O DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (Condición, causa y efecto)	A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					#	\$ Cuantía			#	\$			
	vigencia 2025. COH_3910_2026-1-AU-FI		justificación donde no se relaciona el hecho real de constitución, así también, inconsistencia en los argumentos de constitución, ya que a pesar de que el MEN especifica que no existió disponibilidad de PAC, tampoco está constituida como Reserva Inducida. Situación que se presenta por debilidades en los controles presupuestales, no verificación de los soportes para la constitución, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso financiero, lo que genera una incorrección en materia presupuestal.										
7	Pago de Vigencias Expiradas por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos, de vigencias 2023 y 2024. COH_3881_2026-1-AU-FI	Contable	El Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución 020724 del 20 de octubre de 2025, ordenó pago a pares académicos por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento, dichos servicios se prestaron al Ministerio en las vigencias 2023 y 2024 y a pesar de que en las vigencias respectivas se expidieron las resoluciones de reconocimiento y pago y la entidad contaba con la disponibilidad presupuestal, no se realizaron los pagos efectivos en aquellas vigencias y tampoco se constituyó el rezago presupuestal, evidenciándose que el MEN no cumplió con los preceptos legales, generando una afectación en el presupuesto del 2025 en cuantía de \$54.062.300, incumpliendo el principio de anualidad.	X			X						
8	Ejecución Rezago Presupuestal vigencia 2024. COH_3963_2026-1-AU-FI	Presupuestal	Se evidenciaron inconsistencias en los soportes de la ejecución del rezago 2024, teniendo en cuenta que los soportes de cumplimiento de las actividades contractuales, especialmente en el caso de las certificaciones de cumplimiento y trámite de pago, presentan fechas diferentes, por el mismo concepto de pago; igualmente, se evidenciaron casos de ausencia de soportes, lo cual es ocasionado por deficiencia en los controles presupuestales y contractuales, afectando la calidad de la información.	X			X						
9	Pago de intereses moratorios a tasa comercial en proceso judicial. COH_3869_2026-1-AU-FI	Presupuestal	Se revisó la base denominada "Base pago sentencias 2025" del Ministerio de Educación, identificando 8 sentencias pagadas, entre ellas el proceso 47001333300820210026800 por bonificaciones a 60 docentes del Magdalena. La sentencia inicial de 2018 ordenó el pago de dichas bonificaciones con recursos del Sistema General de Participaciones, en el 2019 se logró un acuerdo conciliatorio por \$854.778.370, posteriormente ejecutado judicialmente por incumplimiento en el pago y, tras decisiones judiciales hasta 2025, se aprobó una liquidación total de \$2.244.686.506, incluyendo valor del capital e intereses moratorios. El Ministerio realizó pagos parciales mediante títulos judiciales de los intereses al DTF y a la tasa comercial y, finalmente, por medio de la resolución 24373 del 17 de diciembre de 2025 pago el saldo a capital.	X	X	\$ 1.155.677.363	X						



No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	COMPONENTE	ASUNTO O DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (Condición, causa y efecto)	A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					#	\$ Cuantía			#	\$			
10	Supervisión de los Fondos Ley. COH_4815_2026-1-AU-FI	Presupuestal	El Ministerio de Educación Nacional presenta debilidades en la supervisión y seguimiento de los denominados "Fondos Ley", al no contar con un esquema de supervisión, ni mecanismos formales que permitan verificar la gestión, trazabilidad y cumplimiento de las obligaciones de las partes; lo anterior obedece a falencias en la estructuración y formalización de los procesos de supervisión y una interpretación restrictiva de dicha función; situación que puede generar riesgos en la transparencia, el control y la adecuada administración de los recursos públicos, dificultando la verificación del cumplimiento y afectando los principios establecidos en la normativa vigente.	X			X						
11	Inconsistencias en reporte de información de fondos, convenios y otros instrumentos financieros. COH_4909_2026-1-AU-FI	Presupuestal	Se evidencian inconsistencias en la clasificación y reporte de la información relacionada con fondos, convenios y demás instrumentos financieros entre diferentes vigencias, así como diferencias frente a lo reportado por ICETEX, lo que impide una adecuada consolidación de la información, evidenciando ausencia de criterios unificados y estandarizados para la identificación, clasificación y presentación de estos instrumentos, así como debilidades en los procesos de consolidación y validación, afectando la calidad de la información.	X									
12	Inadecuada gestión de la supervisión convenios No. 44 de 2010, No. 389 de 2013, 7453200 de 2025 y 757-2018. COH_4779_2026-1-AU-FI	Presupuestal	Durante la ejecución de los convenios señalados, se determinó que la función de supervisión no fue ejercida de manera integral, continua ni adecuadamente documentada. Esta situación se sustenta en la ausencia de soportes que evidencien un seguimiento técnico y financiero efectivo, así como en la falta de oportunidad en la elaboración y presentación de los informes de supervisión, la existencia de inconsistencias en la información financiera reportada y la presencia de documentos de supervisión incompletos, lo que afecta la calidad de la información, impactando la adecuada toma de decisiones.	X			X						
13	Mecanismos de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de requisitos para la obtención de títulos académicos. COH_510	Presupuestal	En el marco del seguimiento a denuncia ciudadana relacionada con presuntas irregularidades en la expedición de títulos académicos por parte de la Fundación de Educación Superior San José, se evidenció la ineficacia del Ministerio de Educación Nacional en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de los requisitos legales para la obtención de títulos de educación superior y la validación de la información reportada al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), toda vez que, pese a disponer de mecanismos de seguimiento, monitoreo y control, se identificaron inconsistencias entre los registros de graduados reportados por las	X			X						

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	COMPONENTE	ASUNTO O DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (Condición, causa y efecto)	A	F		D	P	BA		OI	IP	PASF
					#	\$ Cuantía			#	\$			
	6_2026-1-AU-FI		Instituciones de Educación Superior (IES) y los registros de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT administradas por el ICFES.										
TOTAL				13	2	\$1.178.493.001	10	0	0	0	0	0	0

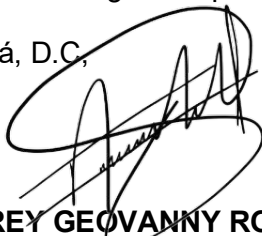
A: Administrativa; D: presunta incidencia disciplinaria.
 Elaboró: Equipo Auditor

13. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Educación Nacional, deberá elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento consolidando los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes -SIRECI, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la CGR, a los correos electrónicos: soporte_sireci@contraloria.gov.co y jairo.romero@contraloria.gov.co.

La CGR 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.,



ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN
 Contralor Delegado para el Sector Educación,
 Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial CES Acta No. 21 del 09 de junio de 2026

Revisó: Adriana Lucia González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal 
 Carlos Alberto Martínez Bernal. – Supervisor 

Elaboró: Myriam Stella Gómez Angarita - Líder de auditoría

Auditores:
 Erika Milena Rodríguez
 Diana Paola Galvis Osorio
 Laura Manuela González Martín
 Lorena Cruz Carvajal
 Leydi Johana Bobadilla Vivas
 Juan José Prada Corredor

ANEXOS

Anexo 1. Hallazgos

Hallazgo No. 1. Prescripción del derecho a solicitar reembolso por incapacidades y/o rechazo de la solicitud de recobro. (D – F)¹

El Ministerio de Educación Nacional - MEN, a 31 de diciembre de 2025, registra en la subcuenta 138426 Pago por cuenta de terceros \$145.885.374, correspondiente a las incapacidades pendientes de recobro a las EPS, de los cuales **\$22.815.638**, se encuentran prescritos con morosidad superior a 3 años, excediendo el límite establecido por la Ley 1438 de 2011, y/o fueron objeto de rechazo total por parte de la EPS al no cumplir el lleno de requisitos para solicitar el reembolso, evidenciando que el MEN no realizó el proceso de recuperación, control y gestión de forma oportuna, el cual debe efectuarse permanentemente.

Ley 87 de 1993, Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno y Artículo 3. Características del Control Interno.

Ley 1438 de 2011 por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, establece:

“Artículo 28. Prescripción del Derecho a Solicitar Reembolso de Prestaciones Económicas. El derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.”

Respecto de los deberes del servidor público, el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002², consagra, entre otros:

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

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

(...)”

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el código general disciplinario, se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario:

“Artículo 26 – La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en

¹ CGR Código APA - COH_3929_2026-1-AU-FI

² Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es de anotar que fue derogado por la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, empero con nota de vigencia diferida a 2022 y 2023.

este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.”

“Artículo 38 – Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*
- 2. Acatar las órdenes e instrucciones contenidas en las Directivas Presidenciales cuyo objeto sea la promoción de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el manejo del orden público.*
- 3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función (...).”*

“Artículo 41- Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, Artículo 3 Gestión Fiscal y Artículo 6 Daño Patrimonial al Estado.

El Anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, establece:

“(...) 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable.

Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo los siguientes elementos y actividades.

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 (...)

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. (...)

3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)

El Decreto 019 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública” establece:

“Artículo 121. Trámite de reconocimiento de incapacidades y licencias de maternidad y paternidad. El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento”

El Código Sustantivo del Trabajo, señala:

“Artículo 488. Regla General. Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto.

El Decreto 445 de 2017, por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2, del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional”.

“Artículo 2.5.6.3. Cartera de imposible recaudo y causales para la depuración de cartera. - No obstante, las gestiones efectuadas para el cobro, se considera que existe cartera de imposible recaudo para efectos del presente Título, la cual podrá ser depurada y castigada siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales:

- a. Prescripción.*
- b. Caducidad de la acción.*
- c. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo que le dio origen.*
- d. Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro.*
- e. Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente”.*

“Artículo 2.5.6.4. Actuación administrativa. Los representantes legales de las entidades públicas señaladas en el artículo 2.5.6.2. del presente Decreto, declararán mediante acto administrativo el cumplimiento de alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior, con base en

un informe detallado de la causal o las causales por las cuales se depura, previa recomendación del Comité de Cartera que exista en la entidad o el que para el efecto se constituya”.

“Artículo 2.5.6.5. Constitución del Comité de Cartera. En el caso que no exista Comité de Cartera, el representante legal de cada entidad señalada en el artículo 2,5.6.2. del presente Decreto, lo constituirá y reglamentará internamente mediante acto administrativo, el cual estará integrado como mínimo por cinco (5) servidores públicos, quienes tendrán voz y voto, tres de los cuales desempeñarán los siguientes cargos:

- a. Secretario General, quien haga sus veces o su delegado, quien lo presidirá.*
- b. Jefe del Área Financiera o quien haga sus veces.*
- c. Jefe del área que tenga delegada la función de cobro de cartera”*

El Decreto 1427 de 2022, el cual sustituye el título 3 de la parte 2, del libro 2, del Decreto 780 de 2016, reglamenta las prestaciones económicas del sistema general de seguridad social en salud.

“Artículo 2.2.3.4.3 Pago de prestaciones económicas. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará por la entidad promotora de salud o entidad adaptada dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su presentación por el aportante, o del interesado en los eventos de licencia de maternidad por extensión.

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la entidad promotora de salud o la entidad adaptada efectuará el pago de las prestaciones que haya autorizado, directamente al aportante, o al interesado, según corresponda, mediante transferencia electrónica. La EPS o entidad adaptada que no cumpla con el plazo definido para el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002.

La entidad promotora de salud o la entidad adaptada enviará comunicación por el medio autorizado por el usuario, informando el monto reconocido y pagado de la respectiva prestación, y podrá verificar por cualquier medio que el beneficiario de la prestación económica la haya recibido.

“De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS entidad adaptada, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar”.

El Ministerio de Educación Nacional, a 31 de diciembre de 2025, refleja en sus Estados Financieros, en la subcuenta 138426 – Pago por cuenta de terceros un saldo por \$145.885.374, que corresponde a incapacidades pendientes de recobro a las diferentes entidades.

Dentro de las actividades que tiene el MEN, plasmadas en sus procedimientos y políticas contables, está la del recobro de las incapacidades de los funcionarios de planta general y temporal y en el desarrollo de la auditoría se realizó prueba de recorrido a la Subdirección de Talento Humano, indagando el procedimiento que se tiene para el recobro de incapacidades y, a su vez, mediante oficio 2026EE0017269, se solicitó el listado de incapacidades que al 31 de diciembre de 2025 se encontraban pendientes por recobro; así mismo, con oficio 2026EE0067745 se solicitaron los desprendibles de nómina.

En el análisis y verificación de la información aportada por el Ministerio de Educación Nacional - MEN, correspondiente a incapacidades pendientes de recobro a las diferentes entidades y la circularización realizada con las EPS, con el objeto de confirmar saldos a 31 de diciembre de 2025, se evidenciaron diferencias, de las cuales \$22.815.638 corresponden a incapacidades pendientes de recobro, con morosidad superior a 1.080 días (3 años), es decir que superan el límite de tiempo establecido en la Ley 1438 de 2011 para solicitar el reembolso y, por otra parte, incapacidades rechazadas por la EPS por no cumplir los requisitos para el recobro. A continuación, se presenta la cartera por incapacidades reportada por EPS.

Cuadro No. 21. Prescripción y/o rechazo de recobros de Incapacidades

Cifras en pesos corrientes

Vigencia	2019	2020	2021	2022	2025	Total
COMPENSAR		199.106	627.902	480.112		1.307.120
FAMISANAR			146.307	2.291.244	204.638	2.642.189
SANITAS	9.053.119	9.258.903	289.945	107.387		18.709.354
SOS EPS	156.975					156.975
Total	9.210.094	9.458.009	1.064.154	2.878.743	204.638	22.815.638

Fuente: Circularización EPS. Elaboró: Equipo auditor

Partiendo de la documentación resultante, se evidencia que el MEN presenta deficiencias en la información y en los mecanismos de control y seguimiento, perdiendo el recurso público en 22 incapacidades pagadas a funcionarios (planta general o provisional), no recobradas y/o rechazadas por diferentes conceptos.

Cuadro No. 22. Prescripción de Incapacidades y/o rechazo de recobros por año y concepto general

Cifras en pesos corrientes

CONCEPTO	2019	2020	2021	2022	2025	Total
Revisión en segundo nivel	1.905.418					1.905.418
Incapacidad expedida por IPS no adscrita a la red		156.975			204.638	361.613
Incapacidad generada fue expedida por una Institución que no hace parte de la Red Autorizada por la EPS Decreto 2126 de 2023 Artículo 2.2.3.3.3			627.902	480.112		1.108.014
Interrupción de las incapacidades de un mismo evento Decreto 2126 de 2023 Artículo 2.2.3.3.2		199.106				199.106
La prestación económica se encuentra prescrita. Artículo 28 Ley 1438 de 2011.	2.667.586		146.307	2.291.244		5.105.137
Medico no registrado en Rethus - o incapacidad por institución que no hace parte de la red autorizada por EPS.				107.387		107.387
Periodo descubierto Decreto 2126 de 2023 Capítulo 3 Artículo 2.2.3.3.1.	4.480.115	9.258.903				13.739.018
Prescripción de incapacidad o licencia con datos incompletos			289.945			289.945
TOTAL						22.815.638

Fuente: Circularización EPS.

Elaboró: Equipo auditor

Esta situación se presenta por inobservancia normativa, inoportunidad, e inadecuados procedimientos del Ministerio para el control y seguimiento sobre los trámites de las incapacidades y su recobro ante las EPS y de los procesos de revelación de la información financiera, afectando las características cualitativas de la información contable pública (confiabilidad, relevancia y comprensibilidad), toda vez que no se refleja la realidad de la situación financiera, económica y social de la entidad, teniendo en cuenta los criterios conceptuales contemplados dentro del Régimen de Contabilidad Pública, generando pérdida de recursos por prescripción de las obligaciones correspondientes al periodo comprendido entre el 16 de febrero de 2019 al 5 de enero de 2023, que superan el término establecido por la normatividad de tres (3) años y que cuentan con rechazo total por parte de la EPS.

Hallazgo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$22.815.638 y disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

La respuesta presentada por el MEN aclara que las observaciones realizadas por la CGR sobre la cartera por incapacidades reportadas por las EPS carecen de precisión respecto de la fecha de exigibilidad de los derechos. Se argumenta que las incapacidades correspondientes a los años 2023 y 2025 no se encuentran prescritas, ya que no han transcurrido más de tres años desde el pago efectuado por el empleador al servidor, término establecido en el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011. Por tanto, indica que dichas obligaciones aún pueden ser reclamadas administrativa o judicialmente por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

Asimismo, explica que la normativa vigente permite depurar cartera de imposible recaudo cuando exista prescripción, caducidad, insolvencia del deudor o cuando el cobro resulte ineficiente en términos de costo-beneficio, conforme a la Ley 1753 de 2015 y el Decreto 1068 de 2015. En este sentido, algunas incapacidades fueron clasificadas como de imposible recaudo debido a que no cumplían requisitos legales o su recuperación no resultaba viable.

Por otra parte, la Subdirección de Talento Humano indicó que ha adelantado las gestiones administrativas necesarias ante EPS y ARL, dentro de las competencias asignadas por el Decreto 2269 de 2023, sin que pueda asumir actuaciones judiciales que corresponden a otras dependencias. También señaló que algunas incapacidades observadas no aparecen en los sistemas institucionales porque no fueron reportadas oportunamente por los servidores públicos, incumpliendo lo dispuesto en el Decreto 019 de 2012. Señala que frente a estos casos, se iniciarán acciones administrativas y eventualmente disciplinarias.

Igualmente, aclara que los valores reportados por las EPS no coinciden necesariamente con los registrados en nómina, debido a diferencias en el ingreso base de cotización, factores salariales y sistemas de liquidación. Finalmente, el Ministerio sostiene que los rechazos, inconsistencias o prescripciones señaladas por la Contraloría obedecen en gran

medida a decisiones o actuaciones de terceros, especialmente de las EPS, y no a fallas de gestión de la entidad. Por ello, considera que la existencia de valores prescritos o rechazados no constituye prueba automática de incumplimiento administrativo, ya que se han adelantado las acciones de gestión, depuración y control conforme a la normativa vigente.

El MEN señala que las observaciones sobre el recobro de incapacidades no implican automáticamente responsabilidad fiscal o disciplinaria, ya que el proceso ha sido gestionado conforme a la normativa vigente. La Entidad cuenta con procedimientos actualizados, realiza gestiones periódicas ante las EPS y conserva soportes documentales de dichas actuaciones.

Asimismo, indica que algunos rechazos o prescripciones obedecen a factores externos, como demoras de las EPS o cambios en requisitos. Desde el ámbito contable, se han realizado análisis de recuperabilidad, reclasificaciones, deterioros y depuración de cartera de difícil recaudo, garantizando la razonabilidad y transparencia de la información financiera.

Finalmente, el MEN informa durante el 2025 se adelantaron reuniones, planes de acción y medidas de seguimiento para fortalecer el control y la gestión de incapacidades. Por ello, el MEN considera que ha actuado conforme a la normativa y solicita desestimar la observación formulada por el equipo auditor.

Análisis de Respuesta

Frente a la respuesta emitida por el Ministerio de Educación Nacional MEN, este órgano de control señala que se observaron incapacidades de vigencia 2023 y 2025, sin embargo es de aclarar que como se comunicó dentro de la base de la información y de acuerdo a la circularización hecha a las EPS, además de la existencia de incapacidades prescritas, es decir con morosidad mayor a tres años para su recobro, se evidenciaron recobros que dada su causal de rechazo no los puede recobrar la entidad, independiente del tiempo de mora.

Ahora bien, el MEN también argumenta en su respuesta que, (...) *respecto a los deberes del servidor público establecidos, entre otros, en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y numerales 1, 2 y 3 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, debe precisarse, la Subdirección de Talento Humano, en el marco de sus competencias y atribuciones enmarcados en el artículo 40 del Decreto 2269 de 2023, ha adelantado las gestiones administrativas de recobro correspondientes "...ante las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y la Administradora de Riesgos Laborales (ARL), derivadas de las incapacidades expedidas a los servidores públicos de la entidad" (num. 18) no pudiendo extralimitarse a las reclamaciones judiciales y/o administrativas, justamente, por no ser de su resorte funcional. A pesar de las actividades de gestión en el ámbito de las competencias legales, la cartera mencionada corresponde a incapacidades de imposible recaudo, en los términos del parágrafo 4 del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015 y artículo 2.5.6.3. del Decreto 1068 de 2015, por cuanto no cumplen los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, o porque realizado el análisis de costo – beneficio su cobro no resulta eficiente para la entidad. (...).*

No es de recibo el argumento expuesto por parte del MEN, ya que, de acuerdo con el Artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, los servidores públicos son responsables por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones y aunque el Estado responde por los daños causados por sus agentes, el servidor puede ser responsable si su omisión genera un daño antijurídico; siendo claro que el recurso por estas incapacidades al ya no tener la posibilidad de recobrarse se perdió generando daño.

Siguiendo con su argumentación, la Entidad señala que seis incapacidades no pudieron ser recobradas toda vez que no *“fueron reportadas por los servidores a la Subdirección de Talento Humano, y, por ende, no constituirían cartera, por cuanto nunca fue plausible su aplicación en el sistema de información de nómina”*. Sin embargo, es la entidad quien está obligada a llevar el control de toda la documentación generada en la relación laboral, de tal manera que el argumento del MEN lo que hace es evidenciar deficiencias en su labor administrativa.

La omisión administrativa interna no puede trasladarse al trabajador, ni eliminar obligaciones de la Entidad. El MEN pretende fundamentar la inexistencia de cartera en una circunstancia atribuible exclusivamente a su propio funcionamiento administrativo y de control interno. Sin embargo, las fallas en los procedimientos internos de recepción, radicación, registro o aplicación en nómina no tienen la capacidad jurídica de extinguir obligaciones derivadas de incapacidades válidamente expedidas.

Por otra parte, su respuesta también es argumentada en el Decreto 445 de 2017, norma que regula la depuración de cartera de imposible recaudo en entidades públicas del orden nacional. Busca reflejar la realidad financiera real en sus estados contables y contablemente es claro y aplicable, sin embargo, la Entidad confunde el registro contable con la existencia material de la acreencia, el hecho de que una incapacidad no hubiese sido aplicada en el sistema de información de nómina no significa que la obligación no existiera.

El software constituye un mecanismo administrativo de control, pero no es un requisito constitutivo del derecho económico derivado de la incapacidad, por tanto, el seguimiento lo hace la entidad directamente con las EPS, donde estas entregan la información de incapacidades y a partir de allí la entidad puede adelantar las acciones que sean pertinentes.

Si bien el Ministerio de Educación Nacional MEN, dentro de sus procedimientos ha implementado diferentes mecanismos al interior de la Entidad, estos no han sido efectivos para la recuperación del recurso en el cobro de los mismos.

No resulta jurídicamente admisible que la Entidad alegue su propia omisión administrativa como fundamento para negar la existencia de cartera derivada de incapacidades médicas válidamente expedidas. La falta de incorporación en el sistema de nómina constituye, en todo caso, una falencia interna de gestión documental o administrativa que no desvirtúa la existencia de la obligación económica ni extingue el derecho al recobro correspondiente.

Por último y analizando la respuesta dada por la Entidad, incluyendo los soportes aportados para cada caso, cada tercero o de cada incapacidad no recobrada, para la CGR no son

argumentos suficientes para el no cobro de las incapacidades y sus causales de rechazo por las EPS son conocidas y argumentadas y conocidas por el MEN.

Los argumentos que emite el MEN entre otros, se relacionan con incumplimientos y que ellos como entidad no pueden subsanar basados en tales como:

El Decreto 1427 de 2022 de Colombia, en su Artículo 2.2.3.3.1 (haber cotizado mínimo 4 semanas).

- Persona sin vinculación laboral en la fecha de incapacidad.
- PQR reiteración Pago incapacidad (semanas cotización pagos no suficiente por empleador-medico no registrado en Rethus)
- No se cuenta con el aporte el mes de inicio de la prestación radicada o no se encuentra legalizado.
- Documento presentado no corresponde a una incapacidad.
- La incapacidad generada fue expedida por una Institución que no hace parte de la Red Autorizada por la EPS y se requiere soporte de historia clínica. Decreto 2126 de 2023 Artículo 2.2.3.3.3.

Siguiendo con el análisis, el Ministerio en apartes de su respuesta sustenta el no cobro por no tener soportes pedidos por las diferentes EPS tales como historia clínica (...) *“Esta última exigencia constituye una limitación jurídica para la entidad, al tratarse de información protegida Por otro lado fundamenta que es un documento confidencial, que no podía ser exigido al servidor para el reconocimiento y legalización de su situación de ausentismo”*.

Frente a este argumento, la CGR concluye que, si bien las historias clínicas tienen reserva, el cuestionamiento central y de fondo efectuado por la EPS para negar el recobro, no está condicionado a la existencia o no de este documento, sino al incumplimiento de requisitos de fondo, que impiden llevar a feliz término este proceso.

Por lo anterior se configura el hallazgo con presuntas connotación disciplinaria y fiscal en cuantía de **\$22.815.638**.

Hallazgo No. 2. Depreciación propiedad planta y equipo (D)³

Al analizar los bienes correspondientes al grupo 16 Propiedad, Planta y Equipo, del Ministerio de Educación Nacional - MEN, se identificaron elementos en estado activo y en uso, cuyo valor en libros es igual a cero y su vida útil se encuentra cien por ciento depreciada, lo cual resulta contrario a la normatividad vigente. Situaciones que obedecen a debilidades en la gestión y aplicación de las políticas contables, evidenciando falta de revisión periódica de la vida útil y valor residual de los bienes, generando incertidumbre en los saldos registrados en la cuenta 1670 Equipos de comunicación y computación y 1685 Depreciación de propiedad planta y equipo.

³ CGR Código APA - COH_3921_2026-1-AU-FI

Ley 87 de 1993, en su artículo 2, literales a, b, d y e y artículo 3 literal e, Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, en sus artículos 26 La falta disciplinaria y 38 Deberes.

Resolución 192 de 2016 de la CGN, que incorporó el procedimiento para la evaluación del control interno contable, en su respectivo anexo establece:

“(...)3.2.12. Reconocimiento de estimaciones Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

3.2.13. Actualización de los valores Los bienes, derechos y obligaciones de la entidad deberán actualizarse, de conformidad con los criterios definidos en el marco normativo aplicable a la entidad, para la medición posterior.

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 (...).”

Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para Entidades de Gobierno. Actualizadas con las resoluciones 436 y 438 de 2024 de la CGN.

“10. Propiedades, Planta y Equipo (...).

23. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros. El valor depreciable corresponde al costo del activo o de sus componentes menos el valor residual.

24. El valor residual de la propiedad, planta y equipo es el valor estimado que la entidad podría obtener actualmente por la disposición del elemento después de deducir los costos estimados por tal disposición si el activo ya hubiera alcanzado la antigüedad y las demás condiciones esperadas al término de su vida útil. Si la entidad considera que, durante la vida útil del activo, se consumen sus beneficios económicos o su potencial de servicio en forma significativa, el valor residual puede ser cero; de lo contrario, la entidad estimará dicho valor.

32. La depreciación de un activo cesará cuando se produzca la baja en cuentas o cuando el valor residual del activo supere su valor en libros. La depreciación no cesará cuando el activo esté sin utilizar ni cuando sea objeto de operaciones de reparación y mantenimiento. Sin embargo, si se utilizan métodos de depreciación en función del uso, el cargo por depreciación podría ser nulo cuando no tenga lugar ninguna actividad de producción.

*33. El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros **o del potencial de servicio**. El efecto en la depreciación por el ajuste de dichas variables se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores.”*

El Anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, establece:

“(…) 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable.

Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo los siguientes elementos y actividades.

(…)

3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública. (…)

3.2.8 Eficiencia de los sistemas de información.

Con independencia de la forma que utilicen las entidades para procesar la información, el diseño del sistema implementado deberá garantizar eficiencia y eficacia en el procesamiento y generación de la información financiera. (…)

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias.

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

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. (…)

3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (…)

Instrucciones dirigidas a las entidades públicas para el cambio del periodo contable 2025-2026, para el reporte de información a la Contaduría General de la Nación (CGN) y otros asuntos relacionados con el proceso contable, señala:

(…) 1.2 Actividades operativas y contables con ocasión del cierre del periodo contable 2025

1.2.1 Análisis, verificaciones y ajustes

(...) En relación con los activos que son objeto de depreciación o amortización se debe revisar el valor residual, la vida útil y el método de depreciación y amortización establecido por la entidad. Si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. El efecto en la depreciación o amortización por el ajuste de dichas variables se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores contemplada en el marco normativo que corresponda.

Manual de Políticas Contables Ministerio de Educación Nacional MEN Código GF-MA-01
Versión 07.

2.6. Propiedad, Planta y equipo

(...) Medición Posterior

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 cesará cuando se produzca la baja en cuentas de los bienes. No cesará cuando el activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso ni cuando este sea objeto de operaciones de reparación y mantenimiento.

(...)

El MEN revisará al menos al finalizar cada periodo contable el valor residual, la vida útil y el método de depreciación. Si producto de las revisiones el MEN realizara un cambio, y si existiere un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Estos impactos deberán reflejarse como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la política contable adoptada por el MEN para los Cambios en las Estimaciones Contables y Corrección de Errores.

(...)

Vidas útiles

El MEN ha determinado las siguientes vidas útiles de los elementos de propiedades, planta y equipo:

CATEGORIA	VIDA UTIL EN AÑOS
Terrenos	Indeterminada
Edificios y casas	50
Vehículos y equipo de transporte	10
Muebles y enseres	10
Equipo de comunicación	5
Equipo de computo	3 (Equipos de cómputo) y 5 (servidores)
Maquinaria y Equipo	15
Equipo médico y científico	10
Equipo de comedor, cocina y despensa	10

El Ministerio de Educación Nacional, a 31 de diciembre de 2025, presenta en sus estados financieros de la cuenta 167001-02 Equipo de Comunicación y Computación, saldo por \$15.183.862.482 y en la cuenta 168507 Depreciación Acumulada Equipos de Comunicación y Computación, por \$10.403.989.378. Con la información suministrada por el MEN en la prueba de recorrido y en respuesta a la solicitud No. 1, oficio 2026EE0017269, se realizó el análisis de la información financiera y la base de datos de Inventarios de Excel, con corte diciembre de 2025. Se aclara que el MEN para el manejo, registro y control de

sus activos cuenta con el aplicativo SAP R3 módulo de inventarios, el cual para la vigencia auditada e incluso a la fecha de la presente auditoría se encuentra en ajuste para el proceso de depreciación acumulada, razón por la cual se maneja un archivo en el Excel para el cálculo de la depreciación, cifras que son conciliadas con el área de contabilidad, para su registro en libros contables.

Producto del análisis de la información, se identificaron 732 elementos con estado “Activo”, los cuales, basados en la política contable, ya terminaron su vida útil y su valor se encuentra totalmente depreciado, por lo anterior y de acuerdo con el proceso auditor se procedió a realizar visita fiscal el día 16 de abril de 2026 con el fin de efectuar pruebas, validar el procedimiento de depreciación, cuya responsabilidad se encuentra a cargo del Grupo de Administración de Recursos Físicos y en el marco de esta visita se realizaron las siguientes actividades:

- Se verificó el procedimiento AD-PR-04 Administración y Control de Recursos.
- Se verificó la política contable aplicada para la vigencia 2025.
- Producto de la verificación de la base, se evidencia que existen elementos en uso y con su vida útil totalmente depreciada.
- Se realizó prueba de toma y localización física de una muestra de (26) veintiséis activos, seleccionados del total de la base de datos suministrada por la Subdirección de Recursos Físicos, que de acuerdo con las políticas contables ya su vida útil había cumplido su tiempo (totalmente depreciados), evidenciando que se encontraban em uso, asignados a funcionarios de planta y contratistas del MEN.

Se evidencia que persiste la falta de controles y conciliación por parte del área contable y de almacén, así como la falta de información que respalde el saldo contable de esta cuenta, por lo que genera incertidumbre sobre la realidad del saldo de esta cuenta, reflejando inadecuada aplicación las políticas contables del MEN y de lo establecido por la normatividad contable para entidades de gobierno.

Cuadro No. 23. Relación de Bienes totalmente depreciados a 31 de diciembre de 2025

Cifras en pesos corrientes

Activo	Cantidad Elementos	Valor Adquisición Costo histórico	Valor Depreciación Acumulada
Equipos de Computo	732	1.973.091.657	1.973.091.657

Fuente: Información No. 01 entregada por el MEN oficio 2026EE0017269.

Elaboró: Equipo auditor CGR

Esta situación evidencia que dichos activos, aunque han agotado su vida útil contable, siguen formando parte de la Propiedad, planta y equipo del MEN, sin evidenciar una medición posterior o revisión de estos elementos, como se establece en el manual de Políticas contables de la entidad así: *“El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Política de Cambios en las Estimaciones Contables, Corrección de Errores y Políticas Contables”.*

Estas situaciones obedecen a debilidades en la gestión y aplicación de las políticas contables, falta de revisión periódica de la vida útil y valor residual de los bienes muebles como se establece en las políticas contables del Ministerio de Educación Nacional, lo cual genera deficiencias en la articulación entre el control físico y contable de los bienes, generando incertidumbre frente a los saldos registrados en la cuenta 1685, correspondiente de la Propiedad, planta y Equipo, debido a la falta de representación fiel del potencial de servicio de los bienes que continúan en uso, afectando la razonabilidad, realidad económica y representación fiel de la información financiera del MEN.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

El MEN, en su respuesta, afirma que da cumplimiento a lo establecido en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, adoptado mediante la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias, así como en lo dispuesto en la Resolución 193 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, haciendo seguimiento, análisis y verificación permanente de la información. En particular, el numeral 3.2.14 del anexo de la Resolución 193 de 2016 establece que: *“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 (...)”*, con esto ratificando lo que indica la CGR *“la existencia de un número significativo de bienes que, aun encontrándose totalmente depreciados desde el punto de vista contable, continúan prestando su potencial de servicio en el desarrollo de las funciones de la Entidad, lo cual constituye un indicio de que las estimaciones iniciales de vida útil no reflejan de manera adecuada el patrón real de consumo del potencial de servicio de los activos” (...)*

En concordancia con lo anterior, la situación evidenciada no configura un error en el reconocimiento contable, sino un indicio de necesidad de actualización de estimaciones, en los términos previstos por la normativa contable pública

Producto de lo anterior, el MEN indica que ha venido adelantando acciones orientadas a la revisión técnica y actualización de la información asociada a estos activos, razón por la cual solicitó a la Oficina de Tecnología Sistemas de Información la revisión técnica de dichos activos con el fin de determinar su estado de funcionamiento y la pertinencia de extender su vida útil, así como generar el soporte técnico requerido para la actualización de los registros contables, producto de esta solicitud la dirección administrativa remitió en la vigencia 2026 a la Subdirección de gestión financiera la propuesta: *(...)“de actualización de las vidas útiles en el manual de políticas contables de la entidad, recomendando la ampliación de la vida útil de los equipos de cómputo, comunicación y servidores, con el fin de reflejar de manera adecuada la realidad técnica y operativa de los activos.*

en este sentido, se planteó la ampliación de la vida útil para equipos de cómputo de tres (3) a seis (6) años, equipos de comunicación de cinco (5) a nueve (9) años y servidores de cinco (5) a nueve (9) años, conforme a las condiciones actuales de operación y a los estándares tecnológicos vigentes. (...)

Estas acciones evidencian que la situación identificada por el equipo auditor ha sido objeto de gestión institucional previa y se encuentra en proceso de ajuste estructural.

Por otra parte, el MEN informa que no existen indicios de deterioro con impacto financiero, debido a que los activos tienen valor en libros nulo. Por ello, la actualización de las vidas útiles busca únicamente ajustar estimaciones futuras sin afectar valores previamente reconocidos. Asimismo, informó que adelanta acciones para actualizar políticas contables y fortalecer la gestión, control y seguimiento de los activos, mediante coordinación entre dependencias, con el fin de reflejar de manera más precisa la realidad económica de los bienes.

En consecuencia, considera que no existe deficiencia en el reconocimiento contable de los bienes de propiedad, planta y equipo, ya que los registros se realizaron conforme a la normativa vigente y bajo criterios de razonabilidad.

Frente a la posible incidencia disciplinaria, la Entidad señaló que no se configuran los elementos de una falta disciplinaria conforme a la Ley 1952 de 2019, dado que ha adelantado acciones técnicas, coordinadas y documentadas para revisar y actualizar las estimaciones contables y políticas relacionadas con la vida útil de los activos. Por tanto, sostiene que no hubo conducta omisiva o negligente, sino un proceso técnico-contable en desarrollo orientado a garantizar la razonabilidad de la información financiera y la adecuada gestión de los bienes públicos.

Análisis de Respuesta

Teniendo en cuenta que la respuesta emitida por el Ministerio de Educación Nacional, se encuentra relacionada con las actividades que se están adelantando, referentes al aumento del cálculo de la vida útil y análisis y actualización de las estimaciones contables asociadas a la vida útil de los activos, esta actividad a la fecha de la auditoría no se ha materializado y, por el contrario, se sigue viendo la falencia en el control que debe efectuar la Subdirección Administrativa y la actividad de coordinación con el área contable frente a la depreciación, que afectan las cifras de los estados financieros y el uso y activación de un bien que se encuentra totalmente depreciado.

Por lo anterior, se confirman las situaciones observadas frente a la depreciación de la propiedad planta y equipo por elementos en estado activo y en uso de la entidad.

Por lo anterior, se configura el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3. Inconsistencias en los saldos de préstamos por cobrar cartera créditos educativos convenios ICETEX⁴

El Ministerio de Educación Nacional, a 31 de diciembre de 2025 registra en sus estados financieros cuenta 1415 Préstamos concedidos, un valor de \$1.766.361.165.558, derivados de la cartera de créditos (préstamos por cobrar), los cuales presentan diferencias en el registro contable por \$58.990.175.914, sobreestimando la subcuenta 141507 Prestamos

⁴ CGR Código APA - COH_3894_2026-1-AU-FI

educativos, frente a la información suministrada por el ICETEX, lo cual no refleja la realidad económica del Ministerio, generando ineficiencia en la gestión y control de los recursos.

Constitución Política de Colombia, artículo 6º.

Ley 87 de 1993, artículo 2, literales a, b, d y e y artículo 3 literal e, Objetivos del sistema de Control Interno.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, en sus artículos 26 La falta disciplinaria y 38 Deberes

La Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación Pública en Colombia):

- Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales.
- Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual.
- Artículo 26. Del principio de responsabilidad.
- Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos.

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, Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual y Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

Manual de Supervisión e Interventoría Ministerio de Educación Nacional - Código CN-MA-02, Versión 03:

“En el presente manual se desarrollan directrices, dirigidas a orientar las actividades de vigilancia, control, asesoría y coordinación en los contratos/convenios que celebra el MEN. Las acciones, lineamientos y principios incluidos en este Manual son de obligatorio cumplimiento, con el fin de lograr la ejecución contractual idónea de acuerdo con los fines perseguidos por el MEN, la correcta gestión contractual² y en cumplimiento del ordenamiento jurídico colombiano (...).”

Resolución 533 de 2015, Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, en el numeral 3 establece los objetivos de la información financiera:

“Los objetivos de la información financiera están orientados a que esta sea útil para la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

El objetivo de Rendición de cuentas pretende que la información financiera sirva a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de los objetivos de la política pública y de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

El objetivo de Toma de decisiones pretende que la información financiera sirva a la gestión financiera pública, esto es, a la entidad que la produce para la gestión eficiente de sus recursos y a los usuarios

externos para la definición de la política pública, la asignación de recursos y el otorgamiento de financiación.

El objetivo de Control pretende que la información financiera sirva para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y, a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de inspección, vigilancia y control”
(...)

El numeral 4 define las Características Cualitativas de la Información Financiera:

“Las características cualitativas de la información financiera son los atributos que esta debe tener para que sea útil a los usuarios; es decir, para que contribuya con la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control (...).

4.1.2. Representación fiel

La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado y todas las descripciones y explicaciones pertinentes.

Resolución 192 de 2016 de la CGN, que incorporó el procedimiento para la evaluación del control interno contable, en su respectivo anexo establece:

“3.2.12. Reconocimiento de estimaciones Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

3.2.13. Actualización de los valores Los bienes, derechos y obligaciones de la entidad deberán actualizarse, de conformidad con los criterios definidos en el marco normativo aplicable a la entidad, para la medición posterior.

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 (...)”

El Anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, establece:

“3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable. Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo los siguientes elementos y actividades.

(...)

3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública. (...)

3.2.8 Eficiencia de los sistemas de información.

Con independencia de la forma que utilicen las entidades para procesar la información, el diseño del sistema implementado deberá garantizar eficiencia y eficacia en el procesamiento y generación de la información financiera. (...)

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias.

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

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. (...)

3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)

Manual de Políticas Contables Ministerio de Educación Nacional MEN Código GF-MA-01
Versión 07.

2.4 POLÍTICA CONTABLE DE PRÉSTAMOS POR COBRAR

• ALCANCE

Esta política se aplicará a los recursos financieros que el MEN destine para el uso por parte de un tercero, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento financiero, como por ejemplo la cartera que generan los convenios que presentan préstamos concedidos por instituciones no financieras (ICETEX)

(...)

RECONOCIMIENTO

Generalidades para el Reconocimiento de los Préstamos por cobrar los préstamos por cobrar son los recursos financieros que el MEN reconocerá si:

a. Se destinan los recursos financieros para el uso por parte de un tercero.

b. Se espera a futuro por el uso de un tercero de los recursos, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalente al efectivo u otro instrumento.

(...)

Convenios suscritos ICETEX

El MEN reconoce el préstamo por cobrar en la legalización de los convenios que cuentan con las siguientes condiciones:

- El capital recuperado por el tercero ingresará al Fondo constituido aumentando la disponibilidad de este Por capital recuperado se entiende el capital girado más los intereses generados durante el periodo de estudios. (...)

El Ministerio de Educación Nacional MEN, registro en la subcuenta 141507 Prestamos educativos \$1.778.649.334.877 y en subcuenta 147701 Prestamos por cobrar de difícil recaudo \$12.288.169.319, consolidado en 38 convenios, los cuales son detallados en los estados financieros y revelaciones. Del análisis realizado a la información suministrada por el MEN y a la información producto de la circularización hecha al ICETEX, se pudo evidenciar que existen diferencias en los saldos de la cartera prestamos educativos a 31 de diciembre de 2025, correspondiente a veintiún (21) convenios:

Cuadro No. 24. Valores de cartera prestamos educativos a 31 de diciembre de 2025

Cifras en pesos corrientes

No.	Numero de Convenio MEN	Numero de Convenio ICETEX	Cartera Préstamos educativos MEN	Cartera Préstamos educativos ICETEX	Diferencia
1	743469-2019	121982	445.889.335.711	445.858.483.302	-30.852.408
2	Comunidades Negras 2023	120182	395.667.732.778	89.780.938.295	-305.886.794.483
3	Álvaro Ulcúe Chocue 2023	122136 120004	366.947.117.749	124.952.484.276	-241.994.633.474
4	77-2015	121828	150.887.591.668	326.040.809.639	175.153.217.971
5	389-2013	121790	102.707.307.303	102.817.227.852	109.920.549
6	261-2019	122067 122081 122164	99.864.680.911	99.864.607.193	-73.717
7	757-2018	121939	78.367.552.571	78.365.341.922	-2.210.649
8	259-2017	121894	74.057.445.192	74.077.147.183	19.701.991
9	42-2016	121828	12.078.842.290	326.040.809.639	313.961.967.349
10	1463-2017	121959	9.733.995.227	9.733.892.840	-102.387
11	111-1996	120922	6.599.394.678	6.615.002.506	15.607.828
12	1461-2017	121960	6.516.855.309	6.521.255.235	4.399.925
13	281-2019	122071 122171	5.535.829.000	5.512.986.736	-22.842.264
14	1156-2017	121857	3.673.845.721	3.611.054.192	-62.791.529
15	32-1999	120247	2.603.664.088	2.605.544.045	1.879.957
16	486-2015	121840	1.450.851.009	1.185.042.859	-265.808.150
17	1189-2015	121864	1.077.283.969	1.070.501.592	-6.782.377
18	1470-2009	121347	108.567.621	106.905.510	-1.662.110

No.	Numero de Convenio MEN	Numero de Convenio ICETEX	Cartera Préstamos educativos MEN	Cartera Préstamos educativos ICETEX	Diferencia
19	57-2006	120488	58.681.902	106.170.146	47.488.244
20	1400-2016	121909 / 122097	43.891.401	45.708.456	1.817.055
21	49-2005	190017	31.623.235	0	-31.623.235
TOTAL			1.778.649.334.877	1.719.659.158.963	-58.990.175.914

Fuente: Circularización ICETEX. Elaboró: Equipo auditor CGR

En desarrollo del proceso auditor y producto del cruce de información, a 31 de diciembre de 2025 se puede observar que, de 38 convenios; 21 presentan diferencias como se detalló en el cuadro anterior, generando una sobreestimación en la subcuenta 141507 Prestamos educativos por \$58.990.175.914, con efecto en la cuenta 3109 Resultados de ejercicios anteriores.

Estas situaciones obedecen a las deficiencias de seguimiento y control en cuanto a la efectividad de la supervisión de los convenios y la articulación entre las áreas, afectando la razonabilidad, realidad económica y representación fiel de la información financiera del Ministerio de Educación Nacional MEN.

Hallazgo para Plan de Mejoramiento.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), señala que los saldos registrados en la cuenta de cartera de créditos educativos administrados mediante convenios con el ICETEX están plenamente soportados en información financiera oficial certificada por dicha entidad. Los registros contables se basan en estados de cuenta y reportes financieros avalados por los supervisores, garantizando trazabilidad, verificabilidad y consistencia documental.

Frente a la diferencia observada por la CGR por \$58.990.175.914, el MEN indica que esta surge de un cruce de información realizado por la CGR, del cual no conoce los criterios ni el detalle de la información suministrada por el ICETEX. Sin embargo, afirma contar con los soportes oficiales que respaldan los registros contables, conforme al procedimiento interno de emisión de estados financieros.

Por otro lado, es necesario precisar que para los convenios relacionados a continuación la diferencia observada por la Contraloría corresponde a la estructura de participación de los Convenios:

“Convenio 1470-2009 y 57-2006 Corresponden a esquemas de financiación tripartita, en los que el ICETEX reporta el valor total del fondo, incluyendo el 100% de los recursos y cartera, mientras que el Ministerio reconoce contablemente la porción que le corresponde como derecho económico, de acuerdo con la conciliación que anexa el supervisor en el informe como se evidencia en los soportes adjuntos a esta respuesta.

Convenio 1470-2009, los recursos se distribuyen conforme a un esquema de prorratio en el cual el MEN participa con el 88%, mientras que el 12% restante corresponde a una fuente externa, razón

por la cual la diferencia observada frente a la información del ICETEX corresponde a la porción de recursos y cartera atribuible a dicha fuente.

Convenio 57-2006, el valor total reportado por el ICETEX incluye recursos de COLCIENCIAS, mientras que el MEN reconoce su participación en la proporción que le corresponde, generando una diferencia atribuible a terceros”.

Adicionalmente, el Ministerio realizó un ejercicio de conciliación de los convenios observados, concluyendo que no existen diferencias entre los saldos registrados por el MEN y los certificados por el ICETEX. En consecuencia, sostiene que la información financiera no corresponde a estimaciones, ni carece de soporte, sino que refleja cifras verificables y respaldadas documentalmente.

El MEN afirma que el tratamiento contable aplicado cumple con el Régimen de Contabilidad Pública y con las resoluciones 533 de 2015, 193 y 192 de 2016, relacionadas con representación fiel, verificación y depuración contable. Señala además que cualquier diferencia identificada podría obedecer a diferencias de corte, actualización o criterios de reporte entre entidades, sin afectar la razonabilidad ni confiabilidad de la información financiera.

Finalmente, respecto de la presunta incidencia disciplinaria, el Ministerio sostiene que no existe conducta dolosa ni culposa, ya que la Entidad ha adelantado acciones permanentes de revisión, conciliación y actualización de la información contable, incluyendo mesas de trabajo con supervisores e ICETEX.

Análisis de Respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta emitida junto con los soportes entregados por el Ministerio de Educación Nacional, en los cuales soporta que los saldos registrados en contabilidad en la cuenta 1415 Préstamos concedidos, administrados mediante convenios con el ICETEX, se encuentran registrados con los soportes entregados por el supervisor de cada convenio y con el estado de cuenta emitido por el ICETEX, a corte 31 de diciembre de 2025; sin embargo, el saldo observado por la CGR por \$58.990.175.914, corresponde a la circularización hecha al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez - ICETEX, donde el estado de cuenta de cartera emitido no coincide ni soporta la cartera detallada de cada convenio observado, esto lo que soporta es que no se está reflejando la realidad, evidenciando las debilidades de supervisión al no tener control de la cartera detallada que soporta el estado de cuenta y se basa únicamente en un documento general emitido por el ICETEX.

Teniendo en cuenta los soportes entregados por el MEN, se desvirtúa el alcance disciplinario, pero se mantiene lo observado, constituyendo hallazgo para Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4. Provisión de procesos judiciales (D)⁵

A 31 de diciembre de 2025, las cuentas 2701 Litigios y demandas, 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos y 9905 Pasivos contingentes en contra, registradas en los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional MEN, presentan diferencias en los registros de la provisión contable de los procesos judiciales, generando subestimación en sus saldos al cierre de la vigencia 2025 (\$16.233.093.809 y \$4.004.483.282, respectivamente), ocasionado por deficiencias en el control y seguimiento de los procesos de conciliación y revelación de la información financiera, afectando las características cualitativas de la información contable pública.

Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 6º y 209.

Ley 87 de 1993, en su artículo 2, literales a, b, d y e y artículo 3 literal e, Objetivos del sistema de Control Interno y “Artículo 3. Características del Control Interno.

El Anexo de la Resolución No. 193 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, establece:

“(…) 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable.

Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo los siguientes elementos y actividades.

(…)

3.2.12. Reconocimiento de estimaciones. Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

3.2.13 Actualización de los valores Los bienes, derechos y obligaciones de la entidad deberán actualizarse, de conformidad con los criterios definidos en el marco normativo aplicable a la entidad, para la medición posterior.

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. (…)

3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la

⁵ CGR Código APA - COH_3873_2026-1-AU-FI

información. (...)”

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, en sus artículos 26 La falta disciplinaria y 38 Deberes.

El artículo 2.2.3.4.1.3. del Decreto 1069 de 2015⁶, establece el ámbito de aplicación del eKogui, así:

“ARTÍCULO 2.2.3.4.1.3. Ámbito de aplicación. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI deberá ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.

*Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, **deberá coincidir** con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI”.* Negrilla fuera del texto.

Resolución 353 del 1º de noviembre de 2016 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por la cual se establece una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad.

Resolución 431 del 28 de julio de 2023 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra de la entidad y deban ser registrados en el sistema eKOGUI.

Resolución No. 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación - CGN “Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”, expresa en su anexo:

“(…) 5. Principios de contabilidad pública:

“(…) 44. Periodo contable: corresponde al tiempo máximo en que la entidad mide los resultados de sus hechos económicos y el patrimonio bajo su control, efectuando las operaciones contables de ajustes y cierre. El periodo contable es el lapso transcurrido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre”.

“(…) (Subrayado fuera de texto)

“Características fundamentales

14. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.” (Anexo Resolución 167,

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

CGN, p. 8, n.º 4.1, 2020).

“Relevancia

15. La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera influye en los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio, o ambos. (...)” (Anexo Resolución 167, CGN, p. 8, n.º 4.1.1, 2020) “Representación fiel

18. La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

19. Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado y todas las descripciones y explicaciones pertinentes. (...)” (Anexo Resolución 167, CGN, p. 9, n.º 4.1.2, 2020)

Resolución No. 023580 del 04 de diciembre de 2023 Ministerio de Educación Nacional “Por la cual se deroga la Resolución 14675 de 2017 y se adopta la nueva 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”

Capítulo III, calificación del riesgo procesal y obligación contingente de procesos judiciales, artículo séptimo. Metodología para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales.

A partir de la notificación de la demanda y antes de que sea contestada se debe realizar la calificación y el cálculo de la obligación contingente con su correspondiente registro contable si hay lugar a ello.

Los apoderados de cada proceso son los encargados de efectuar la calificación del riesgo procesal y calcular la obligación contingente, siendo obligatorio informar al área financiera el valor de esta. En el evento en el que se profiera una sentencia no ejecutoriada y/o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que modifiquen su calificación inicial, se deberá actualizar dicha provisión contable. En todo caso el apoderado debe actualizar la calificación del riesgo y calcular la obligación contingente de los procesos judiciales con una periodicidad no superior a seis (6) meses. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y junto con la Subdirección Financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos.

Parágrafo 1. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales excluye:

- a) Los procesos en los cuales el Ministerio de Educación Nacional actué en calidad de demandante.*
- b) Aquellos en donde no hay pretensiones económicas que genere erogación.*
- c) Las acciones constitucionales excepto la reparación de los perjuicios causados a un grupo*

De nulidad simple

De nulidad electoral

De nulidad por inconstitucionalidad

De control inmediato de legalidad

Ejecutivos conexos

Las conciliaciones judiciales.

Los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia.

Parágrafo 2. La metodología consta de cinco etapas en los que debe actuar el apoderado del proceso y la Subdirección Financiera del Ministerio de Educación Nacional. Estas etapas son:

- 1. Determinar el valor de las pretensiones.*
 - 2. Ajustar el valor de las pretensiones.*
 - 3. Cuantificar la probabilidad de pérdida del proceso mediante la calificación del riesgo de la condena.*
 - 4. Calcular y el valor de la obligación contingente.*
 - 5. Registrar el valor estimado de la obligación contingente en el sistema único de gestión e información litigiosa del estado eKOGUI.*
- (...)*

Artículo octavo: Determinación del valor de las pretensiones. El primer paso que debe realizar el/la apoderado/a del proceso es determinar el valor total de las pretensiones de la demanda. A continuación, se presentan los diferentes tipos de pretensiones y la forma en que los apoderado/as deben calcular este valor total. En todos los casos, y con independencia de si es posible determinar o no dicho valor, se debe garantizar que la información obtenida fluya en forma oportuna al área financiera.

- a) Pretensiones determinadas: Corresponde a la suma de todas las pretensiones de la demanda.*
- b) Pretensiones indeterminadas: Para determinar el valor de este tipo de pretensiones debe tenerse en cuenta, entre otros: datos históricos de casos o procesos análogos y sentencias condenatorias precedentes.*

Artículo décimo segundo. Registro del valor estimado de la obligación contingente de los procesos judiciales. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso (conforme a lo indicado en el parágrafo del artículo 10°), el/la apoderado/a debe realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa - eKOGUI como se indica a continuación.

- a) Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el/la apoderado/a registra en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa - eKOGUI el valor de las pretensiones ajustado y comunicará al área financiera el valor calculado en el artículo 7° para que este sea registrado como provisión contable, conforme a la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación. Adicionalmente, comunicará al área financiera la tasa de los TES aplicada en la medición de la provisión contable para que se tenga en cuenta en la actualización financiera de la provisión (...)."*

Manual de Políticas Contables Ministerio de Educación Nacional MEN Código GF-MA-01
Versión 07.

2.13 POLITICA CONTABLE DE PROVISIONES, ACTIVOS Y PASIVOS CONTINGENTES

"Reconocimiento inicial. Provisiones.

Se reconocerán como provisiones, los pasivos a cargo de la Entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. La Entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

- a) Tiene una obligación presente, de origen legal, como resultado de un suceso pasado;*
- b) Probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación; y,*
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*

Las pretensiones iniciales de los litigios y demandas en contra de la Entidad no serán objeto de reconocimiento en cuentas de orden de control. c) Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

Mediante oficio No. 2026EE0017269, del 30 de enero de 2026, se solicitó al Ministerio de Educación Nacional – MEN, la relación, en formato Excel, de los procesos judiciales en los que actúa como demandante o demandado. En respuesta, mediante correo electrónico del 10 de febrero de 2026, el MEN remitió la base de datos denominada “68 Defensa Judicial 2025” y como respuesta adjunta a la base de datos, el Ministerio señaló lo siguiente: *Los siguientes procesos no se provisionan: acciones populares, nulidades simples, nulidades por inconstitucionalidad, nulidad electoral por actos de nombramientos, control inmediato de legalidad, conciliaciones judiciales, extensión de jurisprudencia y acciones de cumplimiento, lo anterior de 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 lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE*

Dentro del análisis general de los Estados financieros y de acuerdo con la normatividad de la CGN vigente y normatividad interna, los procesos se califican en Alta, Media, Baja y Remota, determinándose lo siguiente:

1. Calificación Alta.

Producto del análisis de la información, se identificaron cincuenta y dos (52) procesos judiciales, que se detallan en el cuadro siguiente, lo cuales cuentan con pretensiones

económicas, con una calificación final de riesgo ALTA y que no fueron provisionados teniendo todas las características para contabilización en cuenta 2701 litigios y demandas, por \$16.233.093.809, con providencias en contra del MEN. Esta situación se corrobora al analizar el Formato Único de Gestión de los Comités de Conciliación F9, en el cual dichos procesos tampoco presentan registro de provisión contable, a pesar de su nivel de riesgo.

Cuadro No. 25. Procesos Judiciales MEN – No Provisionados en Contabilidad

Cifras en pesos corrientes

No	No. Del Proceso	Tipo de Acción	Cuantía Estimada del Proceso	Probabilidad de Perder el Caso Riesgo	Valor Registro Provisión Contable	Valor Registro Cuentas de Orden	Estado Proceso
1	44650310500120150036100	Ordinario Laboral	100.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
2	13001334001420160058601	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	221.315.100	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
3	44650310500120150023300	Ordinario Laboral	90.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
4	44001334000120180039500	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	11.947.284	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
5	20001333300220240013900	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	16.719.665	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
6	20001333300220240014100	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	16.719.665	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
7	20001333300120240014000	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	16.719.665	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
8	20001333300120240013900	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	16.719.665	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
9	41001233300020180019801	Controversias Contractuales	2.049.968.523	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
10	76001233300020190066201	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	265.299.168	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
11	73001333300620130071502	Reparación Directa	3.278.778.720	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
12	68081333300120180026702	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	50.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
13	20001333300820210025200	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	460.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
14	41001333300320200009901	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	16.121.491	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
15	17001333300220160024203	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	1.789.209	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
16	17001233300020180020501	Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho	166.797.798	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
17	23001333300220150054901	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	31.737.397	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
18	52001233300020140033902	Reparación Directa	1.322.965.791	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
19	52001333300720190019801	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	828.116	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
20	52001333300820200006001	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	828.116	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
21	17001333900720210011601	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	6.138.268	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
22	63001310500420200004701	Ordinario Laboral	92.202.126	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
23	23001333300520220027201	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	147.535.663	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
24	25000234100020180109901	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	274.000.100	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
25	25000234100020180075001	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	1.042.606.400	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
26	11001333400520180040001	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	50.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
27	25000234100020170143502	Nulidad y Restablecimiento	587.780.300	ALTA	\$ -	\$ -	Activo

No	No. Del Proceso	Tipo de Acción	Cuantía Estimada del Proceso	Probabilidad de Perder el Caso Riesgo	Valor Registro Provisión Contable	Valor Registro Cuentas de Orden	Estado Proceso
		del Derecho			-	-	
28	05001333300120200003601	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	12.502.997	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
29	25000234100020180062001	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	253.461.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
30	25269333300120180014400	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	10.797.211	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
31	05001333302520220023801	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	44.254.773	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
32	25000234200020200095600	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	148.960.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
33	86001333300120220024201	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	107.593.345	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
34	86001333300120220024101	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	63.420.092	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
35	86001333300120220027401	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	15.073.310	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
36	25000234100020220081601	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	3.890.141.223	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
37	52001333300420230007900	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	75.802.753	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
38	11001333400220230003101	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	425.000.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
39	11001333500820230001500	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	29.971.620	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
40	27001333300520220016401	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	11.281.926	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
41	18001333300420190076401	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	18.664.293	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
42	27001333300220190010002	Reparación Directa	234.480.000	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
43	52001333300420240000200	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	162.122.584	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
44	11001333502520240014501	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	35.032.906	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
45	05001333302320240017100	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	28.152.488	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
46	63001333300720240013601	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	43.707.121	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
47	63001333300420240009000	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	60.274.111	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
48	23001333300620240018401	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	134.755.631	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
49	05001333302320240027001	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	34.332.193	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
50	23001333300820240023800	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	13.178.962	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
51	17001333900620190001203	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	33.216.634	ALTA	\$ -	\$ -	Activo
52	25269333300220220011701	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	11.398.406	ALTA	\$ -	\$ -	Activo

Fuente: Información No. 01 entregada por el MEN oficio 2026EE0017269.

Elaboró: Equipo auditor CGR

Asimismo, y producto de esta omisión, se genera una subestimación en el saldo de la cuenta 2701 Litigios y demandas por \$16.233.093.809, frente a los saldos reportados en los estados financieros para el cierre de la vigencia 2025, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 26. Diferencias en los procesos con calificación alta 31 diciembre 2025 – MEN
Subestimación de provisión

Cifras en pesos corrientes

Código Contable	Nombre Cuenta	Conciliación Saldos Procesos Judiciales			
		Estados financieros Libros Auxiliares	Cantidad procesos provisionados	Valor No provisionado	Cantidad procesos No provisionados
2.7.01	Litigios y Demandas	892.481.801.938	5532	16.233.093.809	52

Fuente: Información No. 01 entregada por el MEN oficio 2026EE0017269.

Elaboró: Equipo auditor CGR

La omisión en el reconocimiento de estas provisiones evidencia presuntas fallas en el ejercicio de las funciones de seguimiento y control de los procesos judiciales, así como deficiencias en el sistema de control interno contable, particularmente en la identificación, medición y registro de contingencias judiciales. Lo anterior contraviene lo dispuesto en la Resolución No. 431 de 2023 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) y en la Resolución 023580 de 2023 del MEN, que establecen la obligación de reconocer contablemente las provisiones derivadas de procesos judiciales con probabilidad de pérdida ALTA.

Los hechos descritos podrían constituir una presunta falta disciplinaria por incumplimiento de los deberes funcionales, relacionados con la adecuada gestión financiera y contable de la entidad, así como por la inobservancia de las normas que regulan el registro de provisiones, afectando la razonabilidad de la información financiera y la adecuada revelación de los riesgos jurídicos a cargo de la entidad.

La situación expuesta, generó una subestimación del saldo de la cuenta “2.7.01 Litigios y Demandas” a 31 de diciembre de 2025” por \$16.233.093.809, afectando la razonabilidad de la información financiera presentada por el Ministerio de Educación Nacional.

2. Calificación Media

Los procesos judiciales calificados con probabilidad de pérdida “MEDIA”, se encuentran registrados a 31 de diciembre de 2025 en la cuenta 9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, por \$2.600.537.294.452, presentando diferencia por \$4.004.483.282, frente al valor reportado en la base de procesos judiciales aportada por el MEN, donde se registran 10 procesos con cuantía estimada, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 27. Procesos Judiciales MEN – No Reportados en Cuentas de Orden en Contabilidad

Cifras en pesos corrientes

No	No. Del Proceso	Tipo de Acción	Cuantía Estimada del Proceso	Probabilidad de Perder el Caso Riesgo	Valor Registro Provisión Contable	Valor Registro Cuentas de Orden	Estado Proceso
1	760012333004201000000000.00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	\$ 3.329.663.150	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
2	410013333007202000000000.00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	\$ 37.403.351	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo

No	No. Del Proceso	Tipo de Acción	Cuantía Estimada del Proceso	Probabilidad de Perder el Caso Riesgo	Valor Registro Provisión Contable	Valor Registro Cuentas de Orden	Estado Proceso
3	76001333301220200000000.00	Reparación Directa	\$ 345.852.600	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
4	68001310500620200000000.00	Ordinario Laboral	\$ 11.414.943	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
5	66001333300420200000000.00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	\$ 589.500,00	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
6	68001310500320200000000.00	Ordinario Laboral	\$ 21.588.330	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
7	68001310500120200000000.00	Ordinario Laboral	\$ 21.822.663	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
8	54001333300320200000000.00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	\$ 8.000.000	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
9	66001333300520200000000.00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	\$ 195.572.826	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo
10	68001310500320200000000.00	Ordinario Laboral	\$ 32.575.919	MEDIA	\$ -	\$ -	Activo

Fuente: Información No. 01 entregada por el MEN oficio 2026EE0017269_ Reporte Área Defensa Judicial
 Elaboró: Equipo auditor CGR

Igualmente, se presentan diferencias en cantidad de procesos y valores frente a la información revelada por el MEN en los Estados Financieros y la base reportada por el área de gestión (Defensa Judicial), a 31 de diciembre de 2025.

Cuadro No. 28. Diferencias en los Procesos con Calificación Media

Cifras en pesos corrientes

Código Contable	Nombre Cuenta	Conciliación Saldos Procesos Judiciales		
		Estados financieros Libros Auxiliares	Valor No Reportado	Cantidad procesos
9.1.20	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos	2.600.537.294.452	4.004.483.282	10

Fuente: Información No. 01 entregada por el MEN oficio 2026EE0017269_ Reporte Área Defensa Judicial
 Elaboró: Equipo auditor CGR

Las anteriores situaciones se presentan por deficiencias en el control y seguimiento de los procesos de conciliación y revelación de la información financiera, afectando las características cualitativas de la información contable pública, verificabilidad y relevancia, criterios conceptuales contemplados dentro del Régimen de Contabilidad Pública, generando a 31 de diciembre de 2025, subestimación en las subcuentas 27012701 Litigios y demandas por \$16.233.093.809 y en la 9905 Pasivos contingentes en contra, por \$4.004.483282, con efecto en la cuenta 3225 Resultados de ejercicios anteriores.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la entidad

"(...) En relación con la observación formulada sobre la presunta subestimación del saldo de la cuenta por valor de \$16.233.093.809, correspondiente a cincuenta y dos (52) procesos judiciales con

pretensiones económicas y calificación de riesgo ALTA, que no fueron objeto de provisión, la entidad se permite manifestar:

El tratamiento contable aplicado se encuentra sustentado en lo dispuesto en la Resolución 023580 del 4 de diciembre de 2023 del Ministerio de Educación Nacional, particularmente en el Artículo Décimo Tercero – Otras reglas aplicables a procesos judiciales, el cual establece lineamientos específicos para aquellos casos en los que no es posible determinar de manera cierta y confiable el valor de la obligación contingente.

Si bien los procesos referidos cuentan con estimaciones económicas en sus pretensiones, dichas cuantías no constituyen una obligación exigible. En los casos señalados, los fallos de primera instancia fueron proferidos en abstracto y/o no define el valor total por documentación externa, estos fallos no son ejecutoriados, lo que implica que no existe una condena líquida ni se ha determinado un valor económico definitivo. En consecuencia, no se configura a la fecha una obligación clara, expresa y cuantificable que justifique el reconocimiento contable de una provisión.

En este sentido, y con el fin de garantizar la razonabilidad de la información financiera y evitar el reconocimiento de valores sin sustento técnico, la entidad procedió a registrar una provisión por valor de cero (\$0) para dichos procesos, realizando la correspondiente revelación en las notas a los estados financieros.

En efecto, para que proceda el reconocimiento de una provisión contable, deben cumplirse de forma simultánea los siguientes tres elementos fundamentales:

- La existencia de una obligación presente, legal o implícita, como resultado de hechos pasados.*
- La probabilidad real de una salida de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio.*
- La posibilidad de realizar una medición fiable del valor de la obligación, soportada en información objetiva, verificable y suficientemente determinada.*

En los casos objeto de observación, si bien existe una probabilidad de pérdida calificada como alta, no se cumple el criterio de medición fiable, en tanto:

- Los fallos identificados fueron proferidos en abstracto, sin establecer una condena líquida.*
- En varios casos, el valor depende de un incidente posterior de liquidación o de la verificación de soportes externos.*
- Las decisiones no se encuentran ejecutoriadas, por lo que no configuran una obligación exigible en firme.*

En este sentido, no se configura una obligación clara, expresa y cuantificable, no resulta técnicamente procedente el reconocimiento contable como provisión, debiendo la entidad efectuar la correspondiente revelación como pasivo contingente, conforme a los principios de prudencia, confiabilidad y representación fiel de la información financiera (...).

Calificación Media

Los procesos judiciales señalados cuentan con pretensiones económicas y han sido calificados con probabilidad de pérdida MEDIA, es preciso indicar que dichas cuantías no constituyen una obligación exigible ni una estimación fiable del pasivo, requisito indispensable para el reconocimiento contable de provisiones, conforme al marco normativo aplicable.

El tratamiento contable aplicado se encuentra sustentado en lo dispuesto en la Resolución 023580 del 4 de diciembre de 2023 del Ministerio de Educación Nacional, particularmente en el Artículo Décimo Tercero Otras reglas aplicables a procesos judiciales, el cual establece lineamientos específicos para aquellos casos en los que no es posible determinar de manera cierta y confiable el valor de la obligación contingente. En este sentido, y con el fin de garantizar la razonabilidad de la información financiera y evitar el reconocimiento de valores sin sustento técnico, la entidad procedió a registrar una provisión por valor de cero (\$0) para dichos procesos.

De igual manera, y como elemento adicional de soporte técnico, la entidad realizó en vigencias anteriores una consulta formal a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), a través de correo electrónico institucional, respecto del tratamiento contable aplicable a los procesos judiciales con fallos en abstracto no ejecutoriados, correo que se anexa a la presente repuesta. En respuesta a dicha consulta, la Dirección de Gestión de Información de la ANDJE emitió concepto técnico, en el cual señaló que, en estos casos, no resulta procedente el reconocimiento de provisión contable mientras no se cuente con una cuantificación cierta de la obligación, dado que no se configura una estimación fiable del pasivo. Por lo anterior, la entidad considera que el tratamiento contable aplicado se encuentra debidamente sustentado tanto en la normativa vigente como en el criterio técnico de la autoridad competente en materia de defensa jurídica del Estado, y en consecuencia, no configura una subestimación del pasivo, sino una adecuada aplicación de los criterios de reconocimiento y medición contable.

En atención a lo expuesto, y considerando que el tratamiento contable aplicado por la entidad se encuentra sustentado en la Resolución 023580 de 2023, particularmente en su Artículo Décimo Tercero, así como en el marco normativo expedido por la Contaduría General de la Nación y en el correo del concepto técnico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), se estima que la actuación adelantada responde a una interpretación técnica razonable de la normativa vigente. En este sentido, la entidad ha procurado garantizar la adecuada representación de los hechos económicos, privilegiando criterios de confiabilidad, prudencia y revelación suficiente en la información financiera garantizando la transparencia y suficiencia en la información reportada especialmente en aquellos casos en los que no es posible contar con una estimación cuantificable de las obligaciones”.

Análisis de la Respuesta

La respuesta presentada por el Ministerio de Educación Nacional no desvirtúa la observación con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que, aunque expone una interpretación técnica y contable respecto del reconocimiento de provisiones judiciales, no logra desvirtuar el incumplimiento de los deberes funcionales, relacionados con el adecuado registro, control, seguimiento y revelación de los procesos judiciales conforme al marco normativo aplicable.

Es importante señalar que la Resolución 431 del 2023, en su artículo 13 “Otras reglas aplicables a procesos judiciales”, indica:

“Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente, con base en la experiencia y conocimientos de la persona encargada del caso, en aquellos casos en que resulte viable tal ejercicio. En los casos en los cuales no sea posible su cálculo debe ingresarse el valor “0” en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado e-KOGUI. Además, debe informarse al área financiera con el fin de que esta área realice los procedimientos pertinentes de conformidad con la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación”.

En el caso analizado, la defensa del MEN se basa en afirmar que los procesos tenían fallos en abstracto y no ejecutoriados, por lo cual no existía obligación clara, expresa y cuantificable. Sin embargo, la CGR evidenció que:

- Los procesos tenían cuantía estimada de sus pretensiones.
- Se encontraban activos.
- Estaban calificados en Alta y Medio Alta
- En la base de Defensa Judicial entregadas a la CGR estaban reportados con la cuantía estimada.

En la base de datos entregada a la CGR se adjuntó una casilla con la cuantía estimada del proceso, para el caso de los 52 procesos, todos cuentan con una cuantía estimada, la entidad no estaba obligada necesariamente a provisionar exactamente el valor total de las pretensiones de la demanda, pero sí debía realizar una estimación contable razonable del pasivo probable, sustentada en la cuantía estimada ya identificada en su sistema de defensa judicial o justificar técnicamente, caso por caso, por qué la cuantía registrada no era fiable.

Al no hacerlo y mantener provisión en cero para todos los casos, la entidad deja expuesta una debilidad en la aplicación de los criterios de medición y en la consistencia entre la información jurídica y contable.

Ahora bien, analizada la respuesta presentada por la entidad frente a la observación relacionada con la subestimación de las cuentas 2701 “Litigios y demandas” y 9905 “Pasivos contingentes en contra”, este ente de control considera que los argumentos expuestos no desvirtúan los hechos observados, ni explican el presunto incumplimiento de las disposiciones contables y de control interno aplicables.

Procesos con calificación de riesgo ALTA no provisionados:

La entidad sustenta su actuación indicando que los procesos judiciales observados corresponden a fallos proferidos “en abstracto”, no ejecutoriados y sin cuantificación definitiva, razón por la cual considera improcedente el reconocimiento de provisión contable.

No obstante, este argumento no resulta suficiente para desvirtuar la observación, teniendo en cuenta que:

La Resolución 431 de 2023 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) establece que los procesos judiciales con probabilidad de pérdida ALTA deben ser reconocidos contablemente como provisión, siempre que exista una estimación del valor de la obligación.

En el caso objeto de análisis, la propia entidad reportó en la base oficial remitida al equipo auditor procesos con pretensiones económicas determinadas, probabilidad de pérdida ALTA y cuantificación económica asociada.

Por tanto, sí existía un elemento de medición susceptible de reconocimiento contable.

La entidad confunde la exigibilidad jurídica de la obligación con el reconocimiento contable de una provisión. Conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación (CGN), las provisiones no requieren una obligación exigible en firme ni sentencia ejecutoriada, sino la existencia de:

- una obligación presente derivada de sucesos pasados,
- probabilidad de salida de recursos,
- y una estimación fiable del valor.

Precisamente, la naturaleza de las provisiones implica el reconocimiento anticipado de contingencias probables, aun cuando exista incertidumbre respecto de la fecha o valor definitivo del pago.

En consecuencia, el hecho de que los fallos se encuentren en abstracto o pendientes de liquidación, no elimina la obligación de reconocer contablemente la contingencia cuando la entidad ya calificó el riesgo como ALTO y cuenta con cuantías estimadas.

Ahora bien, sobre el criterio de “*medición fiable*”, la entidad argumenta que no procede la provisión porque no se cumple el criterio de “*medición fiable*” del pasivo.

Sin embargo, este argumento pierde sustento técnico considerando que:

- La ANDJE y la CGN prevén metodologías de estimación precisamente para contingencias judiciales cuyo valor definitivo aún no se encuentra plenamente determinado.
- El reconocimiento de provisiones se realiza sobre estimaciones razonables y no exclusivamente sobre valores ciertos, líquidos y ejecutoriados.

Los anteriores elementos son suficientes para realizar una estimación razonable del riesgo, conforme a los principios de prudencia y representación fiel establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Siguiendo el análisis de la respuesta, la entidad manifiesta que los procesos fueron revelados en notas a los estados financieros, no obstante, la revelación no sustituye el reconocimiento contable cuando se cumplen los criterios para provisionar. El Marco Normativo Contable diferencia claramente entre:

Cuando existe probabilidad ALTA de pérdida y posibilidad de estimación, el tratamiento aplicable corresponde al reconocimiento como provisión y no únicamente a revelación en notas, por tanto, la sola revelación no corrige la subestimación identificada por la CGR.

Procesos con calificación MEDIA:

Respecto de los procesos clasificados con riesgo MEDIO, la entidad sostiene que no existía obligación exigible ni medición fiable.

Sin embargo, el hallazgo no se fundamenta exclusivamente en la ausencia de provisión, sino en inconsistencias entre:

- la base de procesos judiciales reportada por el área jurídica,
- los saldos revelados en estados financieros,
- y los registros efectuados en cuentas de orden contingentes.

La CGR evidenció diferencias, tanto en cantidad de procesos como en valores reportados, lo cual demuestra deficiencias en: conciliación interáreas, control de información, seguimiento contable y revelación financiera.

Estas inconsistencias afectan directamente las características cualitativas de verificabilidad, confiabilidad, integridad y representación fiel de la información contable pública, en consecuencia, la observación no se desvirtúa con el argumento relacionado con la falta de ejecutoria de los procesos.

Lo anterior debido a que se evidencian presuntas deficiencias en el control y seguimiento de procesos judiciales, la conciliación entre áreas jurídica y contable, la adecuada aplicación del marco normativo contable y el reconocimiento oportuno de contingencias judiciales, ocasionando posibles incumplimientos de los deberes funcionales relacionados frente a la calidad y razonabilidad de la información financiera, el control interno contable y la observancia del Régimen de Contabilidad Pública.

Asimismo, la existencia de conceptos o consultas previas a la ANDJE no exime a la entidad de la obligación de aplicar correctamente los criterios técnicos definidos en la normatividad vigente ni elimina la responsabilidad sobre la razonabilidad de la información.

En consideración a lo expuesto, la CGR concluye que los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la observación, toda vez que persisten inconsistencias y omisiones en el reconocimiento, medición, conciliación y revelación de los procesos judiciales, generando subestimación en las cuentas 2701 - Litigios y demandas por \$16.233.093.809, y 9905 - Pasivos contingentes en contra por \$4.004.483.282, con efecto en la razonabilidad de los estados financieros a 31 de diciembre de 2025.

En consecuencia, se mantiene el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 5. Conciliación de operaciones recíprocas⁷

Se presentan diferencias en la información reportada por el Ministerio de Educación Nacional a la Contaduría General de la Nación, por concepto de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2025, afectando las características cualitativas de la información financiera, confiabilidad y verificabilidad y criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera.

El literal e) del artículo 3° de la Ley 87 de 1993 establece: “*Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros*”; el artículo 4° define: “*Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno (...)*” y su literal i indica: “*Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control (...)*”.

El Anexo de la Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, establece:

“(...) 3.2 Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable.

Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo los siguientes elementos y actividades.

(...)

3.2.3.1 Soportes documentales

La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad deberá estar respaldada en documentos idóneos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria; por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados. Son documentos soporte: las relaciones, escritos, contratos, escrituras, matrículas inmobiliarias, facturas de compra, facturas de venta, títulos valores, extractos bancarios y conciliaciones bancarias, entre otros, los cuales respaldan las diferentes operaciones que realiza la entidad.

(...)

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. (...)

(...)

3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

⁷ CGR Código APA - COH_3931_2026-1-AU-FI

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...)

3.2.16 Cierre contable Las entidades deberán adelantar todas las acciones de orden administrativo necesarias para efectuar un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos económicos, tales como cierre de compras, ventas, tesorería y presupuesto; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos; elaboración de inventario de bienes; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje; anticipos a contratistas y proveedores; conciliaciones; verificación de operaciones recíprocas; y ajustes por deterioro, depreciaciones, amortizaciones, agotamiento o provisiones, entre otros aspectos.”

El Instructivo No. 001 del 12 de diciembre de 2025 expedido por la Contaduría General de la Nación - CGN, imparte instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2025 - 2026, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, señalando en el numeral 1.1.1. *Actividades mínimas a desarrollar*, lo siguiente:

“Las acciones administrativas que la entidad debe adelantar para la finalización del periodo contable son, entre otras, cierre de compras, tesorería y presupuesto. traslados y cierre de costos de producción. legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje, y anticipos a contratistas y proveedores. recibo a satisfacción de bienes y servicios. reconocimiento de derechos y obligaciones. tomas físicas de inventarios de bienes. conciliaciones bancarias. y verificación, conciliación y ajuste de operaciones recíprocas (...).”

Igualmente, establece en su numeral 2.2.4. la conciliación de operaciones recíprocas, así:

“Las entidades realizarán los respectivos procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios (marzo, junio y septiembre) con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el corte de diciembre.

Para la gestión a los saldos por conciliar de las operaciones recíprocas, las entidades deberán utilizar diferentes estrategias, tales como la circularización, contacto directo con niveles jerárquicos que apoyen y direccionen estos procesos, programación y realización de reuniones virtuales y establecimiento de consensos para los ajustes correspondientes. así mismo, deberán dar respuesta oportuna a los requerimientos, atender la citación a las diferentes reuniones y llevar a cabo las demás actuaciones que sean solicitadas por otras entidades con el fin de gestionar los saldos por conciliar que les sean comunes.

Para facilitar lo anterior, las entidades sujetas al ámbito del RCP deberán consultar las publicaciones que algunas entidades vienen realizando en sus páginas web, relacionadas con los saldos de las operaciones recíprocas. Por su parte, las entidades que realizan la publicación deberán efectuar la divulgación correspondiente con la debida anticipación para, permitirles a sus contrapartes por operaciones recíprocas, interactuar y retroalimentar el proceso. (...)

La Contraloría General de la República en desarrollo del proceso auditor, solicitó a través del oficio 2026EE0017269, del 30 de enero de 2026, allegar informe de las conciliaciones realizadas a 31 de diciembre de 2025, correspondiente a operaciones recíprocas para la vigencia 2025. En el análisis de la información aportada por el MEN y de los formularios “CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA” generados en el aplicativo CHIP de la CGN, se evidenció lo siguiente:

- Si bien es cierto el Ministerio de Educación Nacional adjunta conciliación con su gestión efectuada a las Operaciones Recíprocas, para los tres trimestres de la vigencia 2025, realizando diferentes actividades ante las entidades con saldos en los diferentes trimestres durante la vigencia 2025, se pudo evidenciar que pese a las acciones generales plasmadas en el plan de mejoramiento con sus siete acciones de mejora, las cuales según lo reportado por el Ministerio fueron cumplidas, estas no fueron efectivas, ya que en los 3 trimestres analizados siguen en su mayoría las mismas entidades con el saldo de diferencia pendiente de conciliar, no solucionando estas diferencias y afectando la información financiera de la entidad al no reflejar la realidad económica.

Por otra parte, teniendo en cuenta las reglas de eliminación, y el formato CGN2015_002_SALDOS_DE_OPERACIONES_RECIPROCAS, se cruzó con la información reportada por el MEN, donde se siguen evidenciando las diferencias después de realizar el proceso de conciliación; como muestra de esto se relacionan algunas entidades que fueron circularizadas, con las cuales pese a las gestiones hechas durante toda la vigencia 2025, siguen presentando diferencias, evidenciando que dicha gestión no fue lo suficientemente efectiva para conciliar el saldo de la cuenta.

- **FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A.-FINDETER:**

Según lo indicado por la FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A. - FINDETER por \$723.111.381.795,09, los recursos reportados por concepto de operaciones recíprocas en las subcuentas 1.9.08.01 Comisiones y por \$28.574.025.080,93 subcuenta 4.8.0.2.32, que reporta el Ministerio de Educación Nacional - MEN, a 31 de diciembre de 2025 en el Formato CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA, de la Contaduría General de la Nación, son **INCORRECTOS**.

Código	Nombre	Entidad Reciproca	Valor Corriente	Valor No Corriente
4.8.02.21	Rendimiento Efectivo Préstamos Por Cobrar	011300000 - Ministerio de Educación Nacional	0	686.828.992

Fuente: CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA – CGN_ y Circularización
Elaboró: Equipo auditor.

FINDETER argumenta lo siguiente:

“Las razones de las diferencias fueron conversadas en mesa de trabajo adelantada con el equipo del ministerio de educación, y obedecen al hecho de que los recursos entregados en administración a Findeter y los cuales son manejados a través de patrimonios autónomos, solo se reconocen en la

contabilidad de la entidad en las cuentas de orden, según la disposición normativa y la doctrina contable, razón por la cual no hacen parte de las cuentas correlativas que son objeto del reporte de las operaciones recíprocas a la Contaduría General de la Nación.

Frente al saldo reportado por Findeter, les comentamos que el mismo corresponde a los rendimientos de intereses de los convenios de tasa compensada que tenemos suscrito con ellos, y que serían revisados por el Ministerio para los reportes respectivos”.

Las anteriores situaciones se presentan por debilidades en el control, seguimiento y conciliación de las operaciones recíprocas, afectando las características cualitativas de la información financiera, confiabilidad y verificabilidad, criterios conceptuales contemplados dentro del marco para la preparación y presentación de información financiera, generando diferencias en la información financiera reportada por el Ministerio de Educación Nacional -MEN, relacionada con las operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2025.

Hallazgo para Plan de Mejoramiento.

Respuesta de la entidad

Durante la vigencia 2025, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) implementó y ejecutó diversas acciones orientadas a fortalecer el proceso de conciliación de operaciones recíprocas y reducir los saldos pendientes por conciliar. Entre las principales medidas adoptadas se destaca la circularización trimestral de saldos reportados en el CHIP, la centralización de requerimientos a través de un único canal institucional, la publicación de información en el micrositio de Contabilidad y la realización de capacitaciones y mesas de trabajo con entidades que presentaban inconsistencias.

Adicionalmente, el MEN diseñó herramientas de control y seguimiento, como matrices de conciliación, cronogramas de acciones y estadísticas periódicas, basadas en los reportes de la Contaduría General de la Nación (CGN). Estas acciones permitieron disminuir significativamente los saldos por conciliar, pasando de 1.361 a 229 durante la vigencia 2025.

El Ministerio señaló que las diferencias aún existentes obedecen principalmente a la aplicación de reglas de eliminación diferentes entre entidades y a interpretaciones normativas divergentes. Como ejemplo, destacó la reducción de inconsistencias relacionadas con la Estampilla Pro-Universidad Nacional y las mesas de trabajo adelantadas con FINDETER, entidad con la cual se identificaron diferencias derivadas de tratamientos contables distintos frente a recursos en administración y rendimientos financieros.

Asimismo, el MEN indicó que contó con acompañamiento permanente de la CGN mediante asesorías, socializaciones y mesas de trabajo interinstitucionales, lo que contribuyó a la corrección de saldos y fortalecimiento del proceso de conciliación.

En consecuencia, el Ministerio considera que ha implementado controles, mecanismos de seguimiento y acciones de mejora continua, que evidencian cumplimiento de los lineamientos del control interno contable, particularmente en materia de conciliaciones periódicas, circularización de información y soporte documental de las gestiones realizadas. Finalmente, concluye que las diferencias remanentes corresponden a dinámicas propias de la interacción entre entidades y a marcos normativos diferentes, por lo que no constituyen deficiencias estructurales del control interno contable ni afectan las características cualitativas de la información financiera.

Análisis de respuesta

Una vez revisados los documentos aportados y analizada la respuesta del Ministerio de Educación Nacional, vale la pena mencionar que las operaciones recíprocas son objeto de reporte trimestralmente a la Contaduría General de la Nación, por tal razón el proceso de conciliación y seguimiento de las operaciones debe ser permanente.

El MEN en su respuesta menciona que para las operaciones recíprocas cuenta con procedimientos y políticas de depuración contable permanente, basadas en que se cumplió el plan de mejoramiento, aunado a la conciliación a las cuentas, sin embargo, esta actividad si bien minimizó un alto porcentaje de las diferencias, no conllevó a la depuración total de cifras, concluyendo que dicha gestión no fue lo suficientemente efectiva para conciliar el saldo de la cuenta.

Se configura hallazgo Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 6. Reservas Presupuestales vigencia 2025 (D)⁸

Se evidenciaron once reservas, por valor de \$152.611.278.774, que no están debidamente justificadas conforme a los criterios legales, ya que presentaron documentos de justificación donde no se relaciona el hecho real de constitución, así también, inconsistencia en los argumentos de constitución, ya que a pesar de que el MEN especifica que no existió disponibilidad de PAC, tampoco está constituida como Reserva Inducida, generado inconsistencia en la constitución del rezago presupuestal. Situación que se presenta por debilidades en los controles necesarios para garantizar la recepción oportuna de la información, no verificación de los soportes para la constitución de las reservas, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso financiero, lo que genera una incorrección en materia presupuestal.

Decreto 111 de 1996. Artículo 89.

Decreto 1068 de 2015 Artículo 2.8.1.7.3.2. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.

⁸ CGR Código APA - COH_3910_2026-1-AU-FI

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, Artículo 38 Deberes.

Circular externa 043 de diciembre de 2008 numeral 4 parágrafo 2 de la del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: (...)

“(ii). El inciso primero del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, reglamentario de la programación presupuestal, determina que dicha programación debe realizarse “de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”, lo que significa que una adecuada planeación presupuestal de la Nación y de las entidades territoriales, implica que sólo se incorporen en los presupuestos anuales, los recursos a ejecutar en la respectiva vigencia, y acorde con tal planeación, los compromisos que se celebren deben ejecutarse en dicha anualidad, en el entendido que los bienes y servicios que se adquieran están destinados a ser recibidos en la misma vigencia en que se celebra el respectivo compromiso.

Sin perjuicio de lo anterior, si una entidad ejecutora, del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. no lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.” Subrayado fuera de texto” (...)

Circular Externa 5 de 2012 de la CGR

(...) “para la constitución de las reservas presupuestales, se debe observar el cumplimiento de requisitos atribuidos a situaciones de fuerza mayor y caso fortuito; así mismo, que las entidades deben pactar el recibo de los bienes, servicios y obras antes del 31 de diciembre de cada año, a no ser que cuenten con autorización de vigencias futuras.” (...)

Circular 31 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación (...)

“Para la Procuraduría General de la Nación el término “excepcional”, deberá entenderse como lo define el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; como un evento extraordinario que “constituye la excepción a la regla común de aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez. De tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complemente en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto. Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver las deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.” (...)

Circular Externa 035 Cierre Presupuesto General de la Nación - PGN para la vigencia fiscal de 2024 e inicio de la ejecución del PGN de la vigencia fiscal 2025.

El Ministerio, para la vigencia 2025, constituyó 2839 reservas presupuestales por \$1.258.565.545.271. Dentro del ejercicio auditor, se seleccionó una muestra de 47 reservas por \$1.101.797.141.947. Conforme a la verificación y análisis de los documentos aportados por la entidad, frente al cumplimiento de los requisitos legales para la constitución de la reserva, se estableció que, de las 47 reservas analizadas, en 13 casos no se cumplen los

criterios legales para su constitución, como se describe en la siguiente tabla, en cuya última columna se detalla la inconsistencia detectada por la CGR:

Cuadro No. 29. Reservas Presupuestales sin cumplimiento de criterios de Ley

No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Valor Inicial	Situación Observada
1	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	Transfieren recursos financieros al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez rad 038719	100.000.000.000	La justificación dada para su constitución indica que es una Reserva Inducida, sin embargo, en el reporte dado por el MEN esta no se relacionó bajo dichas circunstancias, adicional se presenta inconsistencias frente a los hechos expuestos para su justificación, ya que mencionan el Decreto 0069 mediante el cual se da un aplazamiento de recursos de diferentes entidades del Estado, sin embargo, una vez revisado el decreto, el MEN no se encuentra incluido en el mismo
2	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	PLC 1658 MODIF 20 - RAD 040747 Constituir un Fondo en Administración Denominado "Formación continua para educadores en servicio de las Instituciones Educativas Oficiales".	10.283.644.006	Conforme a los soportes de justificación de la reserva presupuestal, dan cuenta que existe un Certificado de Cumplimiento y tramite de pago con fecha del 30/12/2025, por tanto, se identifica que dicha constitución se dio de manera inadecuada debido a que los soportes evidencian que se trata de una Cuenta por Pagar.
3	Union Temporal Atlante MEN 2025	PLC 2025 RAD IE-036299 / PLC 0983 RAD 023389	10.106.023.928	Los valores reportados por el Ministerio en los documentos aportados a la CGR son diferentes, generando inconsistencia en las cuantías de constitución de la Reserva Presupuestal; adicionalmente, dentro de su justificación no se reporta que la misma es una Reserva Inducida, hecho argumentativo para su constitución.
4		ADICION - Contratar la sociedad comisionista miembro de bolsa que celebrará en el mercado de compras negociaciones necesarias para adquirir la prestación de servicios especializados de operador logístico.	6.287.817.476	
5	Panamericana Librería y Papelería SA	Plc 1008 - Rad 026197. Contratar la sociedad comisionista miembro de Bolsa que celebrará en el Mercado de Compras Públicas - MCP - de la Bolsa Mercantil De Colombia SA - BMC, la negociación o negociaciones necesarias para adquirir, alistar y distribuir.	5.313.831.024	Teniendo en cuenta que los valores reportados por el Ministerio en documentos entregados son diferentes, se genera inconsistencia en el valor real de constitución de la Reserva Presupuestal, adicionalmente, dentro de su justificación no se reporta que la misma es una Reserva Inducida, hecho argumentativo para su constitución por la no asignación de recursos por parte de Min Hacienda.
6	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	PLC 1554 RAD 039386 / PLC 1554 RAD 039386 MOD 14 al Convenio Interadministrativo número 277 de 2019 constituir un fondo en Administración para Fomentar el Acceso de la Población Vulnerable, rural y víctima del Conflicto armado a trayectorias educativas completas,	5.220.840.000	Conforme a los soportes de justificación de la Reserva Presupuestal, estos dan cuenta que existe la Cuenta de cobro No. 1 con radicado 202570001297957, de fecha 24/12/2025, por tanto, se identifica que dicha constitución se dio de manera inadecuada, debido a que los soportes evidencian que se trata de una Cuenta por Pagar. Adicional, dentro de la justificación que se da para la constitución de la reserva se argumenta a falta de los recursos del PAC para el Ministerio, y esta no se relaciona como Reserva Inducida
7			5.180.400.454	

No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Valor Inicial	Situación Observada
8	Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.	PLC 0685 RAD 019154 Administrar los recursos destinados al pago de honorarios y gastos de desplazamiento de los pares académicos que realizan las visitas de verificación de registro calificado, de evaluación de acreditación en alta calidad e inspección	3.916.594.491	De acuerdo con la justificación dada para su constitución, se indica que es una Reserva Inducida, sin embargo, en el reporte dado por el MEN esta no se relacionó bajo dichas condiciones, adicionalmente, los soportes suministrados no reflejan los hechos de justificación
9	Financiera de Desarrollo Nacional S.A.	PLC 1009 RAD - 011526 Desarrollar la estructuración integral a nivel de factibilidad del proyecto que se denominará "Multicampus universitario Kennedy", en la ciudad de Bogotá D.C.	3.302.127.394	Se evidenciaron inconsistencias, ya que se entregó Certificado de Cumplimiento y tramite de pago con fecha del 31/12/2025, soporte que da cuenta que de constituir rezago presupuestal, correspondería a una Cuenta por Pagar, por otro lado, dentro de su justificación no se reporta que la misma es una Reserva Inducida, finalmente se identificaron diferentes valores de constitución ya que el formato de justificación refleja un valor por \$3.302.127.394, en reporte de Reservas Inducidas se relaciona un valor por \$1.644.895.34 y dentro de su justificación la supervisora indica: "quedando un saldo para constituir reserva por valor de \$1.657.232.054", por consiguiente se genera inconsistencia frente al valor real de la Reserva Presupuestal
10	Union Temporal Atlante MEN 2025	PLC 0983 RAD 023389 Contratar la sociedad comisionista miembro de bolsa que celebrará en el mercado de compras públicas - MCP - de la Bolsa Mercantil de Colombia s.a. - BMC- la negociación o negociaciones necesarias	3.213.147.698	No se refrenda ya que no se suministró la información relativa a la constitución, como tampoco los soportes de justificación de la misma.
11	Financiera de Desarrollo Territorial S A FINDETER	PLC 1529 MODIF 3 RAD 039607 Brindar Asistencia Técnica y administrativa de red cursos para llevar a cabo estudios y diseños, obras de mejoramiento y construcción, en sedes educativas que sean definidas por el ministerio de educación, necesarias	3.000.000.000	De acuerdo con los soportes de justificación de la Reserva Presupuestal, dan cuenta que existe un Certificado de Cumplimiento y tramite de pago con fecha del 30/12/2025, por tanto, se identifica que dicha constitución se dio de manera inadecuada, debido a que los soportes dan cuenta que es una Cuenta por Pagar.

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 y Reiteración 2026EE0065976 numeral 10. Elaboró: Equipo Auditor

Conforme a lo anterior, al momento de efectuar el proceso de verificación frente al lleno de requisitos y cumplimiento de los preceptos legales, se evidenciaron casos en los que el Ministerio no aportó los soportes de constitución de las reservas, o los documentos aportados no justifican dicha constitución, por otro lado, se evidenció que once reservas se constituyeron de manera inadecuada, por cuanto, de acuerdo con los soportes de su justificación entregaron documentos que dan cuenta de obligaciones adquiridas que se encuentran en trámite de pago. Así las cosas, estos soportes no cumplen con los criterios legales, ya que los mismos deben evidenciar los compromisos que a diciembre no se hayan podido cumplir.

Adicionalmente, en el marco de las reservas inducidas, se presentaron diversas situaciones, una de ellas, específicamente para la de Financiera de Desarrollo Nacional S.A., que inicialmente en respuesta con radicado 2026ER0060559 reportaron que el valor de constitución fue por \$3.302.127.394, posteriormente, mediante radicado 2026ER0078054 relacionaron que esta es una reserva inducida por valor de \$1.644.895.34, y una vez verificada la justificación de la reserva, el supervisor en su narrativa indica que el valor de la reserva es por \$1.657.232.,054, donde se evidencia que los diferentes reportes que presenta el Ministerio presenta inconsistencias en los valores, generando así inconsistencias en cuanto al valor real de las reservas que presentaron estos hechos.

Estas situaciones se presentan por debilidades en los controles necesarios para la verificación de las justificaciones y los valores, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso financiero, lo que genera una incorrección en materia presupuestal, constituyendo reservas presupuestales sin el cumplimiento de los requisitos legales, impactando negativamente en la refrendación de las reservas de la vigencia 2025, citadas en cuadro anterior.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación oficial con radicado 2026EE162882, presentó respuesta a lo observado para el tema de rezago presupuestal vigencia 2025, donde inicialmente por cada uno de los casos expuestos presentan justificaciones de manera descriptiva y solo para el caso las reservas a nombre de Fiduciaria La Previsora allegan soportes documentales.

Finalizan concluyendo que el Ministerio dio cumplimiento de los preceptos legales específicos del Decreto 111, artículo 29, haciendo énfasis en que la entidad se ampara en los señalado en el decreto 1477 de 2025, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2026.

Análisis de la Respuesta

Una vez recibida respuesta, se analizaron los argumentos expuestos para cada una de las situaciones detectadas, considerando lo siguiente:

Cuadro No. 30. Reservas Presupuestales que no cumplen con los requisitos legales

No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Análisis de Respuesta
1	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	Transfieren recursos financieros al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior	El MEN aporta como documento soporte el Decreto 0494, mediante el cual se modifica el aplazamiento del presupuesto y se referencia al MEN. Sin embargo, en su exposición de hechos argumentativos, referencian reuniones con Min Hacienda, de las cuales no entregan soportes que respalden su realización, adicional referencian solicitud de PAC extraordinario, el cual denota que este se solicitó fuera de los términos establecidos, razón por la cual no fue aprobado.

No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Análisis de Respuesta
		Mariano Ospina Pérez rad 038719	Adicionalmente, en el reporte de reservas inducidas remitida por el MEN, esta reserva no fue relacionada, por tanto, no se desvirtúa lo observado.
2	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	PLC 1658 MODIF 20 - RAD 040747 Constituir un Fondo en Administración Denominado "Formación continua para educadores en servicio de las Instituciones Educativas Oficiales".	Si bien el MEN sustenta sus hechos argumentativos amparándose en el Decreto de Presupuesto para la vigencia 2026, llama la atención que suministraron un certificado de cumplimiento y trámite de pago especificando que no contaban con la disponibilidad de PAC, sin embargo, pero en el soporte suministrado por el MEN, mediante radicado 2026EE0065976, donde se relacionan todas las reservas constituidas para la vigencia, se relacionó esta reserva con número de documento 1242625, donde en la última la entidad identificaba las inducidas, situación que no ocurrió en este caso, por tanto, al ser contradictoria la explicación vs los documentos remitidos, se mantiene el hecho irregular expuesto.
3	Union Temporal Atlante MEN 2025	PLC 2025 RAD IE-036299 / PLC 0983 RAD 023389 ADICION - Contratar la sociedad comisionista miembro de bolsa que celebrará en el mercado de compras negociaciones necesarias para adquirir la prestación de servicios especializados de operador logístico	Conforme a los hechos argumentativos frente a la situación presentada, el MEN cita la definición conceptual establecida en el decreto presupuestal para la vigencia 2026, para la constitución del rezago presupuestal, así como conceptos y elementos de análisis que se tienen en cuenta para la verificación de actividades que se realizan por parte de la entidad para la constitución del rezago, sin embargo, para la presente reserva no se aportan elementos de soporte que controviertan los hechos irregulares evidenciados, por cuanto, en su justificación de las diferencias en valores relaciona un cuadro con fecha del 8 de abril del presente año, valores que conforme a la ejecución de dichas reservas puede presentar variación. De igual forma, se mantienen los hechos observados por cuanto en la justificación relacionada en formato "justificación para constituir reserva presupuestal", código GF-FT-02 versión 11, no se expuso como elemento de constitución para estas reservas la no disponibilidad de PAC para atender dichos compromisos. Conforme a lo anterior se mantienen los hechos detectados.
4		PLC 1008 - Rad 026197. Contratar la sociedad comisionista miembro de Bolsa que celebrará en el Mercado de Compras Públicas - MCP - de la Bolsa Mercantil De Colombia SA - BMC, la negociación o negociaciones necesarias para adquirir, alistar y distribuir	
5	Panamericana Librería y Papelería SA		
6	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez ICETEX	PLC 1554 RAD 039386 / PLC 1554 RAD 039386 MOD 14 al Convenio Interadministrativo número 277 de 2019 constituir un fondo en Administración para Fomentar el Acceso de la Población Vulnerable, rural y	Si bien el MEN sustenta sus hechos argumentativos amparándose en el Decreto de Presupuesto para la vigencia 2026, llama la atención que suministraron un certificado de cumplimiento y trámite de pago especificando que no contaban con la disponibilidad de PAC, sin embargo, pero en el soporte suministrado por el MEN, mediante radicado 2026EE0065976, donde se relacionan todas las reservas constituidas para la vigencia, se relacionó esta reserva con número de documento 1269725, donde en la última la entidad identificaba las inducidas, situación que no ocurrió en este caso, por tanto, al ser contradictoria la explicación vs los documentos remitidos, se mantiene el hecho irregular expuesto.
7			



No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Análisis de Respuesta
		víctima del Conflicto armado a trayectorias educativas completas.	
8	Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.	PLC 0685 RAD 019154 Administrar los recursos destinados al pago de honorarios y gastos de desplazamiento de los pares académicos que realizan las visitas de verificación de registro calificado, de evaluación de acreditación en alta calidad e inspección	Se mantienen los hechos observados por cuanto en la justificación relacionada en formato "justificación para constituir reserva presupuestal", código GF-FT-02 versión 11, no se expuso como elemento de constitución para esta reserva la no disponibilidad de PAC para atender dichos compromisos; conforme a lo anterior se mantienen los hechos detectados.
9	Financiera de Desarrollo Nacional S.A.	PLC 1009 RAD - 011526 Desarrollar la estructuración integral a nivel de factibilidad del proyecto que se denominará "Multicampus universitario Kennedy", en la ciudad de Bogotá D.C.	Conforme a los hechos argumentativos frente a la situación presentada, el MEN cita la definición conceptual establecida en el decreto presupuestal para la vigencia 2026, para la constitución del rezago presupuestal, así como conceptos y elementos de análisis que se tienen en cuenta para la verificación de actividades que se realizan por parte de la entidad para la constitución del rezago, sin embargo, para la presente reserva no se aportan elementos de soporte que controviertan los hechos irregulares evidenciados, por cuanto, en su justificación de las diferencias en valores relaciona un cuadro con fecha del 8 de abril del presente año, valores que conforme a la ejecución de dichas reservas puede presentar variación. De igual forma, se mantienen los hechos observados por cuanto en la justificación relacionada en formato "justificación para constituir reserva presupuestal", código GF-FT-02 versión 11, no se expuso como elemento de constitución para estas reservas la no disponibilidad de PAC para atender dichos compromisos. Conforme a lo anterior se mantienen los hechos detectados.
10	Union Temporal Atlante MEN 2025	PLC 0983 RAD 023389 Contratar la sociedad comisionista miembro de bolsa que celebrará en el mercado de compras públicas - MCP - de la Bolsa Mercantil de Colombia s.a. - BMC- la negociación o negociaciones necesarias	Conforme a la respuesta dada por la entidad, se verificaron los soportes entregados, de donde se concluye que se debe mantener lo observado, por cuanto en la justificación relacionada en formato "justificación para constituir reserva presupuestal", código GF-FT-02 versión 11, no se expuso como elemento de constitución para estas reservas la no disponibilidad de PAC para atender dichos compromisos.
11	Financiera de Desarrollo Territorial S A FINDETER	PLC 1529 MODIF 3 RAD 039607 Brindar Asistencia Técnica y administrativa de red cursos para llevar a cabo estudios y diseños, obras de mejoramiento y	Si bien el MEN sustenta sus hechos argumentativos amparándose en el Decreto de Presupuesto para la vigencia 2026, llama la atención que suministraron un certificado de cumplimiento y tramite de pago especificando que no contaban con la disponibilidad de PAC, sin embargo, pero en el soporte suministrado por el MEN, mediante radicado 2026EE0065976, donde se relacionan todas la reservas constituidas para la vigencia, se relacionó esta reserva con número de documento 36725, donde en la última la entidad identificaba las inducidas, situación que no ocurrió en este caso, por tanto, al ser contradictoria la explicación vs los documentos remitidos, se mantiene el hecho irregular expuesto.

No.	Razón Social	Objeto del Compromiso	Análisis de Respuesta
		construcción, en sedes educativas que sean definidas por el ministerio de educación, necesarias	

Fuente Información suministrada por el MEN en su respuesta observaciones con radicado 2026EE0089351 numeral 09.
Elaboró: Equipo Auditor

Se puede concluir que, la entidad dentro de su manifiesto no presenta exposición de hechos que desvirtúen o que contradigan lo expuesto por la CGR, por lo tanto, se confirman los hechos observados en las reservas anteriormente relacionadas, en cuanto que continua la incorrección en materia presupuestal, constituyendo reservas presupuestales sin el cumplimiento de los requisitos legales, impactando negativamente la refrendación de las reservas de la vigencia 2025, citadas en cuadro anterior.

Por tanto, se confirma lo observado, configurándose hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 7. Pago de Vigencias Expiradas por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos, de vigencias 2023 y 2024 (D)⁹

El Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución 020724 del 20 de octubre de 2025, ordenó pago a pares académicos por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento, dichos servicios se prestaron al Ministerio en las vigencias 2023 y 2024 y a pesar que en las vigencias respectivas se expidieron las resoluciones de reconocimiento y pago y la entidad contaba con la disponibilidad presupuestal, no se realizaron los pagos efectivos en aquellas vigencias y tampoco se constituyó el rezago presupuestal, evidenciándose que el MEN no cumplió con los preceptos legales, generando una afectación en el presupuesto del 2025 en cuantía de \$54.062.300, incumpliendo el principio de anualidad.

Decreto Ley 111 de 1996. Artículo 71. Certificados de disponibilidad y Artículo 89 Constitución rezago presupuestal.

Ley 2008 de 2019.

“Artículo 51. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. (...)”

⁹ CGR Código APA - COH_3881_2026-1-AU-FI

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículos 26 La falta disciplinaria y 38, Deberes.

Decreto 1523 de 2024, que fijó el presupuesto de rentas y recursos de capital y el presupuesto de gastos para la vigencia fiscal 2025 y Decreto 1621 del 30 de diciembre de 2024, por el cual se liquidó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2025. Artículo 54, establece que:

(...) “Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. “También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto”. “El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registró presupuestal” (...).

Ley 87 de 1993, Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno y Artículo 3. Características del Control Interno.

Circulares 034 de noviembre 14 de 2024 y 035 del 10 de noviembre 2025, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde establece en su artículo 2.8.1.7.3.2. lo siguiente:

“11.2. Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2025 g. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar del año 2023: De conformidad con lo establecido en los artículos 2.8.1.7.3.1. y 2.8.1.7.3.2. del Decreto 1068 de 2015, las reservas presupuestales y las cuentas por pagar del año 2023, se constituyen con los saldos registrados en el SIIF Nación al 20 de enero de 2024, así: • Reservas presupuestales: Con los Compromisos no obligados a 31 de diciembre. • Cuentas por pagar: Con las obligaciones no pagadas a 31 de diciembre. Según lo establece el artículo 28 de la ley de presupuesto para la vigencia 2023, “Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023”

Resolución 020724 del 20 de octubre 2025, por la cual se ordena el pago por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de las vigencias 2023 y 2024.

Procedimiento GF-PR-10, versión 02, numeral VI, del Ministerio de Educación Nacional.

El Ministerio de Educación Nacional, específicamente el Viceministerio de Educación Superior, profirió resolución de pago de honorarios y gastos de viajes a pares académicos por las vigencias 2023 y 2024, argumentada en la realización de trámites asociados al registro calificado, institucionales y procesos y proyectos de aseguramiento de la calidad; asimismo, por concepto de las visitas de verificación de condiciones de la calidad de los programas académicos y de las Instituciones de Educación Superior.

Dentro de los considerandos de la resolución, especificaron los pares académicos por cada vigencia y concepto así:

Cuadro No. 31. Honorarios pares académicos vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No.	Resolución	Identificación	Honorarios reconocidos mediante resolución inicial	Valor pagado	Valor honorarios registrar y pagar
1	023188 del 30 de nov de 2023	79.689.XXX	\$ 3.944.316	N/A	\$ 3.944.316
2	013100 del 31 de jul de 2023	52.778.XXX	\$ 3.944.316	\$ 2.525.868	\$ 1.418.448
3	016967 del 20 de sep. de 2023	79.882.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
4	016203 del 06 de sep. de 2023	79.157.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
5	015624 del 30 de ago. de 2023	71.782.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
6	013101 del 31 de jul de 2023	13.925.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
7	016862 del 18 de sep. de 2023	71.782.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
8	016203 del 06 de sep. de 2023	17.111.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
9	023615 del 05 de dic de 2023	87.066.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
10	010683 del 04 de jul de 2023	25.162.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
11	018675 del 05 de oct de 2023	13.346.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
12	013101 del 31 de jul de 2023	27.443.XXX	\$ 2.247.836	N/A	\$ 2.247.836
13	024545 del 15 dic de 2023	120.311.XXX	\$ 8.185.230,45	\$8.138.523,45	\$ 46.707

Fuente: Resolución 020724 del 20 de octubre 2025, por la cual se ordena el pago por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de las vigencias 2023 y 2024.

Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 32. Gastos de desplazamiento pares académicos vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No.	Resolución	Identificación	Gastos de desplazamiento reconocidos mediante resolución inicial	Valor Pagado	Valor Gasto de Desplazamiento a Registrar y Pagar
1	015624 del 30 de ago de 2023	71.782.XXX	\$ 1.040.218	N/A	\$ 1.040.218
2	016862 del 18 de sep de 2023	71.782.XXX	\$ 1.040.218	N/A	\$ 1.040.218
3	013101 del 31 de jul de 2023	6.774.XXX	\$ 1.972.392	\$ 1.972.391	\$ 1
4	016203 del 06 de sep de 2023	41.408.XXX	\$ 208,04	N/A	\$ 208,04
5	018756 del 06 de oct de 2023, modificatoria de la resolución 016968 del 20 de sept de 2023	6.685.XXX	\$ 1.403.260	N/A	\$ 1.403.260
6	018852 del 12 de oct de 2023	80.403.XXX	\$ 2.525.868	N/A	\$ 2.525.868
7	7 013100 del 31 de jul de 2023	52.778.XXX	\$ 2.525.868	N/A	\$ 2.525.868

Fuente: Resolución 020724 del 20 de octubre 2025, por la cual se ordena el pago por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de las vigencias 2023 y 2024.

Elaboró: Equipo Auditor

Conforme a los hechos argumentativos se especificó que dichos gastos relacionados en las diferentes resoluciones anteriormente enunciadas, contaban con certificados de disponibilidad presupuestal, así:

- CDP No. 114723 de fecha 29 de junio de 2023 para gastos de desplazamiento
- CDP No. 114523 de fecha 29 de junio de 2023 para pago de honorarios.

Vigencia 2024

Cuadro No. 33. Honorarios pares académicos vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Resolución	Identificación	Honorarios reconocidos resolución inicial	Valor Pagado	Valor Honorarios registrar y pagar
1	025722 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución 18662 del 23 de octubre de 2024	52.339.XXX	\$ 5.600.735	\$ 4.377.045	\$ 1.223.690

Fuente: Resolución 020724 del 20 de octubre 2025, por la cual se ordena el pago por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de las vigencias 2023 y 2024.
 Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 34. Gastos de desplazamiento pares académicos vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

No	Resolución	Identificación	Gastos de Desplazamiento reconocidos resolución inicial	Valor Pagado	Valor gasto de desplazamiento a registrar y pagar
1	025653 del 30 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución 022040 del 20 de noviembre de 2024	39.691.XXX	\$ 2.800.683	\$ 2.178.309	\$ 622.374
2		14.984.XXX	\$ 2.980.683	\$ 2.358.309	\$ 622.374
3		52.096.XXX	\$ 2.800.683	\$ 2.178.309	\$ 622.374
4		16.583.XXX	2.980.683	\$ 2.358.309	\$ 622.37
5		22.443.XXX	\$ 2.538.309	\$ 671.187	\$ 1,867,122
6	025662 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución (corregida por la resolución 009562 15 may 2025)- 015998 del 18 de septiembre de 2024 (corregida por la resolución 017168 04 oct 2024)	73.556.XXX	\$ 1.555.935	\$ 933.561	\$ 622.374
7	025721 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual modifica la resolución 017167 del 04 de octubre de 2024	14.244.XXX	2.980.683	\$ 2.358.309	\$ 622.374
8	025715 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución 013555 del 21 de agosto de 2024	71.331.XXX	\$ 1.673.697	\$ 1.051.323	\$ 622.374
9	025723 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución 013322 del 09 de agosto de 2024	40.026.XXX	\$ 1.673.697	\$ 1.051.323	\$ 622.374
10	025660 del 31 de dic de 2024, por medio de la cual se modifica la resolución 017507 del 11 de oct de 2024	51.581.XXX	\$ 1.614.753	\$ 1.153.395	\$ 461.358

Fuente: Resolución 020724 del 20 de octubre 2025, por la cual se ordena el pago por concepto de honorarios y gastos de desplazamiento a pares académicos de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de las vigencias 2023 y 2024.
 Elaboró: Equipo Auditor

Conforme a lo argumentado, se especificó que dichos gastos contaban con los compromisos presupuestales identificados así:

- Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP No. 86424 de fecha 11 de marzo de 2024 para gastos de desplazamiento.
- Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP No. 86524 de fecha 11 de marzo de 2024 para pago de honorarios.

Hechos que dan cuenta que el Ministerio, en las dos vigencias, no adelantó seguimiento, ni aplicó controles tendientes a obligar y pagar las obligaciones correspondientes a las actividades ejecutadas por los pares académicos, argumentando que no se dio por cuanto se presentaron inconsistencias en las cuentas bancarias, falta de documentación requerida para el pago y situaciones particulares que afectaron el mismo.

Posteriormente, el MEN argumenta que la Dirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, expidió certificaciones de fecha 17 de septiembre del 2025, en las cuales dicha Dirección indica que los docentes o pares académicos cumplieron a cabalidad con los trámites y actividades, como también en la realización de las visitas, cumpliendo con el objeto de los diferentes actos administrativos expedidos en las vigencias 2023 y 2024.

Asimismo, en el sexto considerando de la Resolución 020724, el MEN argumenta lo siguiente:

(...) Que el decreto 1621 del 30 de diciembre de 2024 Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2025 se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen gastos en el artículo 54 establece:

Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas".

También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal.

Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas", a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión "Pago Pasivos Exigibles -Vigencias Expiradas". Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República.

En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo. Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplidos. (Subrayado fuera del texto).

De esta forma, finalizando los considerandos de la Resolución 020724 se argumenta que, bajo los preceptos legales, se realizará el pago de dichos honorarios y gastos de

desplazamiento a los pares académicos, haciendo uso del concepto de “Pagos de Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas”.

Igualmente, en el resuelve, en el artículo primero ordena el pago por concepto de honorarios a favor de los pares académicos y en el segundo ordena el pago de gastos de desplazamiento, con fundamento en el cumplimiento de los objetivos de las resoluciones conferidas con ocasión de las visitas realizadas para el periodo 2023, para la realización y verificación de los trámites asociados a registro calificado, institucionales y procesos y proyectos de aseguramiento de la calidad e inspección y vigilancia, mediante visitas de verificación de condiciones de calidad a programas académicos e Instituciones de Educación Superior.

Conforme a lo anterior, se procedió a verificar los pagos ordenados en la resolución para la vigencia 2023 así:

Cuadro No. 35. Pagos por honorarios realizados a pares académicos vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No.	Identificación Par Académico	No- Registro Presupuestal de Obligación	Fecha Registro Presupuestal de Obligación	Valor Registro Presupuestal de Obligación	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha Orden de Pago Presupuestal	Valor Orden de Pago Presupuestal	Resolución pago vigencia anterior	Vigencia	Valor Certificado
1	27.443.XXX	3719925	28/11/2025	2.247.836	461751325	28/11/2025	2.247.836	013101 del 31 de jul de 2023	2023	2.247.836
2	87.066.XXX	3719025	28/11/2025	2.247.836	461750225	28/11/2025	2.247.836	023615 05 dic 2023	2023	2.247.836
3	17.111.XXX	3724525	28/11/2025	2.247.836	461755225	28/11/2025	2.247.836	016203 06 sep 2023	2023	2.247.836
4	79.689.XXX	3744825	28/11/2025	3.944.316	461757025	28/11/2025	3.944.316	023188 30 nov 2023	2023	3.944.316
5	79.882.XXX	3719225	28/11/2025	2.247.836	461750525	28/11/2025	2.247.836,00	016967 20 sep 2023	2023	2.247.836
6	79.157.XXX	3719825	28/11/2025	2.247.836	461751225	28/11/2025	2.247.836	016203 06 sep 2023	2023	2.247.836
7	71.782.XXX	3726825	28/11/2025	2.247.836	461756325	28/11/2025	2.247.836	015624 30 ago 2023	2023	2.247.836
8	71.782.XXX	3726925	28/11/2025	2.247.836	461756725	28/11/2025	2.247.836	016862 18 sep 2023	2023	2.247.836
9	13.925.XXX	3718925	28/11/2025	2.247.836	461750125	28/11/2025	2.247.836	013101 31 jul 2023	2023	2.247.836
10	25.162.XXX	3719625	28/11/2025	2.247.836	461750925	28/11/2025	2.247.836	010683 04 jul 2023	2023	2.247.836
11	52.778.XXX	3723525	28/11/2025	1.418.448	461755025	28/11/2025	1.418.448	013100 31 jul 2023	2023	1.418.448
12	120.311.XXX	3719325	28/11/2025	46.687	461771825	28/11/2025	46.687	024545 15 dic 2023	2023	46.707
13	13.346.XXX	3933625	16/12/2025	2.247.836	519827625	16/12/2025	2.247.836	018675 05 oct 2023	2023	2.247.836

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 numeral 15.

Elaboró: Equipo Auditor

Asimismo, se verificó el pago realizado por concepto de gastos de desplazamiento para la vigencia 2023, identificando:

Cuadro No. 36. Pagos por honorarios gastos de desplazamiento realizados a pares académicos vigencia 2023

Cifras en pesos corrientes

No.	Identificación Par Académico	No- Registro Presupuestal	Fecha Registro Presupuestal	Valor Registro Presupuestal	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha Orden de Pago Presupuestal	Valor Orden de Pago Presupuestal	Resolución pago vigencia anterior	Valor Certificado
1	52.778. XXX	3723425	28/11/2025	2.525.868	461754625	28/11/2025	2.525.868	013100 de 2023	2.525.868
2	80.403. XXX	3719125	28/11/2025	2.525.868	461750425	28/11/2025	2.525.868	018852 12 oct 2023	2.525.868
3	71.782. XXX	3726625	28/11/2025	1.040.218	461755625	26/11/2025	1.040.218	016862 18 sep 2023	1.040.218
4	41.408. XXX	3719725	28/11/2025	208.044	461751025	28/11/2025	208.044	016203 06 sep 2023	208.044
5	6.774. XXX	3719425	28/11/2025	1	461750625	28/11/2025	1	013101 31 jul 2023	1

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 numeral 15.

Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con los soportes entregados, se pudo evidenciar que se realizó el pago conforme a los lineamientos legales y conforme a los hechos expuestos en el acto administrativo.

Paso seguido y conforme a los artículos tercero y cuarto del acto administrativo, y revisados los soportes suministrados por el Ministerio, se verificó que se generó el pago bajo el concepto de vigencias expiradas vigencia 2024 así:

Cuadro No. 37. Pagos por honorarios realizados a pares académicos vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Identificación Par Académico	No- Registro Presupuestal de obligación	Fecha Registro Presupuestal	Valor Registro Presupuestal	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha Orden de Pago Presupuestal	Valor Orden de Pago Presupuestal	Resolución pago vigencia anterior	Valor Certificado
1	52.339. xxx	3720825	28/11/2025	1.223.690	461753625	28/11/2025	1.223.690	018662 23 oct 2024	1.223.690

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 numeral 15.

Elaboró: Equipo Auditor

También, se verificó el pago realizado por concepto de gastos de desplazamiento para la vigencia 2024, identificando:

Cuadro No. 38. Pagos Gastos de desplazamiento realizados a pares académicos vigencia 2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Identificación Par Académico	No- Registro Presupuestal de obligación	Fecha Registro Presupuestal de obligación	Valor Registro Presupuestal de obligación	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha Orden de Pago Presupuestal	Valor Orden de Pago Presupuestal	Resolución pago vigencia anterior	Valor Certificado
1	22.443. XXX	3720025	28/11/2025	1.867.122	461751525	28/11/2025	1.867.122	022040 20 nov 2024	No reportado
2	71.782. XXX	3726725	28/11/2025	1.040.218	461755925	26/11/2025	1.040.218	002221 04 mar 2024	1.040.218
3	71.331. XXX	3723325	28/11/2025	622.374	461754325	28/11/2025	622.374	013555 21 ago 2024	622.374
4	14.244. XXX	3720525	28/11/2025	622.374	461752925	28/11/2025	622.374	017167 04 oct 2024	622.374
5	51.581. XXX	3720225	28/11/2025	461.358	461751925	28/11/2025	461.358	017507 11 oct 2024	461.358

No.	Identificación Par Académico	No- Registro Presupuestal de obligación	Fecha Registro Presupuestal de obligación	Valor Registro Presupuestal de obligación	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha Orden de Pago Presupuestal	Valor Orden de Pago Presupuestal	Resolución pago vigencia anterior	Valor Certificado
6	52.096. XXX	3720325	28/11/2025	622.374	461752225	28/11/2025	622.374	022040 20 nov 2024	622.374
7	40.026. XXX	3720425	28/11/2025	622.374	461752425	28/11/2025	622.374	013322 09 ago 2024	622.374
8	14.984. XXX	3720625	28/11/2025	622.374	461753125	28/11/2025	622.374	022040 20 nov 2024	622.374
9	16.583. XXX	3723225	28/11/2025	622.374	461753825	28/11/2025	622.374	022040 20 nov 2024	622.374
10	73.556. XXX	3720125	28/11/2025	622.374	461751725	28/11/2025	622.374	015998 18 sep 2024	622.374
11	39.691. XXX	3720725	28/11/2025	622.374	461753325	28/11/2025	622.374	022040 20 nov 2024	622.374

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 numeral 15.

Elaboró: Equipo Auditor

Si bien es cierto el MEN realizó los pagos a cada par académico en la vigencia 2025, conforme a los preceptos legales que permiten el pago de vigencias expiradas, llama la atención que estos no se hicieron efectivos en las vigencias fiscales correspondientes (2023 y 2024), a pesar que se cumplieron sus actividades en los respectivos periodos y contaban con la disponibilidad presupuestal, además que tampoco se constituyó rezago presupuestal en cada vigencia fiscal por este concepto, en coherencia con la aplicación de las actividades relacionadas en el procedimiento GF-PR-10, versión 02, numeral VI, del Ministerio de Educación.

La figura utilizada por la entidad es contraria a lo señalado en el Decreto Ley 111 de 1996, en su 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. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. (…)”

Adicional, llama la atención que no se dio un seguimiento y control continuo de las solicitudes para cumplir con las obligaciones presupuestales, ya que, si bien se relaciona que estos hechos se suscribieron por la falta del lleno de requisitos de los soportes de las actividades desarrolladas por los pares, no se evidenciaron las gestiones por parte de las áreas correspondientes para el logro de los pagos en las vigencias ficales correspondientes.

Dicha situación se presentó por debilidades en los controles establecidos y en la aplicación de la normatividad vigente, al realizar procedimientos sin el cumplimiento de los procesos vigentes en el Ministerio, afectando el cumplimiento de las pautas normativas en materia presupuestal y la razonabilidad de la información, así como afectando presupuesto de 2025, por actividades desarrolladas en una vigencia anterior.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación oficial con radicado 2026EE162882, presentó respuesta a lo observado para el tema, que a continuación se detallan elementos relevantes así:

(...) “La Contraloría General de la República afirma que el Ministerio de Educación Nacional no constituyó el rezago presupuestal, sin embargo, tal como puede ser verificado por la Contraloría General de República en la constitución de las reservas de la vigencia 2023 para pago en 2024, los compromisos incorporados en la Resolución 020724 de 20 de octubre de 2025, sí se constituyeron como rezago presupuestal oportunamente. “(...)”¹⁰

Asimismo, relacionaron lo siguiente:

(...) IV. MEDIDAS CORRECTIVAS ADOPTADAS - RESULTADO VERIFICABLE: CERO VIGENCIAS EXPIRADAS EN 2025 El Ministerio de Educación Nacional y sus colaboradores, en cumplimiento de sus deberes como administración pública diseñó e implementó acciones correctivas, las cuales se describen a continuación, a) Contratación de encargo fiduciario (...) b) Fortalecimiento de controles internos (...)”¹¹

Análisis de la Respuesta

Una vez recibida la respuesta a las observaciones, se procedió a realizar la verificación de los soportes suministrados por el MEN frente a los hechos cuestionados en donde se infiere lo siguiente:

Especifican que se realizaron las acciones pertinentes en materia presupuestal, constituyendo las reservas presupuestales conforme lo determina la ley, sin embargo, verificado uno a uno los soportes aportados por la entidad para cada vigencia, no se allegó soporte documental, tal como el formato “justificación para constituir reserva presupuestal”, código GF-FT-02 versión 11, que pruebe la constitución del rezago, documento sustantivo que implementa el Ministerio con relación al tema de constitución del rezago presupuestal, dejando así sin fundamento de hecho las argumentaciones que se presentaron.

Es importante indicar que, el Decreto 1621 de 2024, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2025, y se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos, indica lo siguiente:

***(...) Artículo 54. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar,** cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. (...) subrayado*

¹⁰ Respuesta Observaciones No. 1 MEN radicado 2026EE0089351, pág. 85.

¹¹ Ibid., pág. 90 y 91

Conforme a lo anterior se referencia que, si bien es cierto que la norma viabiliza la constitución de las vigencias expiradas, no exime la responsabilidad fiscal y disciplinaria que se da frente a la ejecución de estas.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los hechos ocurridos, estos se dieron debido a debilidades en los controles establecidos y en la aplicación de la normatividad vigente, afectando el cumplimiento de las pautas normativas en materia presupuestal y la razonabilidad de la información, así como afectando presupuesto de 2025.

Se configura hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 8. Ejecución Rezago Presupuestal vigencia 2024 (D)¹²

Se evidenciaron inconsistencias entre los soportes de la ejecución del rezago 2024, teniendo en cuenta que los soportes de cumplimiento de las actividades contractuales, especialmente en el caso de las certificaciones de cumplimiento y trámite de pago, presentan fechas diferentes, por el mismo concepto de pago; igualmente, se evidenciaron casos de ausencia de soportes, lo cual es ocasionado por deficiencia en los controles presupuestales y contractuales, afectando la calidad de la información.

Decreto 111 de 1996. Artículo 89. *“Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva...”*.

Decreto 1068 de 2015 Artículo 2.8.1.7.3.2. *“(…) Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.*

Ley 1474 2011, Artículos 83 y 84.

Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, Artículos 26. La falta disciplinaria y 38 Deberes.

Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno, Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno y Artículo 3. Características del Control Interno.

Circular externa 043 de diciembre de 2008, numeral 4, párrafo 2, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(…) (ii). El inciso primero del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, reglamentario de la programación presupuestal, determina que dicha programación debe realizarse “de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”, lo que significa que una adecuada planeación presupuestal de la Nación y de las entidades territoriales, implica que sólo se incorporen en los presupuestos anuales, los recursos a ejecutar en la respectiva vigencia, y acorde

¹² CGR Código APA - COH_3963_2026-1-AU-FI

con tal planeación, los compromisos que se celebren deben ejecutarse en dicha anualidad, en el entendido que los bienes y servicios que se adquieran están destinados a ser recibidos en la misma vigencia en que se celebra el respectivo compromiso. Sin perjuicio de lo anterior, si una entidad ejecutora, del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. no lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.” Subrayado fuera de texto” (...)

Circular Externa 5 de 2012 de la CGR

“(...) para la constitución de las reservas presupuestales, se debe observar el cumplimiento de requisitos atribuidos a situaciones de fuerza mayor y caso fortuito; así mismo, que las entidades deben pactar el recibo de los bienes, servicios y obras antes del 31 de diciembre de cada año, a no ser que cuenten con autorización de vigencias futuras.” (...)

Circular 31 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación

“(...) “Para la Procuraduría General de la Nación el término “excepcional”, deberá entenderse como lo define el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; como un evento extraordinario que “constituye la excepción a la regla común de aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez.

De tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto.

Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver las deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.” (...)

El Ministerio de Educación para la vigencia 2024, constituyó 2095 reservas presupuestales por \$2.081.452.561.443 y 199 cuentas por pagar por \$104.093.379.999. Dentro del ejercicio auditor se seleccionó muestra de 22 reservas por \$1.161.485.980.471 y 17 cuentas por pagar por \$101.892.253.014. Conforme a la verificación y análisis de los documentos aportados por la entidad, frente al cumplimiento de los requisitos legales para la ejecución de las reservas presupuestal y cuentas por pagar vigencia 2024, se determinaron las situaciones que se describen a continuación:

1. Ejecución Reservas Presupuestales

Realizada la verificación de las reservas ejecutadas, se puede inferir que, de las 22 tomadas como muestra, 20 se ejecutaron conforme a los criterios normativos, sin embargo, en otros casos se evidenciaron situaciones inconsistentes que se detallan a continuación:

Cuadro No. 39. Inconsistencias de la ejecución de las reservas presupuestales 2024

No.	Razón Social	Valor Constituido	No. Registro presupuestal de Obligación	Fecha de Registro de Obligación Presupuestal	Valor Registro presupuestal de Obligación	No Orden de Pago Presupuestal	Fecha de Orden de Presupuestal	Valor de Orden Pago Pttal	No. Certificado Cumplimiento y Trámite Pago	Fecha de Certificado Cumplimiento y Trámite Pago	Valor Certificado Cumplimiento y Trámite Pago	Valor Formato 30 pago por transferencia	Diferencia entre Valor pagado y Valor Constituido	Observación CGR
1	Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER	245.000.000.000	24125	16/12/2025	245.000.000.000	546503225	30/12/2025	245.000.000.000	20248656	10/03/2026	245.000.000.000	N/A	0	Según soporte de pago, este se realizó en vigencia 2026 específicamente el 10/03/2026 siendo un compromiso adquirido en vigencia 2024, de igual forma, no se entregó el informe de Supervisión, ni el certificado de cumplimiento.
2	Universidad Nacional Abierta y a Distancia	128.197.935.590	31525	16/12/2025	128.197.935.590	17751525	30/01/2025	128.197.935.590	N/A	N/A	N/A	Sin soporte de pago		Los soportes entregados son los mismo del Registro de pago 17747825, por tanto, genera inconsistencia ya que no se evidencian los soportes que realmente respalden el pago efectuado.

Fuente: Información suministrada por el MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 y Reiteración 2026EE0067654 numeral 12. Elaboró: Equipo Auditor.

Se identificó que para la reserva constituida con el tercero Financiera de Desarrollo Territorial S A FINDETER, se realizó el pago reflejado en el Certificado de Cumplimiento y Trámite de pago el día 10/03/2026, yendo esto en contravía de lo especificado por el Ministerio de Hacienda mediante su circular 35 en su numeral 11 Aspectos relacionados con el módulo de ejecución presupuestal del gasto, en su subnumeral 11.1 Aspecto a tener en cuenta antes del 31 de diciembre, el cual especifico que: (...) *se recomienda que las últimas obligaciones asociadas a compromisos de reservas sean registradas a más tardar el 26 de diciembre de 2025, con el fin de garantizar que su pago se realice a más tardar el 29 de diciembre.* (...)

En general se observó que persistió un tema en la insuficiencia de información, llamando la atención que se pudieron realizar pagos sin el lleno de requisitos legales, ya que en algunos casos no se entregó el informe de supervisión avalando las actividades del contratista o tercero, como tampoco se suministró el certificado de recibo a satisfacción para pago, asimismo, en el tema de las transferencias, se entregaron en algunos casos el Formato 30 y en otros el Formato Plantilla de Autorización de Pagos, suministrados por el MEN, así las cosas, estos pagos no cuentan con la totalidad de los soportes legales que justifiquen la ejecución de los compromisos adquiridos.

2. Ejecución de Cuentas por Pagar

Se procedió a efectuar la verificación de las Cuentas por Pagar ejecutadas, concluyendo que de las 17 que se seleccionaron como muestra, 14 se ejecutaron conforme a los preceptos legales y obligaciones contractuales, sin embargo, en los otros casos se evidenciaron diferentes situaciones, que se describen en las siguientes tablas, en cuya última columna se detalla la inconsistencia detectada por la CGR:

Cuadro No. 40. Inconsistencias de la ejecución de las cuentas por pagar 2024

Cifras en pesos corrientes

No.	Razón Social	Valor Constituido	No. Registro presupuestal de obligación	Valor Registro presupuestal de obligación	No. Orden de Pago Presupuestal	Fecha de Orden de Pago Presupuestal	Valor de Orden de Pago Pttal	No. Certificado de Cumplimiento y Trámite Pago	Fecha de Certificado de Cumplimiento y Trámite Pago	Valor Certificado de Cumplimiento y Trámite Pago	Soporte Informe de Supervisión	Certificado de recibo a satisfacción para Pago	Informe Cumplimiento por contratos	Observaciones
1	Manufacturas Sumapaz S.A.	368.691.867	96924	368.691.866	398625	7/01/2025	368.691.866	20249509	10/03/2026	368.691.866	Informe Parcial 2 12/09/2024	Sin Soporte	Soportes de entrega de dotaciones	En los soportes entregados, se identificó que existen 2 Certificados de Cumplimiento y Trámite de Pago, uno con fecha del 12/03/2025 y otro de fecha 10/03/2026, generando inconsistencias en la información, adicionalmente no se entrega Certificado de Recibo a satisfacción para pago generado por Supervisión, elemento fundamental donde se indica que las obligaciones/productos cumplen con las especificaciones técnicas previstas en el contrato.
2	Consorcio Interventoría 03-2023	174.045.316	94924	174.045.316	399925	7/01/2025	174.045.316	20249808	3/02/2025	174.045.316	Sin Soporte	26/12/2024	Informe de Interventoría No.17	En los soportes entregados, se identificó que existen 2 Certificados de Cumplimiento y Trámite de Pago, uno con fecha del 26/12/2024 y otro de fecha 03/02/2025, generando incertidumbre en la validez de los documentos, adicional no se entregó soporte del Informe de Supervisión elemento fundamental para el pago de las obligaciones contrafactuales.
3	Industrias Cruz Hermanos S.A.	88.374.786	95424	88.374.785	396825	7/01/2025	88.374.785	20249865	16/01/2025	88.374.785	Informe Parcial de Supervisión No. 02	Sin Soporte	Soportes documentales de cuentas	En los soportes entregados, se identificó que existen 2 Certificados de Cumplimiento y Trámite de Pago, uno con fecha del 30/12/2024 y otro de fecha 16/02/2025, generando incertidumbre en la validez de los documentos, adicional no se entregó soporte del Certificado de Recibo a Satisfacción para Pago generado por Supervisión elemento fundamental donde se indica que las obligaciones/productos cumplen con las especificaciones técnicas previstas en el contrato.

Fuente: Información suministrada por MEN en respuesta a radicado 2026EE0048117 y reiteración 2026EE0067654 numeral 13. Elaboró: Equipo Auditor

Conforme a los soportes suministrados por el MEN, se observó que frente a la ejecución de las cuentas por pagar, algunos de los soportes documentales allegados evidencian inconsistencias en la información, ya que presentan fechas inconsistentes, como del Consorcio e Industrias Cruz Hermanos, generando duda frente a la constitución del rezago y a la ejecución del mismo, ya que se pudieron generar pagos sin una verificación del cumplimiento de los objetos contractuales, como tampoco de los tiempos del desarrollo de las actividades reportadas.

Adicionalmente, se pudo identificar que, de las 17 cuentas por pagar revisadas, 13 presentan dobles Certificados de Cumplimiento y trámite de pago, generando incertidumbre frente a las fechas que verdaderamente se realizaron los pagos.

En conclusión, se evidencia que se realizaron diferentes pagos, sin que se cuente con todos los soportes documentales que den cuenta de una ejecución real o los documentos aportados no justifican plenamente la ejecución de las actividades, además, se evidenció inconsistencias en las fechas de los documentos, generando incertidumbre del pago real que se dio de las cuentas por pagar.

Lo anterior, se dio debido a deficiencias en los controles presupuestales y contractuales, además por que la entidad no da cumplimiento al procedimiento vigente en materia de rezago presupuestal, como tampoco presenta los diferentes lineamientos de los requisitos mínimos legales para la ejecución de dicho rezago, generando las situaciones anteriormente expuestas, que no permiten tener certeza frente al pleno cumplimiento de requisitos legales en la constitución y ejecución del rezago.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad y Análisis

El Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación oficial con radicado 2026EE162882, presentó respuesta, cuyo análisis detallado se presenta a continuación:

Conforme a lo expuesto en su respuesta, el Ministerio presentó los soportes documentales y hechos argumentativos que clarificaron los cuestionamientos en los siguientes casos, por tanto, se retiran del hallazgo:

Cuadro No. 41. Rezago presupuestal con soportes de justificación

Cifras en pesos corrientes

No.	NOMBRE TERCERO	Tipo de Rezago	VALOR
1	Consorcio FFIE ALIANZA BBVA	Reserva Presupuestal	59.345.197.296
2	Ut Por La Educación 2024	Cuenta por Pagar	229.759.723

Fuente Información suministrada por el MEN en su respuesta observaciones con radicado 2026EE0089351 numeral 11
Elaboró: Equipo Auditor

En los demás casos observados, se analizaron los argumentos expuestos para cada una de las situaciones detectadas, concluyendo lo siguiente:

Cuadro No. 42. Inconsistencias de la ejecución de las reservas presupuestales 2024

No.	Razón Social	Valor Constituido	No. Registro presupuestal de Obligación	Fecha de Registro de Obligación Presupuestal	Valor Registro presupuestal de Obligación	No Orden de Pago Presupuestal	Fecha de Orden de Presupuestal	Valor de Orden Pago Pttal	No. Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Fecha de Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Valor Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Valor Formato 30 pago por transferencia	Diferencia entre Valor pagado y Valor Constituido	Análisis de Respuesta
1	Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER	245.000.000.000	24125	16/12/2025	245.000.000.000	546503225	30/12/2025	245.000.000.000	20248656	10/03/2026	245.000.000.000	N/A	0	Conforme a justificación emitida por el MEN, donde especifican que la fecha relacionada en la certificación corresponde a la generación del certificado, llama la atención que en el soporte de la reserva del Consorcio FFIE, con número de documento 400616425, si refleja fechas de la vigencia 2026, por tanto, no desvirtúa lo observado.
2	Universidad Nacional Abierta y a Distancia	128.197.935.590	31525	16/12/2025	128.197.935.590	17751525	30/01/2025	128.197.935.590	N/A	N/A	N/A	Sin soporte de pago		Si bien el MEN indica la clarificación de los soportes en cuestión de transferencia de recursos, se indica que para estos casos se presentaron diferentes soportes, como lo es el Formato Plantilla de Autorización de Pagos y en otros casos el Formato 30, sin unificación del documento soporte empleado.

Fuente Información suministrada por el MEN en su respuesta observaciones con radicado 2026EE0089351 numeral 11

Elaboró: Equipo Auditor

Asimismo, para los hechos observados de cuentas por pagar se identificó lo siguiente:

Cuadro No. 43. Inconsistencias de la ejecución de las cuentas por pagar 2024

Cifras en pesos corrientes

N o.	Razón Social	Valor Constituido	No. Registro presupuestal de obligación	Fecha de Registro de obligación Presupuestal	Valor Registro presupuestal de obligación	No Orden de Pago Presupuestal	Fecha de Orden de Presupuestal	Valor de Orden Pago Pttal	No. Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Fecha de Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Valor Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Soporte Informe de Supervisión	Certificado de Recibo a Satisfacción para Pago	Informe Cumplimiento por contratista	Análisis de Respuesta
1	Manufacturas Sumapaz S.A.	368.691.867	96924	31/12/2024	368.691.866	398625	7/01/2025	368.691.866	20249509	10/03/2026	368.691.866	Informe Parcial 2 12/09/2024	Sin Soporte	Soportes de entrega de dotaciones	Según respuesta, para este caso, especifican que es la misma situación evidenciada en la reserva de Findeter, que la fecha cuestionada es por la generación de la certificación, sin embargo, no es coherente dicha exposición, teniendo en cuenta que, el certificado de fecha 10/03/2026 se entregó el 16/03/2026 y el de fecha de 12/03/2025, se allegó el 13/04/2026, contradiciendo lo expuesto por el MEN ya que la fecha del último sería posterior.
3	Consorcio Interventoría 03-2023	174.045.316	94924	31/12/2024	174.045.316	399925	7/01/2025	174.045.316	20249808	3/02/2025	174.045.316	Sin Soporte	26/12/2024	Informe de Interventoría No.17	Según respuesta, para este caso especifican que la fecha cuestionada es por la generación de la certificación, sin embargo, no es coherente dicha exposición, teniendo en cuenta que, el certificado de fecha 03/02/2025 se entregó el 16/03/2026 y el de fecha de 26/12/2024, se allegó el 13/04/2026, contradiciendo lo expuesto por el MEN ya que la fecha del último sería posterior.

N o.	Razón Social	Valor Constituido	No. Registro presupuestal de obligación	Fecha de Registro de obligación Presupuestal	Valor Registro presupuestal de obligación	No Orden de Pago Presupuestal	Fecha de Orden de Pago Presupuestal	Valor de Orden de Pago Pttal	No. Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Fecha de Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Valor Certificado Cumplimiento y Tramite Pago	Soporte Informe de Supervisión	Certificado de Recibo a Satisfacción para Pago	Informe Cumplimiento por contratista	Análisis de Respuesta
4	Industrias Cruz Hermanos S A	88.374.786	95424	31/12/2024	88.374.785	396825	7/01/2025	88.374.785	20249865	16/01/2025	88.374.785	Informe Parcial de Supervisión No. 02	Sin Soporte	Soportes documentales de cuentas	Según respuesta para este caso, especifican que la fecha cuestionada es por la generación de la certificación, sin embargo, no es coherente dicha exposición, teniendo en cuenta que, el certificado de fecha 16/01/2025 se entregó el 16/03/2026 y el de fecha de 16/03/2025, se allegó 13/04/2026, contradiciendo lo expuesto por el MEN ya que la fecha del último sería posterior.

Fuente Información suministrada por el MEN en su respuesta observaciones con radicado 2026EE0089351 numeral 11
Elaboró: Equipo Auditor

Conforme a la justificación emitida por el MEN, esta se contradice teniendo en cuenta que los diferentes certificados entregados se dieron en diferentes fechas conforme a la solicitud de información No. 2 y la reiteración de la misma, yendo en contravía de lo expuesto por la entidad, donde especifican que: “Se ratifica que las fechas de los certificados de cumplimiento y tramite de pagos que figura en la parte superior del folio 1 corresponde a la del día en que se genera el reporte en el sistema de gestión financiero”¹³, dicha afirmación se contradice, ya que las fechas que se generaron son diferentes a las que se evidencian en los certificados ya que estos son de diferentes fechas, como de las vigencias 2024, 2025 y 2026.

Es importante referenciar que, el Ministerio aportó diferentes documentos en cada una de las reservas como cuentas por pagar, sin una unidad de criterio clara y concisa para la ejecución del rezago para la vigencia 2024.

Pese a los diferentes argumentos expuesto por la entidad, se evidencia deficiencias en los controles presupuestales y contractuales, evidenciando que no hay claridad en los diferentes lineamientos de los requisitos mínimos legales para la ejecución de este, generando las situaciones anteriormente expuestas, que no permiten tener certeza frente al pleno cumplimiento de requisitos legales en la ejecución del rezago.

Conforme a lo anterior, se configura hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 9. Pago de intereses moratorios a tasa comercial en proceso judicial (D – F)¹⁴.

Se revisó la base denominada “Base pago sentencias 2025” del Ministerio de Educación, identificando 8 sentencias pagadas, entre ellas el proceso 47001333300820210026800 por

¹³ Ibid., pag 101

¹⁴ CGR Código APA - COH_3869_2026-1-AU-FI

bonificaciones a 60 docentes del Magdalena. La sentencia inicial de 2018 ordenó el pago de dichas bonificaciones con recursos del Sistema General de Participaciones, en el 2019 se logró un acuerdo conciliatorio por \$854.778.370, posteriormente ejecutado judicialmente por incumplimiento en el pago y, tras decisiones judiciales hasta 2025, se aprobó una liquidación total de \$2.244.686.506, incluyendo valor del capital e intereses moratorios. El Ministerio de Educación Nacional realizó pagos parciales mediante títulos judiciales de los intereses al DTF y a la tasa comercial y, finalmente, por medio de la resolución 24373 del 17 de diciembre de 2025 pagó el saldo a capital.

Sin embargo, los intereses moratorios ascendieron a \$1.155.677.363 debido al pago tardío, aplicando tasa comercial tras 10 meses de mora. Esto configura un presunto daño fiscal por dicho valor y posible incidencia disciplinaria por incumplimiento en el pago oportuno.

Constitución Política. Artículo 209 Principios de la función administrativa.

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 3 Gestión fiscal y Artículo 6 Daño patrimonial al Estado.

Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 192 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.

Artículo 195. Trámite para el pago condenas o conciliaciones (...) 4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.

Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, Artículo 26. Falta disciplinaria y Artículo 38. Deberes.

En la revisión a la base de datos adjuntada por el Ministerio de Educación Nacional denominada “*Base pago sentencias 2025*”, como respuesta al punto 70 del oficio 2026EE0017269, el Ministerio relacionó 8 sentencias pagadas en la vigencia auditada. Dentro de dichos procesos se evidenció el proceso 47001333300820210026800, Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el cual tuvo como demandados al Ministerio de Educación Nacional y el Departamento del Magdalena y como demandantes a 60 docentes, quienes solicitaban el pago de las bonificaciones equivalentes al 15% mensual, por laborar

en zonas de difícil acceso del Departamento del Magdalena, correspondientes a los años 2004 a 2008.

Se realiza la trazabilidad del proceso, la cual inicia con la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2018 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Santa Marta dentro del Medio de Control de Nulidad y restablecimiento del Derecho, radicado No. 47001333300820130038800, donde se ordenó al Departamento del Magdalena cancelar a los demandantes una bonificación especial por laborar como docentes en instituciones educativas ubicadas en zonas de difícil acceso, obligación que según el numeral quinto de la sentencia debía cancelarse con recursos que girara la Nación - Ministerio de Educación Nacional con cargo a las apropiaciones y excedentes del Sistema de General de Participaciones.

La sentencia del 18 de diciembre de 2018 fue objeto de recurso de apelación por parte del Ministerio de Educación Nacional y dentro del proceso se citó a audiencia de conciliación prevista en el artículo 192 de CPACA, en donde se llegó a un acuerdo conciliatorio el 21 de octubre de 2019, determinado el valor de la obligación en la suma de \$854.778.370, el cual quedo ejecutoriado el 25 de octubre de 2019.

El 15 de diciembre de 2021 el Juzgado Octavo Administrativo de Santa Marta libró mandamiento de pago en contra de las entidades ejecutadas, por valor de \$854.778.370 más los intereses moratorios correspondientes y en su resuelve el juzgado señala en el numeral 2 lo siguiente: *“2. Liquidar sobre la anterior suma, intereses moratorios en igual tasa de interés de los certificados de depósito a término 90 días (DTF), certificada por el Banco de la República por los primeros 10 meses del periodo de mora contados desde la ejecutoria, a partir de los cuales se aplicará desde el mes 10 la tasa comercial moratoria hasta la fecha del pago, de conformidad con esgrimido en las consideraciones”*. El 23 de noviembre de 2023 el Juzgado Octavo Administrativo de Santa Marta declaró no probada la excepción de pago y ordenó seguir adelante con la ejecución.

El Ministerio de Educación interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 23 de noviembre de 2023 y el 23 de abril del 2025 el Tribunal Administrativo del Magdalena decidió el recurso de apelación confirmando la sentencia del 23 de noviembre de 2023.

El 31 de julio del 2025 el apoderado de los demandantes corrió traslado de la liquidación del crédito al Ministerio de Educación, quien el 4 de agosto de 2025 objetó la liquidación del crédito y señaló en su escrito que la suma adeudada era \$2.040.624.097 que corresponden a la suma del capital (\$854.778.370) e intereses moratorios por \$1.185.845.727. El apoderado de los demandantes, el 19 de agosto de 2025 manifestó acogerse a la liquidación del crédito presentada por el Ministerio de Educación.

El 21 de agosto de 2025, el Juzgado Octavo Administrativo de Santa Marta aprobó la liquidación del crédito presentado por la parte ejecutada, por valor de \$2.244.686.506 (incluyendo costas y agencias en derecho), señalando que el Ministerio de Educación nacional adeuda a favor de la parte actora la suma señalada; adicionalmente en dicha providencia en el numeral 2.2 señala *“De la Liquidación del crédito de la parte ejecutante”*.

(...)

En consecuencia, en el presente asunto, el apremio ejecutivo se libró por la suma de \$854.778.370, mismo valor que la parte ejecutada tuvo como base para establecer la cifra indicada en líneas anteriores, pues solo se adiciono el valor de los intereses moratorios causados por el periodo comprendido entre el 25 de octubre de 2019 diez meses después de la ejecutoria de la sentencia hasta el 25 de julio de 2025, de manera que hay lugar a aprobar la liquidación presentada”.

Dentro de los soportes adjuntos al proceso se relacionan los abonos parciales a la condena, los cuales se desembolsaron de la siguiente manera:

1. Por el valor de \$1.282.167.555 contenidos en títulos judiciales así:

a. 1/09/2025 se entregó a la parte actora cuatro títulos judiciales:

Título judicial	Valor	Fecha
N. 442100001287770	\$ 21.352.000	1/09/2025
N. 442100001287771	\$ 21.352.000	1/09/2025
N. 442100001287772	\$ 21.352.000	1/09/2025
N. 442100001287773	\$ 21.352.000	1/09/2025
Total	\$ 85.408.000	

b. Se entregó los siguientes títulos judiciales por \$1.103.261.065,12 en la cuenta del Banco Mundo Mujer a nombre del señor Pedro Padilla:

Título judicial	Valor	Fecha
N. 4421000001088421	\$ 256.621.914	3/10/2022
N. 4421000001094024	\$ 347.367.176,84	15/11/2022
N. 4421000001089900	\$ 411.229.767,72	20/10/2022
N. 4421000001287774	\$ 88.042.206,88	29/08/2025
Total	\$ 1.103.261.065,12	

c. Se abonó la suma de \$93.496.489,88 correspondientes a títulos judiciales:

Título judicial	Valor	Fecha
N. 4421000001088574	\$ 771.821	4/10/2022
N. 4421000001089099	\$ 92.724.668,88	5/10/2022
Total	\$ 93.496.490	

2. El 26/12/2025 se pagó la suma de \$962.530.375 por medio de la Resolución 24373 del 17 de diciembre de 2025 suscrita por el Ministerio de Educación, por concepto de capital.

En total el Ministerio ha desembolsado la suma de \$2.244.695.930 (valor capital e intereses), de acuerdo con el comprobante de pago de depósito judicial del Banco Agrario

de Colombia pago por capital \$962.518.951, más el valor de la transacción y de IVA por \$11.424 y por depósitos judiciales los intereses de \$1.282.165.554.

Dentro de los soportes se adjunta una copia de liquidación *Mercy Mejía y otros*, en formato Excel, presentada por el Ministerio de Educación Nacional, en donde se visualiza la fecha, el tipo de tasa, la tasa diaria, interés día e intereses acumulados, los intereses tomados desde el 25/10/2019 al 25/08/2020 fueron calculados al DTF (dentro de los 10 meses luego de la ejecutoria) y a partir del 26/08/2020 hasta el 31/07/2025 a la tasa comercial (después de los 10 meses), por valor de \$1.155.677.363.

De acuerdo con la normatividad vigente y lo conceptuado por la oficina jurídica de la Contraloría General de la República en su concepto CGR-OJ-0037-2020, radicado 2020EE0036186 del 31/03/2020:

“(…)

*Sin dejar de lado que, dentro del marco de competencia del máximo órgano de control fiscal, cuando este en ejercicio de los diferentes sistemas de control que adelanta sobre aquellos que son considerados sus sujetos por manejar recursos públicos, **detecta que un vigilado no ha dado cumplimiento a los fallos judiciales dictados en su contra, esta conducta eventualmente puede generar un daño patrimonial**, definido por el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 (...)*

Dentro del análisis por efectuar de parte de la Contraloría, estará la observancia de lo dispuesto, entre otros, en los artículos 194 y 195 de la Ley 1437 de 2011, que consagran lo siguiente:

*“Artículo 194. Aportes al fondo de contingencias. Todas las entidades que constituyan una sección del Presupuesto General de la Nación, deberán efectuar una valoración de sus contingencias judiciales, en los términos que defina el Gobierno Nacional, para todos los procesos judiciales que se adelanten en su contra.
(…)”*

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas: (...)

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

Si como consecuencia de la inobservancia de requerimientos legales ya reseñados, tuvo lugar un detrimento patrimonial, deberá analizarse si hay lugar a imputar responsabilidad dentro de un proceso de responsabilidad fiscal en los términos de las leyes 610 de 2000 y 1474 de 2014, modificadas por el Decreto 403 de 2020 (...) (negrillas fuera del texto).

De esta manera se tiene que, en lo relacionado con sentencias judiciales, se genera presunto daño fiscal cuando la entidad no realiza el pago o lo hace tardíamente (vencido el término de 10 meses desde la ejecutoria) conllevando el reconocimiento de intereses moratorios a la tasa comercial.

Se evidencia que el Ministerio de Educación Nacional realizó el pago de una sentencia judicial derivada del proceso 47001333300820210026800, incluyendo intereses moratorios liquidados a tasa comercial, por valor de \$1.155.677.363, generados con posterioridad al vencimiento del término de diez (10) meses desde la ejecutoria de la providencia, conforme a lo establecido en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior refleja que el pago de la obligación no se efectuó dentro del plazo legal oportuno, ocasionando un incremento significativo en el valor total cancelado.

Hallazgo con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$1.155.677.363 y con presunta connotación disciplinaria, según lo previsto en el Código General Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

Por medio del oficio 2026EE089351 se comunicó la observación Nro. 8 y el Ministerio dio respuesta con el radicado 2026ER186429 señalando:

“Con relación a la observación formulada por la Contraloría General de la República, es pertinente precisar que no existió mora imputable al Ministerio de Educación Nacional en el pago de la obligación, toda vez que la obligación de pago directo solo surgió de manera cierta, expresa y exigible a partir de la sentencia de segunda instancia proferida el 23 de abril de 2025 dentro del proceso ejecutivo.

Por consiguiente, el tiempo transcurrido entre la sentencia inicial y el pago efectuado responde al desarrollo normal del proceso judicial y al ejercicio legítimo del derecho de defensa de la entidad.

(...)

1.- El primer antecedente relevante corresponde a la sentencia del 18 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Santa Marta, en la cual se declaró la nulidad del acto administrativo presunto de la Gobernación del Departamento del Magdalena – Secretaría de Educación Departamental; ordenando a dicha entidad a reconocer y pagar a los demandantes las sumas adeudadas, debidamente indexadas, disponiendo además que el Ministerio de Educación Nacional debía limitarse a girar los recursos correspondientes con cargo al Sistema General de Participaciones (SGP). (Negrillas fuera de texto)

2.- Contra la sentencia de primera instancia, el Departamento del Magdalena interpuso recurso de apelación. Bajo este contexto en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 192 del CPACA, se llevó a cabo Audiencia de Conciliación el 21 de octubre de 2019, en la cual dicha entidad asumió la liquidación y pago de la obligación, comprometiéndose a remitir la información al Ministerio de Educación Nacional para el giro de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

Mediante auto de la misma fecha, el despacho judicial aprobó el acuerdo conciliatorio, declaró terminado el proceso y señaló que la providencia prestaba mérito ejecutivo en contra del Departamento del Magdalena. En consecuencia, el acuerdo fue suscrito únicamente por la entidad territorial y la parte demandante, sin vinculación del Ministerio, quedando en cabeza de aquella la obligación de pago, limitando la participación del Ministerio al giro de recursos del SGP, por lo cual no le resulta oponible.

En ese sentido, se evidencia que la entidad responsable del cumplimiento del acuerdo era el Departamento del Magdalena, al haberse comprometido con el pago de la bonificación docente por zonas de difícil acceso.

3.- Posteriormente, la parte demandante promovió proceso ejecutivo ante el mismo despacho judicial, para lo cual, mediante auto del 15 de diciembre de 2021, libró mandamiento de pago en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional y del Departamento del Magdalena, por valor de \$854.778.370, y decretó medidas cautelares sobre cuentas del Ministerio.

Es evidente una discrepancia frente al título ejecutivo, en tanto la sentencia de 2018 había asignado la obligación de pago a la entidad territorial y limitado la actuación del Ministerio al giro de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). No obstante, el mandamiento de pago extendió la obligación al Ministerio como si se tratara de una responsabilidad concurrente.

Bajo este contexto, el Ministerio ejerció oportunamente su derecho de defensa mediante contestación de la demanda (24 de febrero de 2022), proponiendo, entre otras, las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de obligación de pago directo, cumplimiento mediante el giro de recursos SGP e improcedencia de medidas cautelares, las cuales fueron posteriormente recogidas en la sentencia de segunda instancia.

(...)

En cumplimiento de esta decisión judicial, se expidió la Resolución No. 024373 del 17 de diciembre de 2025, mediante la cual se reconoció el valor del capital e intereses del litigio por la suma de \$962.518.951. Cabe precisar que el monto previamente abonado a la parte demandante, por valor de \$1.282.167.555, correspondía a recursos embargados por orden del despacho judicial.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el lapso transcurrido entre la sentencia de 2018, el acuerdo conciliatorio de 2019 y el pago efectuado en 2025 no obedece a una conducta omisiva o dilatoria por parte del Ministerio de Educación Nacional, sino al desarrollo propio del trámite judicial y al ejercicio legítimo de los mecanismos de defensa orientados a salvaguardar el patrimonio público. Se concluye de manera inequívoca que no es imputable al Ministerio de Educación Nacional responsabilidad alguna por la causación de intereses ni por el tiempo transcurrido en el pago de la obligación, toda vez que, durante el periodo observado, no existía una obligación legal, clara, expresa y exigible de pago directo a su cargo. Por el contrario, el Ministerio actuó conforme al marco normativo y jurisprudencial aplicable, limitándose inicialmente al cumplimiento de su obligación de girar los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), la cual fue efectivamente atendida tal y como se alegó en el proceso ejecutivo. La obligación de pago directo solo surgió con ocasión de las decisiones adoptadas en sede ejecutiva y quedó definitivamente consolidada con la sentencia de segunda instancia del año 2025.

(...)

En conclusión, el motivo por el cual el Ministerio de Educación Nacional debió pagar la totalidad de la obligación generada con el acuerdo conciliatorio con sus intereses de mora no fue porque este instrumento jurídico así lo estableciera, sino porque dentro del proceso ejecutivo se impuso a esta entidad el realizar el pago total de la obligación, liquidándola desde la fecha de aprobación del mentado acuerdo (2019).

Análisis de la Respuesta

Del análisis efectuado a la respuesta presentada por el Ministerio de Educación Nacional frente a la Observación No. 8, se concluye que los argumentos expuestos no desvirtúan los elementos fácticos y jurídicos que soportan la presunta incidencia fiscal determinada en la observación, motivo por el cual esta se mantiene.

Si bien la entidad manifiesta que la obligación clara, expresa y exigible de pago directo únicamente se consolidó con ocasión de la sentencia de segunda instancia proferida el 23

de abril de 2025 dentro del proceso ejecutivo, se evidencia que desde el acuerdo conciliatorio aprobado el 21 de octubre de 2019 se estableció que el Departamento del Magdalena asumiría la liquidación de la obligación, mientras que el Ministerio de Educación Nacional concurriría con el giro de los recursos correspondientes del Sistema General de Participaciones, circunstancia que vinculaba funcional y financieramente a la entidad frente al cumplimiento de la obligación reconocida judicialmente.

Asimismo, debe precisarse que el ejercicio de los mecanismos de defensa judicial por parte del Ministerio no desvirtúa el resultado material derivado del pago tardío de la obligación, toda vez que el desembolso efectivo únicamente se produjo en la vigencia 2025, situación que generó la causación de intereses moratorios liquidados a tasa comercial por valor de \$1.155.677.363, constituyéndose un mayor valor cancelado con cargo a recursos públicos. De igual manera, aunque la entidad sustenta su defensa en la presunta ausencia de obligación inicial de pago directo y en la responsabilidad atribuida al Departamento del Magdalena, dicha controversia fue resuelta en sede judicial dentro del proceso ejecutivo, mediante decisiones que extendieron expresamente la obligación al Ministerio de Educación Nacional y ordenaron continuar la ejecución en su contra, incluyendo la liquidación de intereses moratorios conforme a lo previsto en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, con independencia de la discusión jurídica planteada respecto del obligado principal dentro del proceso declarativo, se encuentra acreditado que la entidad asumió finalmente el pago de intereses moratorios causados por el incumplimiento oportuno de la obligación judicialmente reconocida, configurándose un detrimento patrimonial cierto, cuantificable y efectivamente causado al erario.

En ese contexto, la respuesta presentada por la entidad no desvirtúa la observación formulada, teniendo en cuenta que existía una obligación judicial exigible materializada desde el acuerdo conciliatorio y reiterada con el mandamiento ejecutivo proferido en el año 2021, adicionalmente la entidad conocía la causación progresiva de intereses moratorios a tasa comercial derivada de la mora en el pago, obligación que se efectuó únicamente hasta la vigencia 2025, lo anterior derivó en un mayor valor pagado con recursos públicos por concepto de intereses moratorio, razón por la cual el presunto detrimento patrimonial se encuentra plenamente identificado, determinado y cuantificado.

Por lo anterior, se concluye que lo observado debe mantenerse, configurando hallazgo con presunta incidencia fiscal por valor de **\$1.155.677.363** y presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 10. Supervisión de los Fondos Ley¹⁵(D)

El Ministerio de Educación Nacional presenta debilidades en la supervisión y seguimiento de los denominados “Fondos Ley”, al no contar con un esquema de supervisión, ni mecanismos formales que permitan verificar la gestión, trazabilidad y cumplimiento de las obligaciones de las partes; lo anterior obedece a falencias en la estructuración y

¹⁵ CGR Código APA - COH_4815_2026-1-AU-FI

formalización de los procesos de supervisión y una interpretación restrictiva de dicha función; situación que puede generar riesgos en la transparencia, el control y la adecuada administración de los recursos públicos, dificultando la verificación del cumplimiento y afectando los principios establecidos en la normativa vigente.

Constitución Política, artículo 209. establece que *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Ley 87 de 1993, artículos 2 y 3.

Ley 1986 de 2019, establece que: *“Artículo 1°. Naturaleza. Conviértase el Fondo Álvaro Ulcué Chocué en política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades indígenas, y como fondo vinculado al Ministerio de Educación Nacional, administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex”*

Ley 1448 de 2011, *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.”*

Ley 1979 de 2019, Artículo 13. *“Creación del Fondo de Fomento de la Educación Superior para veteranos. Créase el Fondo de Fomento Educativo para los beneficiarios estipulados en el artículo 2° de la presente ley, el cual tendrá como fin, otorgar créditos educativos condonables a los veteranos más vulnerables dentro de dicha población, o a un integrante de su núcleo familiar a falta de este, y siempre que se destaquen por su desempeño académico en instituciones de Educación Superior, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional.”*

Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario. Artículos 26 y 38.

Decreto 1075 de 2015, indica en el artículo 1.1.2.5

“Artículo 1.1.2.5 Fondo “Álvaro Ulcué Chocué”. El Fondo “Álvaro Ulcué Chocué” corresponde a una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades indígenas, y como fondo vinculado al Ministerio de Educación Nacional, administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX”.

Decreto 1346 de 2020, indica en el artículo 1.1.2.1.1

“Artículo 1.1.2.1.1. Objeto. El presente capítulo tiene por objeto reglamentar el Fondo de Fomento de la Educación Superior para Veteranos de la Fuerza Pública o a un integrante de su núcleo familiar a falta de este, y definir las condiciones generales para el otorgamiento de los créditos educativos condonables de que tratan los artículos 13 y 14 de la Ley 1979 de 2019. (...)”

Decreto 1214 de 2023, indica en el artículo 1.1.2.5

“Artículo 1.1.2.5 Fondo “Álvaro Ulcué Chocué”. El Fondo “Álvaro Ulcué Chocué” corresponde a una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las

comunidades indígenas, y como fondo vinculado al Ministerio de Educación Nacional, administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX (...)

Reglamento Operativo de los Fondos.

Mediante el oficio No. 2026EE0048117 del 06 de marzo de 2026, en el marco de la solicitud de información No. 2, se requirió al Ministerio de Educación Nacional (MEN) allegar, entre otros aspectos, lo correspondiente al punto 2.10 “*Informes de supervisión año 2025*”. Frente a este requerimiento, la entidad manifestó:

“(…) Finalmente, en relación con los fondos Álvaro Ulcué Chocué (Decreto 1814 de 2023) y Fomento de la Educación Superior para Veteranos, se reitera que corresponden a “Fondos Ley”, por lo cual, en atención a su naturaleza jurídica, no cuentan con un esquema de supervisión contractual.” SIC.

Así mismo, para el punto 2.11 del mismo oficio, referente a “*Oficios enviados al ICETEX por parte del supervisor del fondo en la vigencia 2025 y su(s) soporte(s) de envío*”, el MEN dio respuesta: “*En relación con los fondos Fundación Saldarriaga y Concha, Reparación a Víctimas, Álvaro Ulcué Chocué (Decreto 1814 de 2023), Fomento de la Educación Superior para Veteranos, Ser Pilo Paga, Pilo IV, Ser Pilo Paga Versión III y el componente de Equidad del programa Generación E, se informa que los asuntos de carácter técnico y operativo son abordados en el marco de mesas técnicas de trabajo. En consecuencia, no ha sido necesario emitir comunicaciones formales mediante oficio para la gestión de dichos asuntos.*” SIC. Subrayado fuera de texto.

Una vez analizada la información suministrada por la entidad, se observa que el MEN indica la inexistencia de informes de supervisión para los fondos Ley. Así mismo, no se evidencian soportes documentales que permitan verificar de manera directa, el alcance, la periodicidad y el cumplimiento de los criterios mínimos exigibles para el control de la ejecución de recursos, particularmente en el caso de los fondos ley Álvaro Ulcué Chocué y Fomento de la Educación Superior para Veteranos.

Esto resulta contrario a lo señalado en los reglamentos operativos de los fondos. El reglamento del fondo Alvaro Ulcue Chocue, en su artículo 12 señala las obligaciones de las partes y deja a cargo del Ministerio dos aspectos importantes: “*Brindar asesoramiento técnico para la ejecución del Fondo, en los temas de su competencia*” y “*Hacer seguimiento a la ejecución del Fondo y generar las alertas ante la Mesa Técnica, cuando se identifique cualquier situación que afecte el normal y correcto funcionamiento de este*”, por tanto, está obligado a disponer de instrumentos y adelantar actividades tendientes a verificar el adecuado uso de los recursos.

En este sentido, la exigencia de acciones de supervisión no admite interpretaciones restrictivas basadas en la naturaleza jurídica de los recursos o de los mecanismos utilizados, sino que impone un deber transversal de seguimiento continuo, estructurado y verificable. Así, la ausencia de esquemas de supervisión, informes periódicos y soportes documentales en la gestión de los denominados “Fondos Ley”, no solo contraviene el marco legal previamente citado, sino también los lineamientos internos del MEN. Esta situación acentúa los riesgos asociados a la falta de control, limita la trazabilidad de las actuaciones

y debilita los mecanismos institucionales orientados a garantizar la transparencia y la adecuada administración de los recursos públicos.

De igual forma, en relación con lo afirmado en la respuesta dada al punto 2.11 de la solicitud de la CGR, respecto de la ausencia de comunicaciones formales dirigidas al ICETEX durante la vigencia 2025, se evidencia que es una gestión basada exclusivamente en mesas técnicas de trabajo, sin que se evidencie como se comunican, implementan y verifican las decisiones allí tomadas, impidiendo tener una completa trazabilidad y contar con el seguimiento y sus debidos soportes documentales de las actuaciones, especialmente en lo referente al seguimiento de compromisos, lineamientos impartidos y control de la ejecución.

En consecuencia, la falta de supervisión, así como la ausencia de registros formales que respalden las actuaciones adelantadas, evidencia debilidades en la estructuración y formalización de los procesos de seguimiento, particularmente en aquellos casos en los que se privilegian mecanismos informales o se interpreta de manera restrictiva el alcance de la supervisión. Estas condiciones inciden directamente en la limitada disponibilidad de evidencia verificable sobre la gestión realizada.

En este contexto, la ausencia de informes de supervisión del fondo en la vigencia 2025 y, en general, de mecanismos formales, estructurados y verificables de seguimiento, no solo limita la trazabilidad de las decisiones y dificulta la verificación del cumplimiento de las obligaciones, sino que también restringe la capacidad de detectar oportunamente inconsistencias en procesos críticos como la liquidación, recaudo y reporte de la prima de garantía. Esta situación evidencia debilidades en los mecanismos de conciliación y control de la información financiera entre las diferentes fuentes, afectando la confiabilidad de la información reportada y la adecuada gestión de los recursos del fondo. En consecuencia, se incrementan los riesgos asociados a la transparencia, el control y la responsabilidad en el manejo de los recursos públicos, en contravía de lo previsto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Respuesta de la entidad

El Ministerio de Educación Nacional sostuvo en su respuesta que la observación de la CGR parte de una interpretación equivocada al equiparar los Fondos Ley con contratos o convenios estatales sujetos al régimen ordinario de supervisión e interventoría de la Ley 80 de 1993. Señaló que los fondos Álvaro Ulcué Chocué y de Fomento de la Educación Superior para Veteranos fueron creados directamente por ley y reglamentados mediante decretos especiales, por lo que “no existe un contrato estatal ni un convenio interadministrativo” que permita aplicar automáticamente los mecanismos de supervisión contractual previstos en el Manual CN-MA-02 del MEN.

El Ministerio explicó que su función corresponde a la financiación, apropiación presupuestal, transferencia de recursos y seguimiento financiero agregado, mientras que el ICETEX, como administrador legal, financiero y operativo de los fondos, es el responsable de la ejecución técnica, operativa y financiera, incluyendo desembolsos, administración de

beneficiarios, cartera y control financiero. Indicó además que el ICETEX cuenta con autonomía administrativa y financiera, así como vigilancia de la Superintendencia Financiera.

Frente a la afirmación de ausencia de control, el MEN manifestó que sí existen “mecanismos formales de gobernanza, seguimiento y control” previstos en la normativa especial de cada fondo. Destacó que el Fondo Álvaro Ulcué Chocué cuenta con una Mesa Técnica y el Fondo de Veteranos con una Junta Administradora, instancias encargadas de analizar informes, revisar la ejecución y realizar seguimiento financiero y operativo. Señaló también que participó permanentemente en dichas instancias y remitió las actas correspondientes a la Contraloría.

En materia financiera y contable, el Ministerio afirmó que realiza conciliaciones periódicas y seguimiento mediante los formatos GF-FT-05 y los estados de cuenta remitidos oficialmente por el ICETEX, bajo el esquema de “Recursos Entregados en Administración” definido por la Contaduría General de la Nación. Indicó que el reconocimiento contable se efectúa “con fundamento en la información oficial remitida por el administrador legal y operativo de los fondos”, bajo el principio de buena fe.

Respecto a las diferencias identificadas por la CGR sobre la prima de seguro del Fondo de Veteranos, el MEN señaló que corresponden a “ejercicios de conciliación financiera y metodológica” sobre bases operativas distintas y que ello “no permite concluir automáticamente la existencia de una aplicación indebida de recursos ni acreditar por sí sola una omisión material atribuible al Ministerio”.

El Ministerio concluyó que actuó dentro de las competencias legalmente asignadas y que “no resulta jurídicamente procedente exigir la aplicación de mecanismos propios de supervisión contractual” a los Fondos Ley administrados por el ICETEX.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta presentada por el Ministerio de Educación Nacional, lo observado se configura como hallazgo, toda vez que los argumentos expuestos no desvirtúan las debilidades evidenciadas respecto de los mecanismos de seguimiento, control, trazabilidad y verificación sobre la ejecución de los recursos públicos asociados a los denominados “Fondos Ley”.

Si bien la entidad señala que dichos fondos poseen una naturaleza jurídica especial y que no les resulta aplicable el esquema tradicional de supervisión contractual previsto para contratos y convenios estatales, ello no exonera al Ministerio de su deber constitucional, legal y funcional de garantizar mecanismos efectivos y verificables de seguimiento sobre los recursos públicos, cuya titularidad y destinación le corresponde administrar en el marco de la política pública educativa.

La observación no cuestiona exclusivamente la inexistencia de una supervisión contractual en sentido estricto, sino la ausencia de instrumentos estructurados y soportes

documentales que permitan evidenciar de manera suficiente el seguimiento realizado por el MEN respecto de la ejecución de los recursos transferidos al ICETEX. Lo anterior resulta relevante considerando que, aunque la administración operativa y financiera haya sido asignada al ICETEX, los recursos conservan su naturaleza pública y, por tanto, su adecuado control compromete la responsabilidad funcional del Ministerio como constituyente de los fondos.

En ese contexto, el hecho de que el ICETEX ejerza funciones de administración no implica que el MEN pueda desligarse de las actividades de seguimiento y control, particularmente cuando los reglamentos operativos establecen obligaciones expresas relacionadas con *“hacer seguimiento a la ejecución del Fondo y generar alertas”* frente a situaciones que afecten su adecuado funcionamiento. Tales obligaciones requieren necesariamente mecanismos verificables y trazabilidad documental que permitan acreditar el ejercicio efectivo de dichas funciones.

Aunque la entidad manifiesta que existen mesas técnicas, juntas administradoras, conciliaciones financieras y otros espacios de gobernanza, estas instancias no sustituyen por sí mismas, los mecanismos de seguimiento que permitan verificar integralmente la ejecución de los recursos públicos y la gestión adelantada por el administrador del fondo.

Adicionalmente, la respuesta del MEN evidencia que el seguimiento efectuado se soporta principalmente en la información reportada por el ICETEX bajo el principio de buena fe, sin evidenciar procedimientos adicionales de validación, contraste o verificación independiente que permitan corroborar objetivamente la consistencia e integridad de la información suministrada. En consecuencia, no se observan controles complementarios orientados a mitigar riesgos operativos, financieros o de destinación indebida de los recursos públicos.

Así mismo, el argumento según el cual el Ministerio no puede ejercer controles adicionales por no tener competencia operativa directa no desvirtúa la observación, toda vez que el deber de seguimiento y protección de los recursos públicos no desaparece con la transferencia de los recursos a un administrador especializado. Por el contrario, la adecuada administración de recursos públicos exige mecanismos suficientes de monitoreo y verificación que permitan al Ministerio cumplir los principios de eficacia, economía, moralidad y publicidad, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y en la Ley 87 de 1993.

Frente a lo manifestado por el MEN: *“los fondos observados cuentan con mecanismos formales de gobernanza, seguimiento y control previstos expresamente en su normativa especial”*, resulta pertinente precisar que la CGR no está equiparando las obligaciones previstas en los reglamentos operativos a una supervisión contractual integral en los términos de la Ley 80 de 1993. La observación no pretende atribuir al Ministerio funciones operativas propias del ICETEX, ni exigir controles transaccionales individualizados sobre cada actuación del administrador.

Lo que se requiere, en el marco del control fiscal, es evidencia objetiva, verificable y documentada, que permita demostrar el cumplimiento efectivo de las obligaciones

expresamente asignadas al Ministerio en los reglamentos operativos de los fondos. En efecto, dichos reglamentos no solo prevén instancias de gobernanza, sino también deberes concretos a cargo del MEN relacionados con el seguimiento a la ejecución de los fondos y la generación de alertas frente a situaciones que puedan afectar su funcionamiento.

En el caso del Fondo Álvaro Ulcué Chocué, el reglamento operativo, en su artículo octavo, establece que la Mesa Técnica constituye el *“máximo órgano de administración y decisión”* del fondo. A su vez, el artículo décimo dispone dentro de sus funciones *“velar por la gestión eficiente de los recursos del Fondo”* y *“preparar, elaborar y presentar anualmente un informe sobre la gestión y estado del Fondo”*. Adicionalmente, el artículo décimo segundo asigna expresamente al Ministerio de Educación Nacional la obligación de *“hacer seguimiento a la ejecución del Fondo y generar las alertas ante la Mesa Técnica, cuando se identifique cualquier situación que afecte el normal y correcto funcionamiento de este”*.

Por su parte, el reglamento operativo del Fondo de Fomento de la Educación Superior para Veteranos establece que la Junta Administradora debe *“velar por la debida ejecución del convenio y del presente reglamento”*, así como *“vigilar la gestión eficiente de los recursos del Fondo y la correcta ejecución de las operaciones del mismo”*.

En consecuencia, lo evidenciado por la CGR no desconoce la existencia formal de órganos colegiados o mecanismos de gobernanza. Precisamente, el hallazgo se sustenta en que, pese a la existencia de dichas instancias y obligaciones, no se evidenciaron soportes suficientes que permitan demostrar cómo el MEN ejerce materialmente las actividades de seguimiento, monitoreo, validación y generación de alertas previstas en los reglamentos operativos.

En ese sentido, no resulta suficiente afirmar que el Ministerio participa en mesas técnicas o recibe información del ICETEX, cuando no se evidencian herramientas concretas de control tales como metodologías de seguimiento, validaciones independientes, reportes de alertas generadas, análisis de inconsistencias o procedimientos formales orientados a verificar la adecuada ejecución de los recursos administrados.

Se debe reiterar especialmente que el reglamento operativo del Fondo Álvaro Ulcué Chocué, en su artículo 12, establece expresamente como obligaciones del Ministerio de Educación Nacional *“brindar asesoramiento técnico para la ejecución del Fondo, en los temas de su competencia”* y *“hacer seguimiento a la ejecución del Fondo y generar las alertas ante la Mesa Técnica”*. Tales disposiciones no constituyen funciones meramente formales, sino obligaciones concretas que implican actividades reales, permanentes y verificables de monitoreo, análisis y control frente a posibles riesgos o inconsistencias en la administración de los recursos públicos.

Por consiguiente, aunque el MEN sostenga que no ejerce administración operativa ni supervisión contractual sobre las operaciones ejecutadas por el ICETEX, ello no elimina las obligaciones expresamente asignadas en los reglamentos operativos, particularmente aquellas relacionadas con el seguimiento a la ejecución del fondo y la generación de alertas.

Precisamente, la ausencia de evidencia suficiente sobre el desarrollo efectivo de dichas actividades es lo que sustenta la observación formulada por la CGR.

En consecuencia, se considera que la respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos observados, ni su incidencia, sino que confirma que el modelo adoptado por el MEN privilegia mecanismos generales de articulación y recepción de información reportada por el administrador del fondo, sin evidenciar herramientas suficientemente robustas de seguimiento y control que permitan verificar integralmente la ejecución de los recursos, la gestión realizada y la detección oportuna de inconsistencias. Por lo anterior, lo observado se configura como hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo No. 11. Inconsistencias en reporte de información de fondos, convenios y otros instrumentos financieros¹⁶

Se evidencian inconsistencias en la clasificación y reporte de la información relacionada con fondos, convenios y demás instrumentos financieros entre diferentes vigencias, así como diferencias frente a lo reportado por ICETEX, lo que impide una adecuada consolidación de la información, evidenciando ausencia de criterios unificados y estandarizados para la identificación, clasificación y presentación de estos instrumentos, así como debilidades en los procesos de consolidación y validación, afectando la calidad de la información.

Constitución Política de Colombia de 1991 artículos 6 y 209.

Ley 87 de 1993, artículos 2 y 3.

Ley 1712 de 2014

“Artículo 3 Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios (...)”

(...)

Artículo 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.

b) Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control; (...)”

De acuerdo con las solicitudes de información efectuadas en el marco de las auditorías correspondientes a las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025, se evidencia que el Ministerio de Educación Nacional ha venido remitiendo información relacionada con convenios,

¹⁶ CGR Código APA - COH_4909_2026-1-AU-FI

fondos en administración, fiducias y patrimonios autónomos mediante archivos en formato Excel, con estructuras y niveles de desagregación variables en cada período.

En el marco de la auditoría que actualmente se realiza sobre la vigencia 2025, a través del oficio de solicitud N°1 (2026EE0017269), se solicitó *“Relación, en archivo Excel, de Convenios, Fondos en Administración, Fiducias y Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2025 (una hoja por cada concepto) (...)”*

La información remitida por el Ministerio de Educación Nacional como respuesta a la solicitud antes indicada, presenta un total de 58 fondos en administración, junto con otros instrumentos financieros clasificados de manera independiente, tales como patrimonios autónomos, encargos fiduciarios y convenios, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro No. 44. Fondos

Dependencia	Número
Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	15
Viceministerio Educación Superior	43
TOTAL	58

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 45. Otros Vehículos financieros

Tipo	Dependencia	Número
Patrimonio Autónomo	Despacho Ministro	1
Encargo Fiduciario	Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	2
	Viceministerio Educación Superior	1
	Despacho Ministro	1
Convenios	Viceministerio Educación Preescolar, Básica y Media	4
	Viceministerio Educación Superior	10
	Despacho Ministro	15

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

Al contrastar la información suministrada por el MEN con la reportada por ICETEX, en respuesta al oficio 2026EE0048128, en el cual se solicitó *“1. Suministrar en archivo de Excel relación total de los Fondos y/o convenios del Ministerio que son administrados por el ICETEX a 31 de diciembre de 2025 que incluya los siguientes campos...”*, se observa que el ICETEX reporta 13 convenios activos adicionales, que no se encuentran reflejados dentro de la información remitida por el Ministerio, para la misma vigencia, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro No. 46. Reporte ICETEX vs MEN

No. Cod. Cont.	Nombre	Estado
121856	Mejores Saber Pro 2016	1. Activo
121867	Mejores Resultados Pruebas Saber 11	1. Activo
121921	Fondo De Reparación Para El Acceso, Permanencia Y Graduación En Educación Superior Para La Población Víctima Del Conflicto Armado En Colombia	1. Activo
121922	Atención A Población Rrom Resolución	1. Activo
121954	Mejores Saber Pro 2017	1. Activo

No. Cod. Cont.	Nombre	Estado
121971	Mejores Saber Pro 2018	1. Activo
121974	Subsidios Mejores Resultados S11 – 121974	1. Activo
122078	Línea De Crédito Educativo Para El Pago De Pensiones De Jardines Y Colegios Privados	1. Activo
122079	Línea De Crédito Educativo Para El Pago De Matrículas De Los Jóvenes En Condición De Vulnerabilidad, En Programas De Educación Para El Trabajo Y El Desarrollo Humano	1. Activo
122080	Auxilio Pago De Matriculas Para Jóvenes En Condición De Vulnerabilidad En IES Públicas	1. Activo
122087	Distrito De Cartagena Adhesión 1 Conv.261/2019	1. Activo
122178	Acceso Y La Permanencia Al Sistema Educativo - ENS	1. Activo
122188	Ecosistema empático	1. Activo

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

Esta situación pone de manifiesto diferencias en el reporte, identificación y clasificación de los instrumentos financieros, particularmente en lo relacionado con el alcance del concepto de “fondo” y su distinción frente a convenios u otras figuras, lo cual incide directamente en la consistencia del universo reportado. En consecuencia, la información disponible no permite establecer una correspondencia plena entre las distintas fuentes, ni asegurar que la totalidad de los instrumentos administrados bajo diferentes esquemas se encuentre integrada en un único reporte consolidado.

Al revisar la información correspondiente a vigencias anteriores, se evidencia que, en el marco de la auditoría realizada en el año 2025 para la vigencia 2024, mediante oficio N°2025EE0010859, la CGR solicitó “*Relación de Convenios, Fondos en Administración, Fiducias o Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2024. Remitir los antecedentes y documentos de la constitución de los mismos, la cuantía de los recursos invertidos y los soportes contables de la inversión; relación de recursos desembolsados en 2024, valores legalizados en 2024 y, para el caso de ICETEX, cartera causada, informes de gestión y resultado del ejercicio del último período (2024), en formato Excel.*”

Para dicha vigencia, la entidad reportó un total de 80 fondos, distribuidos bajo una clasificación por dependencias, lo que evidencia un número y un criterio de organización distinto al observado en la vigencia 2025.

Cuadro No. 47. Reporte información MEN 2024

Fondos	No. Fondos	Recursos Desembolsados al 31 de noviembre 2024	% Universo
Viceministerio Educación Superior VM-ES	48	7.326.148.836.783	79,40%
Viceministerio Preescolar Básica y Media VM-PBM	21	671.681.120.401	7,28%
Despacho	6	828.972.988.459	8,98%
Oficina asesora del despacho	5	399.883.437.118	4,33%
Total	80	9.226.686.382.761	100%

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

De igual manera, en el marco de la auditoría realizada en el año 2024 para la vigencia 2023, el MEN reportó información conforme al siguiente detalle, la cual difiere en cantidad y clasificación respecto de las dos vigencias recientes:

Cuadro No. 48. Reporte información MEN 2023

Clase	No. Fondos	Recursos Desembolsados	% Universo
Convenios Icetex	49	\$7.746.443.641.381,33	
Otros Convenios	11	\$429.249.126.217,00	
Fiducias	8	\$3.653.545.835.098,70	
Total	68		100%

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

Así mismo, en el marco de la auditoría realizada para la vigencia 2022, el MEN reportó 288 convenios, 36 fondos y 3 fiducias o patrimonios autónomos, lo que representa una estructura y volumen de datos significativamente diferente frente a las vigencias posteriores.

Cuadro No. 49. Reporte información MEN 2022

Clase	No. fondos
Convenio	288
Fondo	36
Fiducia o Pat autónomo	3

Fuente: MEN Elaboró: Equipo Auditor

En este sentido, si bien la entidad ha atendido los requerimientos formulados en cada vigencia, las diferencias en los criterios de clasificación, así como la ausencia de una definición unificada sobre las figuras reportadas, generan limitaciones en la integridad y comparabilidad de la información, particularmente al momento de contrastarla con otras fuentes que intervienen en la administración de estos recursos.

Al extender el análisis a vigencias anteriores, se observa que la información ha sido presentada bajo esquemas diversos, lo cual, sumado a las diferencias conceptuales mencionadas, limita la posibilidad de realizar un seguimiento homogéneo en el tiempo. Esta variabilidad en la estructuración de los datos dificulta la trazabilidad individual de los instrumentos y la validación cruzada de la información entre períodos y fuentes.

En este sentido, la información recopilada permite identificar el universo reportado para cada período; sin embargo, las variaciones en los criterios de estructuración y presentación generan limitaciones para la trazabilidad histórica, la comparabilidad de la información y su conciliación con los registros financieros, lo que incide en el alcance del análisis consolidado de estos instrumentos.

Lo anterior evidencia que el Ministerio de Educación Nacional no cuenta con plena claridad sobre el universo de fondos e instrumentos administrados a través del ICETEX, situación que se refleja en las inconsistencias identificadas en la información suministrada por el mismo Ministerio entre vigencias y más aún frente a lo reportado por ICETEX.

Lo anterior cobra especial relevancia considerando que los trece (13) fondos reportados por ICETEX, que no fueron reportados por el MEN, figuran en estado activo al cierre de la vigencia 2025.

En consecuencia, las diferencias evidenciadas entre la información reportada por el MEN y la suministrada por ICETEX no corresponden únicamente a variaciones de forma o de clasificación documental, sino que evidencian deficiencias en la consolidación integral de la información institucional y en los controles asociados al seguimiento de los recursos administrados mediante fondos, convenios y demás instrumentos financieros. Esta situación limita la confiabilidad, integridad y trazabilidad de la información reportada por la entidad, así como su adecuado ejercicio de control, monitoreo y supervisión sobre los recursos públicos involucrados.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio de Educación Nacional señaló que las presuntas inconsistencias en el reporte de información sobre fondos, convenios y otros instrumentos financieros obedecen principalmente a “diferencias en criterios de clasificación, estructuración, consolidación y presentación histórica de información” proveniente del ICETEX y otras entidades administradoras de recursos.

El MEN explicó que no existe necesariamente una relación directa entre “fondo”, “convenio” y “estado de cuenta”, ya que un mismo fondo puede estar soportado en varios convenios interadministrativos y a su vez, registrar múltiples códigos contables o estados de cuenta asociados a diferentes componentes financieros, fuentes de financiación o periodos de ejecución. Como ejemplo, mencionó el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, cuya operación histórica se ha soportado en distintos convenios y registros contables administrados por el ICETEX.

Respecto a los trece registros identificados por la CGR como “convenios activos adicionales”, el Ministerio precisó que la condición de “activo” en las bases operativas del ICETEX no implica necesariamente que existan convenios vigentes con ejecución presupuestal o desembolsos en curso. Indicó que varios corresponden a “códigos contables, líneas operativas, fondos históricos o mecanismos de administración financiera”, creados para soportar procesos de trazabilidad y control de recursos ejecutados en vigencias anteriores.

El Ministerio agregó que las diferencias entre la información reportada por el MEN y el ICETEX obedecen a metodologías de consolidación distintas, pues el ICETEX puede identificar separadamente códigos contables y líneas operativas que el Ministerio agrupa

funcionalmente bajo un mismo fondo o mecanismo de financiación. Por ello, afirmó que “no permiten concluir automáticamente la existencia de inconsistencias materiales, ausencia de trazabilidad o recursos no identificados”.

Así mismo, el MEN aclaró que no todos los instrumentos observados corresponden a fondos administrados por el ICETEX, ya que también existen patrimonios autónomos, encargos fiduciarios y otros mecanismos financieros administrados por sociedades fiduciarias bajo estructuras jurídicas y contables diferenciadas.

Como ejemplo específico, explicó que el Fondo 261 cuenta con cinco códigos contables distintos, de los cuales algunos están bajo supervisión del MEN y otro, correspondiente a la Adhesión 1 del Convenio 261 de 2019, es supervisado por el Distrito de Cartagena, razón por la cual dicho código no se registra como “Recursos Entregados en Administración” del Ministerio.

Frente a la línea de crédito para el pago de pensiones de jardines y colegios privados, el Ministerio reiteró que ciertos recursos girados al ICETEX fueron reconocidos contablemente como gasto en la vigencia correspondiente y “no constituyen recursos entregados en administración bajo la lógica de un activo recuperable”, aunque el ICETEX pueda mantenerlos registrados como fondos activos para efectos operativos.

El MEN concluyó que las diferencias identificadas por la CGR responden a variaciones históricas en los criterios de clasificación y reporte de la información, sin que exista evidencia de apropiación indebida de recursos, pérdida de información financiera o ausencia material de control sobre los recursos administrados.

Análisis de la Respuesta

Una vez analizada la respuesta presentada por el Ministerio de Educación Nacional, lo observado se mantiene, toda vez que los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan las inconsistencias identificadas respecto a las diferencias presentadas en los reportes de información suministrados por el MEN entre las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025, relacionadas con el universo de convenios, fondos, fiducias y demás instrumentos financieros constituidos y vigentes.

Cabe precisar que la observación no está orientada a cuestionar registros financieros, tratamientos contables o movimientos presupuestales específicos, sino las variaciones evidenciadas en la información reportada por la entidad de una vigencia a otra, particularmente frente al número de instrumentos informados y los criterios utilizados para su clasificación y consolidación.

Si bien el Ministerio señala que las diferencias identificadas obedecen a criterios distintos de clasificación, agrupación y estructuración de la información entre el MEN y el ICETEX, precisamente dicha situación constituye el fundamento de la observación formulada, en la medida en que evidencia la ausencia de criterios homogéneos y estandarizados para la consolidación y reporte de la información institucional entre vigencias e instituciones.

La observación no desconoce que un mismo fondo pueda operar mediante varios códigos de convenio (De acuerdo con cada entidad), códigos contables o mecanismos financieros diferenciados. Sin embargo, dichas particularidades operativas no eliminan la necesidad que el Ministerio cuente con un universo plenamente identificado, consolidado y trazable de los instrumentos asociados a los recursos públicos cuya destinación, seguimiento y control le corresponde coordinar institucionalmente, especialmente cuando los requerimientos efectuados por la CGR en cada vigencia mantuvieron el mismo alcance conceptual orientado a identificar el universo de convenios, fondos, fiducias y patrimonios autónomos constituidos y vigentes. Como se evidencia en cada una de las preguntas realizadas por los equipos auditores en cada una de las vigencias, como se muestra a continuación:

2025: *“Relación, en archivo Excel, de Convenios, Fondos en Administración, Fiducias y Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2025 (...)”*

2024: *“Relación de Convenios, Fondos en Administración, Fiducias o Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2024. (...)”*

2023: *“Relación de Convenios, Fondos en Administración, Fiducias o Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2023 (...)”*

2022: *“Relación de Convenios, Fondos, Fiducias o Patrimonios Autónomos constituidos por el MEN y vigentes en 2022 (...)”*

En efecto, la respuesta de la entidad confirma que, para dar respuesta a preguntas similares, el Ministerio aplicó variaciones metodológicas y funcionales en los criterios de clasificación y reporte utilizados entre las diferentes anualidades auditadas. No obstante, lejos de desvirtuar la observación, ello ratifica las debilidades advertidas por la CGR respecto de la inexistencia de una metodología uniforme y consistente que garantice la integridad, comparabilidad y trazabilidad histórica de la información reportada.

De igual forma, aunque la entidad manifiesta que algunos registros corresponden a mecanismos históricos o instrumentos utilizados únicamente para efectos operativos o de trazabilidad, se mantiene el hecho objetivo de que dichos convenios e instrumentos fueron reportados de manera diferente entre vigencias, generando inconsistencias en la consolidación histórica de la información suministrada por el MEN. Cabe resaltar que la observación no se fundamenta en códigos contables específicos, sino en las diferencias evidenciadas frente al número de convenios e instrumentos reportados históricamente en las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025.

Así mismo, el argumento relacionado con tratamientos contables aplicados a determinados recursos no desvirtúa la observación formulada, toda vez que el análisis efectuado por la CGR no estuvo orientado a validar el registro contable de los recursos, sino la consistencia de la información reportada históricamente por la entidad frente a los requerimientos efectuados por la CGR en cada anualidad. Tampoco la CGR, cuestiona la pérdida de recursos, apropiación indebida o inexistencia de soportes documentales, por el contrario, el cuestionamiento se centra en las debilidades evidenciadas en los procesos de

consolidación, clasificación y validación de la información institucional, las cuales afectan la confiabilidad, integridad, comparabilidad y trazabilidad de los reportes relacionados con fondos, convenios y demás instrumentos financieros.

Adicionalmente, las variaciones identificadas entre las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025, tanto en el número de instrumentos reportados como en los criterios utilizados para su clasificación, reflejan la ausencia de lineamientos uniformes para el reporte histórico de la información, situación que dificulta el seguimiento homogéneo en el tiempo y limita la validación cruzada entre períodos.

En consecuencia, aun cuando la entidad aporta aclaraciones sobre la naturaleza operativa de algunos registros y sobre los criterios utilizados para su clasificación, la respuesta no desvirtúa las inconsistencias advertidas respecto de las diferencias presentadas en la información reportada entre anualidades. Por el contrario, confirma la existencia de variaciones metodológicas y de clasificación que afectan la consistencia, integridad y trazabilidad histórica de la información institucional relacionada con los fondos, convenios y demás instrumentos financieros administrados a través del ICETEX y otros mecanismos, razón por la cual lo observado se mantiene en los términos inicialmente comunicados, configurándose como hallazgo para Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 12. Inadecuada gestión de la supervisión convenios No. 44 de 2010, No. 389 de 2013, 7453200 de 2025 y 757-2018 (D)¹⁷

Durante la ejecución de los convenios señalados, se determinó que la función de supervisión no fue ejercida de manera integral, continua ni adecuadamente documentada. Esta situación se sustenta en la ausencia de soportes que evidencien un seguimiento técnico y financiero efectivo, así como en la falta de oportunidad en la elaboración y presentación de los informes de supervisión, la existencia de inconsistencias en la información financiera reportada y la presencia de documentos de supervisión incompletos, lo que afecta la calidad de la información, impactando la adecuada toma de decisiones.

Constitución Política, artículo 209.

Ley 87 de 1993, artículos 2 y 3.

La Ley 1474 de 2011, artículos 83 y 84.

Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, artículo 26, La falta disciplinaria y 38, Deberes.

Cláusula Novena del Convenio 44 de 2010: Establece la obligación del supervisor de vigilar y velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones, certificar el cumplimiento y verificar los informes presentados por el ICETEX.

¹⁷ CGR Código APA - COH_4779_2026-1-AU-FI

Convenio Interadministrativo 0757 de 2018 (Cláusula Décima): Establece formalmente las obligaciones del supervisor.

Contrato interadministrativo CO1.PCCNTR.7453200 de 2025. Artículo Noveno, numerales 5 y 6. Obliga a llevar un estricto control y seguimiento de las decisiones y documentos emanados del Fondo.

Reglamento Operativo del Fondo 757 de 2018 (Capítulo V, Artículo 15). Establece el seguimiento a la administración del fondo y a la correcta ejecución y operación de este.

Reglamento Operativo del Fondo 7453200 de 2025 de 2018.

Cláusula Décima Primera del Convenio 389 de 2013. Establece que al supervisor le corresponde velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones, elaborar informes parciales y certificados de cumplimiento para el giro de recursos, y vigilar la cantidad, calidad y valor de las acciones ejecutadas.

En desarrollo de la Auditoría Financiera adelantada al Ministerio de Educación Nacional y en atención a las respuestas suministradas mediante el oficio 2026EE0048117, se revisa la información para el convenio No. 44 de 2010, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el ICETEX y la Fundación Saldarriaga Concha, donde se evidencia falta de oportunidad en la elaboración de los informes de supervisión, particularmente en los informes parciales No. 42 y 43, correspondientes a los periodos de enero a junio de 2025 y de julio a diciembre de 2025, los cuales fueron suscritos en la vigencia 2026. Lo anterior implica que el supervisor certificó la ejecución física y financiera de la vigencia 2025 con un retraso mayor a seis meses.

Asimismo, se identifican inconsistencias en la información financiera reportada en el informe de supervisión del primer semestre de 2025, el cual hace referencia a cifras de cartera con corte al 30 de junio de 2024, por valor de \$4.261.912.948,33. Esta situación evidencia falta de rigor en la actualización de los datos correspondientes al periodo objeto de supervisión (enero-junio de 2025). Adicionalmente, el cuadro de rendimientos financieros presenta duplicidad en el registro del “Corte Mayo”, en informes correspondientes a distintos semestres.

De igual forma, se observan documentos de supervisión incompletos. En el balance de recursos del informe de gestión con corte a diciembre de 2025, se identifican múltiples campos con la anotación “DILIGENCIAR” en aspectos tales como proyecciones de giros, gastos de administración y aplicación de la prima de garantía. Esto evidencia que el supervisor aprobó y suscribió informes de gestión sin que la información estuviera completa, ni debidamente validada.

En el convenio No. 389 de 2013, se evidenció una gestión inadecuada en las labores de seguimiento y control, ya que en el Informe Parcial de Supervisión No. 31, que cubre el periodo del 01/01/2025 al 30/06/2025, fue suscrito apenas el 21 de enero de 2026. De igual manera, el Informe No. 32, correspondiente al periodo de julio a diciembre de 2025, fue

firmado el 4 de marzo de 2026. Estos retrasos de más de seis meses impiden un control en tiempo real sobre la ejecución de los recursos.

Aunque los informes de supervisión señalan un avance del 100% en la mayoría de las obligaciones de ICETEX, en varios puntos el supervisor se limita a validar la información mediante "descripción del avance", basado en cifras de ICETEX, sin que conste en los documentos de supervisión una verificación independiente o el cargue de productos específicos en las carpetas destinadas para tal fin.

A pesar de las omisiones e inconsistencias señaladas, el supervisor calificó con un 100% de avance obligaciones como "informar semestralmente al interventor/supervisor sobre la gestión", lo cual resulta contradictorio frente a la falta de integridad de la información contenida en los documentos de soporte.

En este contexto y a partir de la información remitida por el Ministerio mediante el oficio del 06 de marzo de 2026, se evidencian inconsistencias en la identificación y soporte documental de documentos asociados a los fondos administrados. En particular, frente al contrato interadministrativo CO1.PCCNTR.7453200 de 2025, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, donde se verificó la existencia de un contrato inicial del 14 de febrero de 2025, una modificación del 14 de abril de 2025 y un reglamento operativo aprobado en junio de 2025, el cual define la denominación del fondo conforme a dicho contrato.

No obstante, en las actas de Junta Administradora del 17 de junio y 15 de octubre de 2025, el mismo instrumento es referido como "Convenio Interadministrativo 2025-0469", denominación que no coincide con los soportes contractuales allegados, ni con la relación oficial de convenios, fondos y patrimonios reportada previamente por el Ministerio, generando inconsistencias en la trazabilidad y claridad jurídica del instrumento.

Cabe señalar que estas inconsistencias no fueron advertidas, ni fueron objeto de pronunciamiento por parte de la supervisión, la cual no dejó evidencia de validaciones orientadas a verificar la coherencia en la denominación y soporte jurídico del instrumento. Esta omisión evidencia debilidades en el ejercicio de control y seguimiento, al no identificar ni alertar sobre discrepancias que afectan la trazabilidad y claridad de la información contractual.

Adicionalmente, en el convenio 757-2018 no se evidenció la elaboración de informes de supervisión por parte del Ministerio de Educación Nacional, para la vigencia 2025; únicamente reposa un acta de supervisión correspondiente a la vigencia 2024, lo que refleja ausencia de seguimiento formal durante el periodo auditado. Esta situación impide verificar el avance en la ejecución técnica, administrativa y financiera del convenio durante dicha vigencia, así como la validación del cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del ejecutor.

La situación descrita se origina en deficiencias en la debida diligencia por parte del supervisor designado por el MEN, quien omitió la verificación detallada de los informes de

gestión remitidos por el ICETEX. Igualmente, se evidencia falta de coordinación entre la Vicepresidencia de Fondos en Administración del ICETEX y la supervisión del Ministerio, lo que impidió garantizar la coherencia y oportunidad de la información contable y técnica.

Lo anterior genera riesgos sobre el adecuado cumplimiento del objeto de los convenios, incertidumbre respecto a la correcta ejecución de los recursos públicos comprometidos, debilita la confiabilidad de la información que respalda su ejecución y puede afectar los principios de la gestión fiscal.

En consecuencia, se genera un vacío de control, que afecta la trazabilidad de la gestión, limita la disponibilidad de información oportuna para la toma de decisiones y aumenta el riesgo de que se presenten inconsistencias o desviaciones sin ser detectadas, ni corregidas oportunamente.

En consecuencia, se configura observación con presunta incidencia disciplinaria, dado que las supervisiones no acreditaron una gestión integral, suficiente y oportuna sobre la ejecución de los convenios.

Respuesta de la Entidad

Mediante comunicado No. 2026EE0095738, del 07 de mayo de 2026, el Ministerio de Educación señaló, entre otras cosas, lo siguiente:

La entidad auditada manifestó que no existió una deficiente supervisión de los convenios observados, ya que el seguimiento financiero y operativo se realizó de manera permanente mediante estados de cuenta mensuales, informes financieros y controles ejercidos tanto por el Ministerio de Educación Nacional como por las Juntas Administradoras. Como se cita a continuación:

(...) “Sobre este aspecto, resulta relevante precisar que el Manual de Supervisión del Ministerio de Educación Nacional establece la obligación de elaborar y radicar informes parciales de supervisión; sin embargo, no fija fechas taxativas, rígidas o perentorias para su suscripción o radicación, razón por la cual no resulta técnicamente procedente derivar automáticamente una deficiencia material de supervisión únicamente a partir de la fecha de formalización documental de los informes consolidados.

Debe tenerse en cuenta además que los informes de gestión remitidos por el ICETEX tienen naturaleza consolidada y semestral, acumulando la información financiera, administrativa y operativa correspondiente a los distintos periodos mensuales previamente reportados mediante estados de cuenta y soportes financieros periódicos.

(...) También debe precisarse que la toma de decisiones asociada a la ejecución financiera y operativa de los convenios observados no depende exclusivamente de la formalización de los informes parciales de supervisión, toda vez que los fondos cuentan con estructuras formales de gobernanza y administración a través de Juntas Administradoras y demás instancias previstas en los respectivos reglamentos operativos.

(...)

también la entidad auditada señala que, conforme a los reglamentos operativos, las Juntas Administradoras tienen la función de evaluar semestralmente la ejecución de los fondos, verificar el cumplimiento de procedimientos y garantizar la adecuada gestión de los recursos. Indica que las actas de Junta Administradora evidencian el análisis permanente de información financiera y operativa, incluyendo saldos, proyecciones, evaluación de beneficiarios y decisiones sobre situaciones que afectan la ejecución de los fondos. Asimismo, sostiene que las decisiones se adoptaron con base en los reportes presentados por ICETEX y en el seguimiento continuo del Ministerio de Educación Nacional. En consecuencia, considera improcedente afirmar que la radicación de algunos informes parciales de supervisión haya generado limitaciones de información o un vacío de control, dado que existieron mecanismos permanentes de reporte, seguimiento y evaluación durante toda la ejecución contractual.”

Frente a la documentación relacionada con el Contrato Interadministrativo CO1.PCCNTR.7453200 de 2025 fue cargada en las carpetas habilitadas para el proceso auditor, incluyendo reglamento operativo, informes financieros y demás soportes asociados. Señaló que la supervisión no elaboró documentación oficial bajo la denominación “Convenio Interadministrativo 2025-0469”, por lo que las diferencias identificadas corresponderían a situaciones derivadas del proceso de cargue u organización documental y no a una inconsistencia atribuible a la supervisión. Así mismo, indicó que dicha situación no afectó la ejecución contractual, la trazabilidad financiera ni la identificación del instrumento jurídico auditado.

Frente al Convenio 757 de 2018, el Ministerio precisó que la ausencia advertida de informes de supervisión para la vigencia 2025 obedeció a una omisión involuntaria en el cargue documental durante la auditoría, aclarando que sí existía un informe parcial de supervisión con corte al 30 de septiembre de 2025, elaborado y presentado oportunamente. En consecuencia, sostuvo que no existió ausencia material de seguimiento ni afectación al control financiero y contractual del convenio.

Finalmente, el Ministerio señaló que los convenios contaron con mecanismos permanentes de seguimiento financiero y contractual, soportados en estados de cuenta mensuales, informes financieros periódicos y reportes de supervisión, considerando que las situaciones observadas corresponden principalmente a diferencias de interpretación sobre el alcance y periodicidad de los mecanismos de supervisión, sin que se evidencie ausencia material de control o afectación cierta a la trazabilidad financiera y contractual de los recursos.

Análisis de la Respuesta

El MEN sostiene que el Manual de Supervisión no establece términos “taxativos” para la suscripción de informes; sin embargo, dicha interpretación desconoce el alcance funcional de la supervisión contractual definido tanto en el Manual de Supervisión CN-MA-02 como en el marco normativo aplicable. En efecto, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece que la supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto contractual, con el propósito de proteger los recursos públicos y asegurar la correcta ejecución del contrato. En concordancia, el manual institucional define la supervisión como una actividad permanente, preventiva y oportuna orientada al control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Bajo ese entendido, la suscripción de informes parciales con retrasos superiores a seis meses como se evidencia en el Informe No. 31, suscrito en enero de 2026 para un periodo finalizado en junio de 2025, vulnera los principios de eficacia, celeridad y oportunidad administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. La demora en la emisión y validación de los informes impide que el ordenador del gasto y las instancias de decisión cuenten con información actualizada y confiable para adoptar medidas preventivas frente a eventuales riesgos en la ejecución del convenio.

Adicionalmente, el Manual de Supervisión CN-MA-02 establece expresamente como obligación del supervisor conceptuar sobre la calidad y consistencia de los informes presentados por el contratista, formular observaciones, solicitar ajustes y verificar los soportes que acrediten el cumplimiento de las obligaciones antes de impartir aprobación. En consecuencia, la aprobación de informes consolidados que contienen errores materiales, inconsistencias o registros duplicados como el caso del “Corte Mayo”, reportado en semestres diferentes evidencia deficiencias en el ejercicio efectivo del control y seguimiento financiero.

En ese sentido, no resulta admisible que la entidad reduzca la supervisión a una labor meramente documental o de transcripción de información suministrada por el ICETEX. La función del supervisor exige una validación independiente, técnica y verificable de la información reportada, en cumplimiento de los principios de responsabilidad y control previstos en la contratación estatal.

De igual forma, aunque las Juntas Administradoras constituyen instancias de decisión, su actuación depende directamente de la información técnica y financiera validada por la supervisión. Por tanto, la existencia de datos erróneos o desactualizados en los informes parciales compromete la confiabilidad de las decisiones adoptadas y limita la capacidad institucional para ejercer control oportuno sobre los recursos públicos.

En relación con el Contrato Interadministrativo CO1.PCCNTR.7453200 de 2025, si bien el Ministerio manifiesta que no elaboró documentación oficial bajo la denominación “Convenio Interadministrativo 2025-0469” y atribuye dicha referencia a posibles situaciones derivadas del cargue u organización documental, lo cierto es que en las actas de Junta Administradora del 17 de junio y 15 de octubre de 2025 se utilizó expresamente dicha denominación para referirse al instrumento contractual auditado, sin que obre evidencia de aclaración, corrección o validación posterior por parte de la supervisión.

En consecuencia, lo observado no se sustenta en una diferencia meramente formal o nominal, sino en la ausencia de controles orientados a garantizar la coherencia, uniformidad y trazabilidad de la información contractual y documental asociada a los fondos administrados. La utilización de denominaciones distintas para un mismo instrumento jurídico, sin soporte aclaratorio ni pronunciamiento de la supervisión, constituye una debilidad de control que afecta la claridad y consistencia de la información reportada y soportada durante el proceso auditor.

Con respecto de la afirmación según la cual la situación no afectó la ejecución contractual, financiera o la identificación material del instrumento, es pertinente precisar que la observación no se fundamentó en la existencia de detrimento patrimonial, sino en deficiencias asociadas al ejercicio integral, suficiente y oportuno de la supervisión, particularmente en lo relacionado con la verificación y validación de la información que soporta la ejecución contractual.

Frente al Convenio 757 de 2018, el Ministerio reconoce expresamente que durante el proceso auditor no fue cargado el informe parcial de supervisión con corte al 30 de septiembre de 2025, indicando que dicha situación obedeció a una omisión involuntaria en el proceso de cargue documental. No obstante, para efectos del ejercicio auditor, la evidencia debe reposar de manera efectiva, íntegra y oportuna dentro de la información suministrada por la entidad auditada, toda vez que es a partir de dicha documentación que se valida el cumplimiento de las obligaciones de seguimiento y control.

En el presente ejercicio, la CGR no desconoce la existencia de mecanismos de seguimiento financiero, estados de cuenta o informes periódicos remitidos por el ICETEX; sin embargo, el cuestionamiento se orienta específicamente a la suficiencia, formalidad y trazabilidad del ejercicio de supervisión efectuado por el MEN, el cual debe evidenciarse mediante soportes completos, consistentes, verificables y oportunamente disponibles dentro del expediente contractual y documental correspondiente.

Por lo anterior, se mantiene lo observado, en atención a que las supervisiones evaluadas no acreditaron de manera suficiente una gestión integral, oportuna y debidamente soportada sobre la ejecución de los convenios y contratos objeto de auditoría.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 13. Ineficacia mecanismos de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de requisitos para la obtención de títulos académicos (D)¹⁸

En el marco del seguimiento a denuncia ciudadana relacionada con presuntas irregularidades en la expedición de títulos académicos por parte de la Fundación de Educación Superior San José, se evidenció la ineficacia del Ministerio de Educación Nacional en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de los requisitos legales para la obtención de títulos de educación superior y la validación de la información reportada al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), toda vez que, pese a disponer de mecanismos de seguimiento, monitoreo y control, se identificaron inconsistencias entre los registros de graduados reportados por las Instituciones de Educación Superior (IES) y los registros de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT administradas por el ICFES. Situación que obedece a deficiencias en los procesos de verificación, validación y control de la información, generando la

¹⁸ CGR Código APA - COH_5106_2026-1-AU-FI

afectación de la confiabilidad e integridad de la información del SNIES y el riesgo de expedición de títulos académicos sin el cumplimiento integral de los requisitos.

Constitución Política de Colombia.

Artículo 113: “(...) Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. (...)”

Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior

“ARTÍCULO 24. El título, es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una institución de educación superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma.

El otorgamiento de títulos en la educación superior es de competencia exclusiva de las instituciones de ese nivel de conformidad con la presente ley.”

(...)

ARTÍCULO 27. Los exámenes de estado son pruebas académicas de carácter oficial que tienen por objeto:

- a. Comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos;*
- b. Verificar conocimientos y destrezas para la expedición de títulos a los egresados de programas cuya aprobación no esté vigente (...);*

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, establece:

“Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”.*

“Artículo 3. Características del Control Interno. Son características del Control Interno las siguientes: (...)

- e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.”*

Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación establece:

*“Artículo 148.- Funciones del Ministerio de Educación Nacional: El Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al servicio público educativo, tiene las siguientes funciones:
(...)”*

2. De Inspección y Vigilancia:

*a. Velar por el cumplimiento de la ley y de los reglamentos sobre educación;
(...)”*

Ley 1324 de 2009. Regula los parámetros de evaluación de la calidad de la educación.

*Artículo 7: “Exámenes de estado y la medición de la calidad de la educación en Colombia. El instituto colombiano para la evaluación de la educación -ICFES-, practicará los siguientes exámenes de estado e instrumentos de medición:
(...)”*

4. Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan los programas de pregrado en las instituciones de educación superior. (...)”

Ley 1740 de 2014. Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3°. Objetivos de la inspección y vigilancia. La inspección y vigilancia a la que se refiere la presente ley es de carácter preventivo y sancionatorio. Se ejercerán para velar por los siguientes objetivos:

1. El cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior.

2. El cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior y del régimen legal especial, si lo hubiere.

(...)”

Parágrafo. Al ejercer las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, el Ministerio de Educación Nacional tendrá en cuenta el régimen jurídico constitucional y legal aplicable a la respectiva Institución de Educación Superior.

(...)”

Artículo 8°. Vigilancia. La vigilancia consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional de velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan con las normas para su funcionamiento, se desarrolle la prestación continua del servicio público ajustándose a la Constitución, la ley, los reglamentos y a sus propios estatutos en condiciones de calidad y para supervisar la implementación de correctivos que permitan solventar situaciones críticas de orden jurídico, económico, contable, administrativo o de calidad.

Artículo 9°. Funciones de vigilancia. En ejercicio de la facultad de vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:

(...)”

5. Verificar que las actividades se desarrollen dentro de la ley, los reglamentos y los estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico o a los estatutos.

Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021. “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

Artículo 26. La falta disciplinaria.

“Artículo 38 – Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

(...)

6. Proporcionalidad y razonabilidad de la sanción disciplinaria. La imposición de la sanción disciplinaria deberá responder a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

(...)

Decreto 1767 de 2006: Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y se dictan otras disposiciones.

Decreto 3963 de 2009: Por el cual se reglamenta el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior.

Decreto 4216 de 2009. Por el cual se modifica el Decreto 3963 de 2009 "Por el cual reglamenta el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior".

Decreto 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Decreto 2269 de 2023. Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Educación Nacional y se determinan las funciones de sus dependencias.

2.3. Despacho del Viceministro (a) de Educación Superior.

(...)

2.3.1.1. Subdirección de Inspección y Vigilancia

(...)

ARTÍCULO 31. Subdirección de Inspección y Vigilancia. Son funciones de la Subdirección de Inspección y Vigilancia, las siguientes:

(...)

4-Velar por el cumplimiento de las normas legales y estatutarias que rigen a las instituciones de educación superior, a sus representantes legales, rectores y directivos.

Resolución 9573 de 2021. *Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de la información en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y reporte de información por parte de las IES.*

En atención a denuncia ciudadana recibida en esta entidad, relacionada con presuntas irregularidades en la expedición de títulos académicos por parte de la Fundación Universitaria San José, por hechos asociados al eventual otorgamiento de títulos profesionales y técnicos sin el cumplimiento previo del requisito legal de presentación de las pruebas de Estado Saber Pro y Saber TyT, establecido en el artículo 7 de la Ley 1324 de 2009 y desarrollado en la normatividad reglamentaria vigente, la Contraloría General de la República adelantó actuaciones de verificación orientadas a evaluar la efectividad de los mecanismos de inspección y vigilancia ejercidos por el Ministerio de Educación Nacional respecto del cumplimiento de dicho requisito por parte de las instituciones de educación superior, así como la confiabilidad de la información reportada al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional mediante el oficio No. 2026-EE-100360 de 16-03-2026, emitido en respuesta a la solicitud de información No. 2 (oficio No. 2026EE0048117), la entidad informó que tuvo conocimiento formal de los hechos los días 4 y 9 de septiembre de 2025, a través de denuncias radicadas en su Sistema de Gestión Documental. De acuerdo con dichas alertas, el Ministerio adelantó actuaciones orientadas a verificar la situación denunciada, las cuales incluyeron requerimientos de información y documentación, visitas técnicas de inspección, la imposición de medidas preventivas, la implementación de vigilancia especial mediante inspectora in situ y la apertura de una investigación administrativa sancionatoria contra la institución educativa y sus directivos.

Adicionalmente dentro de las actuaciones adelantadas por el Ministerio, relaciona visita técnica preventiva realizada el 22 de septiembre de 2025, durante la cual fueron identificados tres casos concretos de posibles irregularidades asociadas al incumplimiento del requisito de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT. En dos de los casos se evidenció la ausencia de presentación de la respectiva prueba de Estado y en un tercer caso, se verificó que la prueba había sido presentada con posterioridad a la expedición del título académico.

No obstante, con el propósito de verificar de manera independiente el alcance de la situación denunciada, la Contraloría General de la República solicitó información al Ministerio de Educación Nacional mediante oficio 2026EE0048117 del 06 de marzo de 2026, que en su punto 21 solicitaba lo relacionado con los graduados reportados por la Fundación Universitaria San José al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) durante los años 2023, 2024, 2025 y 2026 (entre otros aspectos), así como también se realizó la solicitud al ICFES por medio del oficio 2026EE0071969, respecto de los registros de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT correspondientes a los periodos 2023 y 2024.

Como resultado del proceso de validación, depuración, homologación y cruce de las bases de datos entregadas, efectuado por el equipo auditor, se evidenciaron diferencias entre los registros reportados por la institución educativa y los registros oficiales de presentación de pruebas de Estado. En efecto, se estableció que, de un total de 6.153 estudiantes reportados como graduados en programas de formación profesional en las vigencias 2023 y 2024, 1.341 personas no registran presentación de la prueba Saber Pro en las bases de datos suministradas por el ICFES. De igual manera, respecto de los programas de formación técnica, se identificó que, de los 2.517 estudiantes reportados como graduados, 630 personas no registran presentación de la prueba Saber TyT, en las mismas vigencias.

La magnitud de las diferencias identificadas resulta particularmente relevante si se considera que, durante las actuaciones de verificación adelantadas por el Ministerio, solo identificó tres casos específicos de posibles incumplimientos, mientras que el ejercicio de contraste realizado por la CGR permitió evidenciar un universo considerablemente mayor de registros que requieren validación y esclarecimiento. Esta situación pone de manifiesto posibles debilidades en la efectividad de los mecanismos de seguimiento, control y validación de la información reportada por las instituciones de educación superior sujetas a inspección y vigilancia, especialmente frente a variables críticas relacionadas con el cumplimiento de requisitos legales para la obtención de títulos académicos.

Aunado a lo anterior a través de la publicación realizada por el mismo Ministerio de Educación el día 02 de marzo de 2026 indican que *“El cruce de información entre los graduados reportados en el SNIES y la base del ICFES evidenció que 269 de las instituciones de educación superior registran al menos un caso entre 2019 y 2024. El Gobierno anuncia mesas de trabajo, revisión de información y un “pacto” por la Calidad de la Educación Superior”,* donde fueron analizados 2.410.921 registros de graduados de pregrado y 4.068.553 registros de pruebas Saber Pro y Saber TyT para el periodo 2019-2024, evidenciando que: *“78.756 graduados (3,27%) sin registro de presentación del examen y 5.239 con presentación posterior a la fecha de grado. Los resultados fueron diferenciales por nivel, en el nivel universitario se reportaron 40.940 casos (2,67%) y en el nivel técnico y tecnológico 37.816 (4,31%)”.* Estas cifras ponen de manifiesto serias deficiencias en los mecanismos de seguimiento, inspección y vigilancia implementados por el Ministerio de Educación Nacional, pues las inconsistencias identificadas corresponden a un periodo de seis años durante los cuales se observaron que miles de registros irregulares permanecieron sin ser detectados oportunamente por las herramientas de control institucional del Ministerio.

Resulta especialmente relevante que las anomalías solo fueran advertidas mediante un ejercicio posterior de cruce masivo de bases de datos, lo que evidencia la ausencia de sistemas de verificación preventiva, alertas tempranas y controles automatizados capaces de identificar en tiempo real situaciones que comprometen el cumplimiento de requisitos legales para la obtención de títulos de educación superior.

Igualmente, el hecho de que 269 instituciones de educación superior presentaran al menos un caso de inconsistencia demuestra que no se trata de eventos aislados o excepcionales, sino de una problemática con alcance sistémico que logró persistir durante varios años sin una intervención efectiva por parte de la autoridad encargada de la inspección y vigilancia

del sector. Esta circunstancia cuestiona la eficacia de los mecanismos de supervisión actualmente existentes, toda vez que su finalidad no se limita a detectar irregularidades una vez consumadas, sino a prevenirlas, corregirlas oportunamente y garantizar la integridad y confiabilidad de la información reportada por las instituciones de educación superior.

Si bien el Ministerio manifestó que la responsabilidad sobre la calidad, integridad, oportunidad y veracidad de la información reportada al SNIES recae en las instituciones de educación superior, también informó que, en ejercicio de sus competencias de inspección y vigilancia, desarrolla actividades de monitoreo, seguimiento, validación y auditoría de dicha información. En consecuencia, las inconsistencias detectadas permiten inferir una presunta ineficacia de los mecanismos de control implementados por el Ministerio, en la medida en que estos no habrían sido suficientes para identificar y corregir oportunamente situaciones que, por su magnitud y naturaleza, representaban riesgos relevantes para la adecuada administración de la información oficial del sector educativo y para la verificación del cumplimiento de los requisitos académicos exigidos por la normatividad vigente.

La situación descrita presuntamente obedece a debilidades en los procedimientos de verificación, seguimiento y control de la información reportada por las instituciones de educación superior, así como a una insuficiente articulación entre las fuentes oficiales de información administradas por el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES, lo que habría limitado la detección oportuna de inconsistencias relacionadas con el cumplimiento de requisitos académicos obligatorios. Como consecuencia, se generan riesgos para la confiabilidad e integridad de la información contenida en el SNIES, se afecta la efectividad de los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, se dificulta la verificación del cumplimiento de los requisitos para la obtención de títulos académicos y se incrementa el riesgo de que títulos presuntamente otorgados sin el lleno de los requisitos legales sean utilizados en actuaciones que exigen acreditar formación académica válida.

Esta situación evidencia omisión en el ejercicio de las competencias de inspección y vigilancia asignadas al Ministerio de Educación Nacional, derivada de falencias en los mecanismos de seguimiento, control y verificación de la información reportada por las instituciones de educación superior.

Los hechos descritos presuntamente contravienen los principio de eficacia, y publicidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; las funciones de inspección y vigilancia establecidas en los artículo 148 de la Ley 115 de 1994; las disposiciones del Decreto 1075 de 2015 relacionadas con el aseguramiento de la calidad y el seguimiento a la información del sector educativo y podrían configurar incumplimiento de deberes funcionales previstos en la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021.

En consecuencia, se hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que las situaciones evidenciadas permiten advertir posibles deficiencias en el cumplimiento de los deberes funcionales asociados al ejercicio de las competencias de inspección y vigilancia asignadas al Ministerio de Educación Nacional.

Respuesta de la Entidad

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) solicita el levantamiento de la observación relacionada con los mecanismos de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de requisitos para la obtención de títulos académicos y la consistencia de la información reportada al SNIES, argumentando que no existe incumplimiento funcional, ni fundamento para una presunta incidencia disciplinaria.

Como primer argumento, el MEN señala que el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) tiene una finalidad estadística e informativa, orientada a la consolidación y divulgación de información del sector educativo y no constituye un mecanismo de validación individual de requisitos académicos, ni de certificación de títulos. Indica que la información es reportada directamente por las Instituciones de Educación Superior (IES), quienes son responsables de su veracidad, integridad y oportunidad, por lo que las inconsistencias detectadas mediante cruces de bases de datos no pueden atribuirse al Ministerio.

En segundo lugar, sostiene que ha ejercido adecuadamente sus funciones de inspección y vigilancia dentro del marco establecido por la Ley 1740 de 2014 y el Decreto 2269 de 2023. Precisa que dichas funciones corresponden a actividades de supervisión y control posterior, mas no a la verificación previa e individual de los requisitos de grado de cada estudiante. Como evidencia de su actuación, expone las medidas adoptadas frente a la Fundación Universitaria San José, entre ellas visitas técnicas, requerimientos de información, medidas preventivas, vigilancia especial e investigaciones administrativas sancionatorias, adelantadas una vez conoció formalmente las denuncias.

En tercer lugar, el Ministerio destaca la existencia de mecanismos institucionales para garantizar la calidad y confiabilidad de la información reportada al SNIES, tales como el Modelo de Gobierno de Datos e Información, auditorías periódicas de calidad, sistemas de alertas y seguimiento a las IES, así como la certificación del proceso estadístico bajo la Norma Técnica NTC PE 1000:2020. También enfatiza que las IES certifican formalmente la veracidad de la información reportada, asumiendo la responsabilidad directa por eventuales irregularidades.

Con fundamento en lo anterior, el MEN concluye que actuó de manera diligente, proporcional y conforme a sus competencias legales, por lo que solicita a la Contraloría levantar la observación o, subsidiariamente, declarar que esta carece de incidencia disciplinaria al no existir incumplimiento de deberes funcionales atribuibles a servidores públicos de la entidad.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta presentada por el Ministerio de Educación Nacional, la CGR considera que los argumentos expuestos no desvirtúan los fundamentos que sustentan lo observado.

La observación se fundamentó en las competencias de inspección y vigilancia asignadas al Ministerio de Educación Nacional por los artículos 148 de la Ley 115 de 1994, 3, 8 y 9 de la Ley 1740 de 2014; el artículo 31 del Decreto 2269 de 2023 y los principios de eficacia y coordinación administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política. Dichas disposiciones imponen a la entidad el deber de velar por el cumplimiento de las normas que regulan la prestación del servicio público de educación superior, toda vez que el artículo 148 de la Ley 115 de 1994 establece como funciones de inspección y vigilancia del Ministerio “*velar por el cumplimiento de la ley y de los reglamentos sobre educación*” y “*evaluar en forma permanente la prestación del servicio educativo*”.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley 1740 de 2014 señala como objetivo de la inspección y vigilancia garantizar “*el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación*”. A su vez, el artículo 8 de la misma ley dispone que la vigilancia consiste en la facultad del Ministerio de “*velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan con las normas para su funcionamiento*”, mientras que el artículo 9 le atribuye facultades para “*hacer seguimiento a las actividades que desarrollan las instituciones de educación superior*”, “*practicar visitas generales o específicas y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se detecten*” y “*verificar que las actividades se desarrollen dentro de la ley, los reglamentos y los estatutos de la institución de educación superior*”.

De igual forma, el artículo 31 del Decreto 2269 de 2023 establece como funciones de la Subdirección de Inspección y Vigilancia “*velar por el cumplimiento de las normas legales y estatutarias que rigen a las instituciones de educación superior*” y “*adelantar las acciones para verificar las condiciones de calidad en que se presta el servicio público de la educación superior*”. En consecuencia, dichas competencias exigen la implementación de mecanismos efectivos que permitan detectar, prevenir y corregir oportunamente situaciones que puedan afectar la legalidad, calidad y confiabilidad de la información del sector.

En ese sentido, la CGR no desconoce que la responsabilidad primaria sobre el otorgamiento de títulos y la veracidad de la información reportada al SNIES corresponde a las Instituciones de Educación Superior, ni pretende atribuir al Ministerio la obligación de verificar individualmente cada requisito académico, de cada graduado. Lo observado se relaciona con la efectividad de los mecanismos institucionales de inspección, vigilancia que el propio Ministerio afirma tener implementados para garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable y la confiabilidad de la información administrada en el SNIES.

La respuesta presentada por la entidad reconoce la existencia de inconsistencias relacionadas con el cumplimiento del requisito de presentación de las pruebas Saber Pro y Saber TyT, así como la necesidad de realizar ejercicios posteriores de validación y cruce de información para establecer la dimensión de la problemática.

Si bien el Ministerio manifiesta haber adelantado actuaciones dentro del marco de sus competencias, tales como requerimientos de información, visitas técnicas de inspección, adopción de medidas preventivas, vigilancia especial mediante inspección in situ, auditorías de información y apertura de investigaciones administrativas sancionatorias, los resultados obtenidos evidencian que dichas actuaciones no fueron suficientes para dimensionar ni

identificar oportunamente la magnitud de las irregularidades detectadas. Mientras la entidad reportó únicamente tres (3) casos de posibles incumplimientos asociados a la presentación de las pruebas de Estado, el ejercicio de validación, depuración, homologación y cruce de información efectuado por la Contraloría General de la República permitió establecer que, de 6.153 estudiantes reportados como graduados en programas profesionales durante las vigencias 2023 y 2024, 1.341 no registran presentación de la prueba Saber Pro y que, de 2.517 graduados en programas técnicos, 630 no registran presentación de la prueba Saber TyT.

La diferencia entre los resultados obtenidos por el Ministerio y los evidenciados por la CGR no puede considerarse marginal, ni atribuible a simples diferencias metodológicas. Por el contrario, constituye un indicador objetivo de las limitaciones presentadas por los mecanismos de seguimiento, control y vigilancia implementados por la entidad, toda vez que las actuaciones desplegadas permitieron identificar menos del uno por ciento de las posibles irregularidades evidenciadas por el ejercicio auditor. Esta circunstancia resulta especialmente relevante si se tiene en cuenta que las actuaciones del Ministerio se desarrollaron con posterioridad al conocimiento formal de los hechos denunciados y bajo un escenario de especial vigilancia institucional.

Adicionalmente, los 1.971 registros identificados por la CGR corresponden exclusivamente a graduados respecto de los cuales no existe evidencia de presentación de las pruebas de Estado, sin incluir aquellos casos en los que la prueba fue presentada con posterioridad a la fecha de grado, situación que igualmente podría configurar el incumplimiento los requisitos legales para la obtención del respectivo título académico.

La gravedad de la situación se evidencia aún más al considerar que el propio Ministerio informó la existencia de aproximadamente 78.756 graduados sin registro de presentación de examen durante el periodo 2019-2024, situación que involucraría a 269 Instituciones de Educación Superior. Pese a la dimensión nacional de esta problemática, la entidad no demuestra la existencia de mecanismos de control, análisis comparativo o validación sistemática que hubiesen permitido detectar oportunamente dichas inconsistencias, ni presenta resultados que evidencien una actuación proporcional al riesgo identificado.

En este contexto, el argumento según el cual el SNIES tiene una finalidad estadística e informativa no desvirtúa la observación formulada. Precisamente porque el Ministerio reconoce que dispone de procesos de auditoría de datos, mecanismos de monitoreo, validación de información, gobierno de datos y seguimiento a los reportes efectuados por las Instituciones de Educación Superior, resulta exigible que dichas herramientas produzcan resultados acordes con los objetivos de inspección y vigilancia asignados legalmente a la entidad. Sin embargo, la permanencia durante varios años de inconsistencias de alcance nacional demuestra que tales mecanismos no lograron cumplir de manera efectiva su finalidad preventiva y correctiva.

Los hechos descritos evidencian debilidades en el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia asignadas al Ministerio de Educación Nacional, afectando la confiabilidad de la

información administrada en el SNIES y generando riesgos respecto del cumplimiento de los requisitos legales para la obtención de títulos académicos.

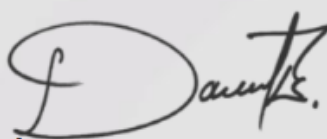
Por lo anterior, la respuesta presentada por la entidad no desvirtúa los elementos que dieron origen a la observación. Por el contrario, confirma la existencia de una problemática de carácter estructural cuya detección se produjo principalmente a través de ejercicios posteriores de análisis y cruces masivos de información, evidenciando posibles deficiencias en la eficacia de los mecanismos de inspección y vigilancia implementados por la entidad. En consecuencia, se mantiene lo observado y se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

ANEXOS

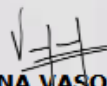
Anexo 2. Estados Financieros Auditados

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO 31 de diciembre de 2025 - 2024 (Cifras en pesos Colombianos) COMPARATIVO											
C66.	ACTIVO	Nota	2025 diciembre	2024 diciembre	Var. %	C64.	PASIVO & PATRIMONIO	Nota	2025 diciembre	2024 diciembre	Var. %
	CORRIENTE		1.871.909.342.134,87	959.943.930.108,47	12%		CORRIENTE		922.390.203.928,22	1.651.813.658.385,81	-44%
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5	38.298.847.399,34	28.887.722.745,69	8%	13	PRÉSTAMOS POR PAGAR	23	91.862.140,75	91.862.140,75	0%
1110	Depósitos en Instituciones Financieras		30.290.847.399,34	28.007.722.745,69	8%	1310	Financiamiento interno de corto plazo		91.862.140,75	91.862.140,75	0%
12	CUENTAS POR COBRAR	7	3.595.454.541,11	1.958.343.569,08	75%	14	CUENTAS POR PAGAR	23	918.648.085.428,47	1.641.735.585.848,86	-43%
1211	Contribuciones tasas e ingresos no tributarios		179.700.205,01	89.249.520,62	101%	1401	Adquisición de bienes y servicios nacionales		197.210.621.881,74	62.641.509.622,80	210%
1217	Transferencias por Cobrar		1.614.127.544,50	1.869.114.028,28	-14%	1402	Subvenciones por pagar		87.284.396.940,00	657.572.636.425,80	-87%
1228	Somáticas, laudos arbitrales y conciliaciones contrajudiciales a favor de la entidad		1.799.616.891,60	0,00	100%	1403	Transferencias por pagar		262.972.684.727,00	625.022.104.642,61	-58%
15	INVENTARIOS		0,00	19.278.848,80	-100%	1407	Recursos a favor de terceros		292.657.042.566,86	278.020.675.686,00	5%
1510	Equipos de comunicación y computación		0,00	19.278.848,80	-100%	1424	Deudores de nómina		101.726.548,00	108.062.980,00	-5%
19	OTROS ACTIVOS	16	1.858.225.068.195,42	929.958.564.944,98	12%	1426	Retención en la fuente e impuesto de timbre		5.269.567.901,00	2.614.227.225,00	66%
1908	Recursos otorgados en administración		1.008.225.068.195,42	929.922.305.426,50	12%	1440	Impuestos, contribuciones y tasas		22.285.992.126,00	0,00	100%
1908	Avances y anticipos otorgados		0,00	16.259.518,68	-100%	1443	Impuesto al valor agregado - IVA		27.486.761,65	25.590.842,84	7%
	NO CORRIENTE		7.648.512.834.729,45	5.849.485.104.628,12	21%	1449	Otras cuentas por pagar		20.528.274.976,29	2.709.588.210,98	732%
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5	5.861.541.192,89	2.216.484.417,46	82%	15	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	23	11.650.256.259,00	9.186.282.277,80	27%
1102	Effectivo de uso restringido		5.861.541.192,89	2.216.484.417,46	82%	1511	Beneficios a los empleados a corto plazo		11.650.256.259,00	9.186.282.277,80	27%
12	CUENTAS POR COBRAR	7	381.473.247.742,44	278.780.590.875,18	8%		NO CORRIENTE		222.725.589.514.808,5	161.110.581.084.082,23	28%
1212	Aportes sobre la nómina		1.627.594.802,84	2.119.078.929,92	-12%	15	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	23	216.664.912.828.244,63	154.979.049.044.995,08	40%
1216	Otras cuentas por cobrar		299.825.472.928,60	276.661.511.115,25	8%	1514	Beneficios pensionales - pensiones		216.664.912.828.244,63	154.979.049.044.995,08	40%
1225	Cuentas por cobrar de difícil cobro		10.274.671.677,25	19.200.602.179,81	-46%	17	PROVISIONES	24	6.868.595.695.765,87	6.131.432.829.887,84	-1%
1226	Deudores acumulados de cuentas por cobrar (or)		-10.274.671.677,25	-19.200.602.179,81	-46%	1701	Litigios y demandas		892.681.801.928,00	872.297.255.115,00	2%
	PRÉSTAMOS POR COBRAR	8	1.766.261.162.558,46	1.100.225.994.226,44	61%	1790	Provisiones Diversas		5.168.112.891.827,87	5.259.024.182.972,84	-2%
1415	Préstamos concedidos		1.766.261.162.558,46	1.100.225.994.226,44	61%		TOTAL PASIVO		222.647.899.717.958,72	162.761.514.724.469,84	27%
1477	Préstamos por cobrar de difícil recaudo		12.258.169.218,61	6.662.506.862,18	84%	11	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	26	-214.927.476.519.872,22	-105.952.885.699.748,45	28%
1480	Deudores acumulados de préstamos por cobrar (or)		-12.258.169.218,61	-6.662.506.862,18	84%	2108	Capital Fiscal		2.655.665.299.676,67	2.655.665.299.676,67	0
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	10	99.382.271.241,58	101.394.194.886,44	-2,4%	2109	Resultados de ejercicios anteriores		-100.097.824.991.568,27	-109.340.011.662.578,24	-8%
1605	Terranos		82.777.746.000,00	82.777.746.000,00	0,0%	2110	Resultado del ejercicio		12.011.568.292.050,98	8.401.704.995.271,12	42%
1625	Bienes Muebles en Bodega		294.067.612,24	0,00	100,0%	2151	Garantías o pérdidas por beneficios pensionales		-129.526.865.219.220,70	-47.699.224.652.107,90	124%
1627	Propiedades, Planta y Equipo No Registrados		2.124.520.249,12	1.192.637.666,66	161,8%		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		8.728.422.198.845,58	6.889.429.824.728,59	28%
1640	Edificaciones		12.542.620.000,00	12.542.620.000,00	0%						
1655	Maquinaria y Equipo		8.528.254,00	8.528.254,00	0%						
1660	Equipo Médico y Científico		18.141.822,00	18.141.822,00	0%						
1665	Muebles, Resacas y Equipos de Oficina		1.290.476.085,73	1.269.220.769,05	2%						
1670	Equipos de Comunicación y Computación		15.182.862.682,03	17.728.794.185,86	-14%						
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación		664.550.014,00	664.550.014,00	0%						
1680	Equipo de Comedor, Cocina, Dormitorio y Mat.		17.044.750,00	22.721.204,00	-25%						
1681	Bienes de arte y cultura		2.271.055,00	2.271.055,00	0%						
1682	Depreciación Acumulada de Propiedades, Planta y Equipo (CR)		-17.620.679.082,64	-15.276.286.047,11	15%						
19	OTROS ACTIVOS		5.475.514.598.894,94	4.365.267.841.082,68	25%						
1908	Recursos otorgados en administración	16	2.005.287.112.984,06	1.176.562.666.827,04	71%						
1909	Depósitos otorgados en garantías	16	4.528.791.012,11	4.528.791.012,11	0%						
1926	Derivados en Fideicomiso	16	2.464.971.227.681,24	2.142.840.887.262,24	9%						
1970	Activos Intangibles	14	64.567.014.856,18	55.994.512.204,65	15%						
1975	Amort. Acumulada de activos intangibles (CR)	14	-42.647.200.692,89	-32.286.750.258,68	21%						
1976	Deudores Acumulados de activos intangibles (CR)		-222.264.947,86	-222.264.947,86	0%						
	TOTAL ACTIVO		8.728.422.198.845,58	6.889.429.824.728,59	28%						

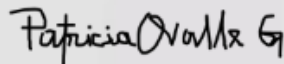
Cód.	Cuentas de Orden	2025 diciembre	2024 diciembre	Var. %	Cód.	Cuentas de Orden	2025 diciembre	2024 diciembre	Var. %		
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS					CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS						
		0,00	0,00				0,00	0,00			
81	Derechos Contingentes	27	38.862.665.593,70	45.278.206.214,78	-16%	91	Responsabilidades Contingentes	27	2.688.537.294.452,00	2.428.875.768.477,00	7%
8120	Impagos y Demandas		21.261.719.874,00	26.660.566.218,00	-16%	9120	Impagos y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos		2.600.537.294.452,00	2.428.875.768.477,00	7%
8190	Otros Derechos contingentes		6.900.945.719,70	8.617.639.996,78	-23%						
82	Deudoras de Control	28	380.425.8425.789,35	228.284.821.016,42	27%	92	Aceptados de Control	28	2.262.215.437.593,49	2.383.638.719.103,98	-5%
8215	Activos retirados		750.005.761,42	1.020.857.560,92	-27%	9201	Warrants y derechos recibidos en garantía		940.500.952,07	2.902.210.729,42	-75%
8247	Warrants Removidos a Terceros		110.000.000,00	110.000.000,00	0%	9208	Recursos Administrados en Nombre de Terceros		1.767.022.204.667,96	1.706.245.527.622,76	6%
8255	Ejecución de Proyectos de Inversión		279.560.620.027,92	219.072.962.475,69	28%	9225	Warrants aprehendidos e incautados		806.250.000,00	0,00	100%
89	Deudoras por Contra (cr)		-318.483.291.282,85	-265.483.827.221,40	20%	9245	Ejecución de Proyectos de Inversión		282.676.774.296,60	222.151.001.266,50	27%
8905	Derechos Contingentes por contra (cr)		-38.862.665.593,70	-45.278.206.214,78	-16%	9290	Otras cuentas acreedoras de control		210.746.707.897,07	270.628.970.245,00	-62%
8915	Deudoras de Control por Contra (cr)		-280.425.8425.789,35	-220.284.821.016,42	27%	99	Acreedoras por Contra (db)		-4.862.782.732.845,49	-4.731.914.487.588,98	3%
					9905	Responsabilidades Contingentes por Contra (Db)		-2.600.537.294.452,00	-2.428.875.768.477,00	7%	
					9915	Acreedoras de Control por Contra (db)		-2.262.215.437.593,49	-2.202.028.719.103,98	-5%	



JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN
Ministro de Educación Nacional
CC 81.717.276 de Bogotá



VALENTINA VÁSQUEZ SANCHEZ
Secretaria General(E)
CC 1.036.619.898 de Itagüí



PATRICIA OVALLE GIRALDO
Contadora Pública TP No 49510-T
CC 51.900.590 de Bogotá

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO

31 de diciembre de 2025 - 2024

(Cifras en pesos)
COMPARATIVO

Cód.	Cuentas	2025 diciembre	%	2024 diciembre	%
	INGRESOS OPERACIONALES	67.037.367.157.436,71	100%	57.294.591.987.444,39	100%
41	INGRESOS FISCALES	627.997.119.868,64	0,9%	556.712.174.037,90	1,0%
44	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	911.742.457,12	0,0%	2.318.223.275,25	0,0%
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	66.408.458.295.110,95	99,1%	56.735.561.590.131,24	99,0%
	GASTOS OPERACIONALES	55.379.724.116.674,22	100%	49.250.494.363.000,33	100%
51	DE ADMINISTRACION	730.895.813.132,14	1,3%	541.262.923.040,99	1,1%
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	572.390.476.999,92	1,0%	1.200.550.823.709,50	2,4%
54	TRANSFERENCIAS	52.627.930.687.786,76	95,0%	45.947.438.298.010,89	92,0%
55	GASTO PUBLICO SOCIAL	1.043.507.991.603,54	1,9%	1.162.408.024.996,25	2,4%
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	404.999.147.151,86	0,7%	398.834.293.242,70	0,7%
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	11.657.643.040.762,39		8.044.097.624.444,06	
48	OTROS INGRESOS	419.809.317.422,28	0,6%	381.407.480.939,74	0,7%
58	OTROS GASTOS	65.884.066.133,79	0,1%	23.800.110.112,68	0,0%
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	12.011.568.292.050,93		8.401.704.995.271,12	

JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN

Ministro de Educación Nacional

CC 81.717.276 de Bogotá

VALENTINA VÁSQUEZ SANCHEZ

Secretaría General(E)

CC 1.036.619.898 de Itagüí

PATRICIA OVALLE GIRALDO

Contadora Pública TP No 49510-T

CC 51.900.590 de Bogotá



MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL
ESTADO DE DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO COMPARATIVO
31 de Diciembre de 2025
(Cifras en pesos)
CONSOLIDADO

Saldo del patrimonio a 31 de diciembre de 2024		-155.952.085.699.740,45	
Variación del patrimonio durante el año 2025		58.975.390.819.332,77	
Saldo del patrimonio a 31 de diciembre de		-214.927.476.519.073,22	
Detalle de las Variaciones		Año 2.025	Año 2.024 Var. %
INCREMENTOS			
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	12.011.568.292.050,98	8.401.704.995.271,12 43%
DISMINUCIONES			
3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	-100.097.624.991.568,17	-109.340.011.442.578,34 -8%
3151	GANANCIAS O PERDIDAS POR BENEFICIOS POSEMPLEO	-129.526.865.219.230,70	-57.699.224.652.107,90 124%
SIN VARIACIONES			
3105	Capital Fiscal	2.685.445.399.674,67	2,685,445,399,674,67 0%

JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN
Ministro de Educación Nacional
CC 81.717.276 de Bogotá

VALENTINA VASQUEZ SANCHEZ
Secretaria General(E)
CC 1.036.619.898 de Itagüí

PATRICIA OVALLE GIRALDO
Contadora Pública TP No 49510-T
CC 51.900.590 de Bogotá

Anexo 3. Plan de Mejoramiento

Tabla No. 1. Plan de Mejoramiento

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	Nº ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
Hallazgo 1. Prescripción del derecho a solicitar reembolso por incapacidades. El MEN, a 31/12/2024 presenta en sus Estados Financieros saldo por \$145.556.664, en la subcuenta 138426 "Pago por cuenta de terceros". De este monto, \$82.630.368, corresponde a incapacidades pendientes de recobro a las EPS con morosidad superior a 3 años excediendo el límite establecido por la Ley 1438/2011	31/07/2025	1	Revisión y actualización del procedimiento de reconocimiento de incapacidades. (incluir lo relacionado con demanda laboral y recobro a las EPS)	El Ministerio de Educación Nacional, mediante comunicación interna No. 2025-IE-022254 del 18 de julio de 2025, informó que la Subdirección de Talento Humano solicitó a la Subdirección de Desarrollo Organizacional adelantar el trámite correspondiente para la actualización del procedimiento THPR-10 "Ausentismo por incapacidad de origen común". Así mismo, se evidenció respuesta a dicha solicitud por parte de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, mediante la cual se da inicio al proceso de articulación requerido para efectuar el ajuste del procedimiento. En consecuencia, se concluye que el Ministerio de Educación Nacional desarrolló y dio cumplimiento a la actividad propuesta en el marco de la acción de mejora.
	30/09/2025	2		El Ministerio de Educación Nacional soporta la gestión realizada mediante actas de reunión en las que se evidencian los temas tratados relacionados con la revisión y validación del procedimiento de incapacidades, con la participación de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, la Oficina Asesora Jurídica, la Subdirección de Gestión Financiera y la Subdirección de Talento Humano. El proceso culminó con la realización de una mesa de trabajo final el 6 de noviembre de 2025, en la cual el procedimiento fue revisado y aprobado de manera conjunta por la Subdirección de Talento Humano, la Subdirección de Gestión Financiera, la Oficina Asesora Jurídica y la Subdirección de Desarrollo Organizacional, evidenciándose el cumplimiento de lo establecido en la acción de mejora.
	30/09/2025	3		Se evidencia como soporte el Procedimiento de Gestión de Incapacidades y Licencias de Maternidad y Paternidad (TH-PR-10) fue ajustado, validado y publicado el 19 de noviembre de 2025 en el Sistema Integrado de Gestión. El procedimiento incorporó nuevas actividades relacionadas con el cobro jurídico, el recobro administrativo y el castigo o depuración de carteras, las cuales fueron previamente revisadas y avaladas por la Oficina Asesora Jurídica, dando cumplimiento total a la actividad prevista en la acción de mejora.
	30/09/2025	4		Se evidenció el cumplimiento de la actividad consistente en el envío de comunicaciones a la EPS Coomeva, Cruz Blanca, Medimás y Cafesalud solicitando la inclusión de la cartera en el pasivo contingente del proceso liquidatario. Por tal motivo se concluye; que el MEN desarrolló y dio cumplimiento a las actividades establecidas para la acción de mejora.
Hallazgo 2. Fondo Solidario para la Educación. Fallecidos. El Ministerio de Educación Nacional giró recursos en la vigencia	31/12/2025	1	Modificar los artículos del Reglamento Operativo Políticas de gratuidad en la matrícula de los	La entidad establece en el Reglamento Operativo, versión 3, la Política de Gratuidad en la matrícula de los programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas. En el artículo 15 se determinan las causales de terminación del beneficio de gratuidad en la matrícula.

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	N° ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
2023 por concepto de valor neto de matrícula a siete (7) beneficiarios del Fondo Solidario para la Educación, que se encuentran fallecidos, según la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo cual se presentó por debilidades en los controles, ocasionando posible pérdida de recursos públicos.			programas de pregrado de las Instituciones de educación superior públicas relacionados con la frecuencia de validación de Tarjetas de Identidad y Cédulas de Ciudadanía de los estudiantes reportados como matriculados, en el servicio de la Registraduría Nacional del Estado Civil.	Dentro de dicho artículo, el parágrafo 3 señala que “el Ministerio de Educación Nacional verificará, a través de las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el total de beneficiarios de la Política de Gratuidad en la Matrícula, con el fin de identificar las personas fallecidas y proceder a la terminación del beneficio correspondiente”. En consideración a lo anterior, se evidencia el cumplimiento de lo establecido la acción de mejora.
Hallazgo 3. Contratos suscritos entre la vigencia 2004 y 2021, que a la fecha se encuentran sin liquidar. El Ministerio de Educación Nacional reporta 724 contratos, suscritos entre la vigencia 2004 a 2021, sin liquidar, de los cuales, conforme a la fecha de terminación indicada por la Entidad, en 568 el Ministerio perdió competencia por haber operado el fenómeno de caducidad para liquidar de común acuerdo, de manera unilateral o iniciar la acción de controversias contractuales; incumpliendo los términos legales y generando incertidumbre sobre la existencia de saldos a favor o en contra del Ministerio. Lo cual generó hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.	31/07/2025	1	Realizar seguimiento a los compromisos de liquidación oportuna con los despachos de la Secretaría General, Viceministerio de Educación Superior y Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, con el total de contratos priorizados de acuerdo al plazo máximo de liquidación inferior a 10 meses: Órdenes de compra: 4 Contratos y Convenios: 14	Mediante las actas de reunión se evidencia que la Subdirección de Contratación del Ministerio de Educación Nacional, a través del Grupo de Ejecución y Liquidación Contractual, ha venido realizando seguimiento a las liquidaciones contractuales próximas a perder competencia en los despachos del Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, el Viceministerio de Educación Superior, el Despacho del Ministro y la Secretaría General. En la que se llevaron a cabo reuniones con los despachos mencionados donde se enfatizó lo siguiente: (i) reforzar y fortalecer a los supervisores en relación con los términos legales para la liquidación unilateral y bilateral de los contratos; (ii) revisar las liquidaciones próximas a vencer y reiterar la importancia de adelantar estos procesos dentro de los términos establecidos por la ley; y (iii) informar sobre el seguimiento bimestral a los contratos y convenios cuya liquidación se encuentra próxima a vencer. En consideración a lo anterior, se evidencia el cumplimiento de lo establecido en la acción de mejora.
	31/07/2025	2	Realizar mesas de diagnóstico con los despachos de la Secretaría General, Viceministerio de Educación Superior y Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media, con el fin de verificar el estado de las liquidaciones, y así realizar las respectivas alertas	

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	N° ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
			a la supervisión por pérdida de competencia.	
Hallazgo 3-Depreciación de propiedades, planta y equipo A 31 de diciembre de 2024, la cuenta 1685 Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo, registrada en los Estados Financieros del Ministerio de Educación Nacional, presenta inconsistencias frente a la información registrada por el área de inventarios, en las subcuentas 168506 y 168507, generando incertidumbre en los saldos.	28/08/2025	1	Ajuste en el cálculo automático de la depreciación en el Sistema SAP.	Se evidencia el radicado No. 2025-EE-207623, con el asunto "Solicitud de ajuste en el módulo de activos fijos del sistema SAP para el cálculo automático de la depreciación de bienes de Propiedad, Planta y Equipo (PPyE)", remitido a la Oficina de Tecnología y Sistemas de Información (OTSI), mediante el cual se solicitó implementar el seguimiento a la adecuación de la funcionalidad técnica que permita ejecutar de manera automática el cálculo de la depreciación de los activos fijos clasificados como Propiedad, Planta y Equipo. En consecuencia, se concluye que el Ministerio de Educación Nacional desarrolló las gestiones necesarias y dio cumplimiento a la actividad propuesta en el marco de la acción de mejora.
Hallazgo 4. El Ministerio de Educación Nacional - MEN, durante la vigencia 2024, realizó pagos por concepto de sentencias judiciales, en las cuales el MEN fue condenado solidariamente, sin embargo, el MEN en los actos administrativos, establece que una vez ordenado el pago se deberá cobrar el 50% a los terceros.	31/08/2025	1	Solicitar mediante comunicación interna a la Subdirección de Desarrollo Organizacional el trámite para actualización del procedimiento cumplimiento de sentencias conciliaciones y laudos	En desarrollo de la verificación de las acciones de mejora propuestas, se evidenció el radicado No. 2025-IE-025815 del 19 de agosto de 2025, con asunto "Actualización procedimiento – cumplimiento de sentencias", mediante el cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Subdirector de Desarrollo Organizacional adelantar la actualización del procedimiento correspondiente. Respecto de la segunda acción de mejora, se evidenció el acta de reunión de fecha 26 de agosto de 2025, cuyo asunto corresponde a la revisión y ajuste del procedimiento de sentencias, conciliaciones y laudos con los responsables de su elaboración, en el marco del Plan de Mejoramiento derivado de la auditoría practicada por la Contraloría General de la República.
	31/08/2025	2	Realizar mesa de trabajo para revisión y validación del procedimiento de cumplimiento de sentencias conciliaciones y laudos (Subdirección de Desarrollo Organizacional y Oficina Asesora Jurídica.)	En relación con la tercera acción de mejora, se evidenció correo electrónico remitido a la Subdirección de Desarrollo Organizacional (SDO) el 29 de agosto de 2025, mediante el cual se solicitó la publicación y formalización del procedimiento actualizado. Al efectuar la revisión en el Sistema Integrado de Gestión – SIG, en el proceso de Gestión Jurídica, se constató la publicación del Procedimiento Cumplimiento de Sentencias, Conciliaciones y Laudos, Código GJ-PR-10, Versión 07, con fecha de vigencia a partir del 2 de septiembre de 2025.
	30/11/2025	3	Aprobar el procedimiento validado y solicitar a la SDO su respectiva publicación en el SIG	La actualización del procedimiento incorpora ajustes relacionados con la definición de responsables, tiempos y evidencias del proceso; la ampliación de lineamientos sobre el manejo de condenas solidarias; así como la inclusión de una nota referente al tratamiento de sentencias en materia de seguridad social y al pago de intereses moratorios asociados a estas. En consecuencia, con base en las evidencias verificadas, se concluye que la entidad dio cumplimiento a las actividades establecidas para cada una de las acciones de mejora.

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	Nº ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
Hallazgo 5. El Ministerio de Educación Nacional – MEN, registra en sus estados financieros, al cierre de la vigencia 2024, en la cuenta 190801 – Recursos entregados en administración, un saldo por \$1.581.529.678.017, de los cuales, para el tercero ICETEX, el saldo en sus libros auxiliares al cierre 2024, saldo pendiente por legalizar es de \$609.554.969.028, cifra que presenta diferencias en once fondos frente a lo reportado por el ICETEX, situación originada por debilidades en el seguimiento y control de los recursos recibidos en administración pendientes por legalizar	31/12/2025	1	Realizar mesa de trabajo con Icetex donde se valide porque se presentan saldos negativos de los Convenios 071 de 2000 y 032 de 1999 y las acciones encaminadas a mejorar la presentación de los estados de cuenta.	En desarrollo de la verificación de las acciones de mejora propuestas, se evidenciaron los radicados remitidos al ICETEX: i) No. 2025-EE-319799, con asunto “Solicitud mesa de trabajo revisión rendimientos financieros Convenio 071 de 2000 y Convenio 032 de 1999”; y ii) No. 2025-EE-356008, con asunto “Socialización lineamientos – proceso de rendimientos financieros Convenio 071 de 2000 y Convenio 032 de 1999”. Como soporte adicional, se evidenció el acta de mesa de trabajo del 5 de noviembre de 2025, cuyo propósito fue la revisión de los rendimientos financieros asociados a los convenios anteriormente mencionados, en el marco de las gestiones adelantadas entre las partes para el análisis y seguimiento de dichos recursos. Con base en la documentación revisada, se observa que la entidad adelantó las gestiones de coordinación y revisión requeridas con la entidad administradora de los recursos, en cumplimiento de las actividades definidas dentro de la acción de mejora.
		2	Realizar mesa de trabajo con Icetex donde se valide porque se presentan saldos negativos y las acciones encaminadas a mejorar la presentación de los estados de cuenta.	
Hallazgo 6. Inconsistencias en la información de inventarios. Se evidenciaron inconsistencias en la toma física de inventarios, relacionadas con elementos registrados en la cuenta 1670 Equipos de comunicación y computación, afectando la consistencia de la información reportada por la Subdirección de Gestión Administrativa – Inventarios y Almacén y reflejada en los Estados Financieros del Ministerio.	30/11/2025	1	Revisar el procedimiento	En desarrollo de la verificación de la acción de mejora, se evidenció acta de reunión en la cual se abordaron temas relacionados con la revisión y análisis del procedimiento para la asignación de equipos, con el propósito de garantizar el adecuado manejo y control de los bienes, así como la actualización oportuna y correcta de la información en el sistema institucional. De acuerdo con lo consignado en el acta, las dependencias participantes concluyeron que no se requiere la actualización del procedimiento vigente, en consideración a que este cumple con los lineamientos establecidos; no obstante, se determinó la elaboración de un Manual de Bienes como instrumento complementario para fortalecer la gestión y administración de los activos. Así mismo, se establecieron compromisos entre las dependencias de Talento Humano (TH), la Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información (OTSI) y la Subdirección Gestión Administrativa (SGA), orientados al seguimiento y fortalecimiento del proceso. En consecuencia, con base en la evidencia documental verificada, se concluye que el Ministerio de Educación Nacional desarrolló las actividades previstas y dio cumplimiento a la actividad propuesta en el marco de la acción de mejora.
Hallazgo 7- Se presentan diferencias en la información reportada por el Ministerio de Educación Nacional – MEN a la Contaduría General de la Nación, por concepto de operaciones recíprocas	31/12/2025	1	Elaboración de lineamientos en los que se indique como se debe realizar el registro del SGP.	En desarrollo de la verificación de la acción de mejora, se evidenció que la Subdirección de Gestión Financiera elaboró la Guía de Lineamientos para la Contabilización de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) – Educación, documento que se encuentra formalizado y publicado en el Sistema Integrado de Gestión (SIG) de la entidad, con el principal objetivo de ser utilizado como un instrumento orientador para el adecuado reconocimiento y registro
		2	Mesas de trabajo de conciliación con las entidades que	

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	N° ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
a 31 de diciembre de 2024, afectando las características cualitativas de la información financiera.			presenten mayores saldos.	contable de dichos recursos. Igualmente, se verificó la realización de mesas de trabajo con la Universidad Pedagógica Nacional, en las cuales se abordó el análisis del tratamiento contable y la clasificación del convenio suscrito entre las partes, particularmente en lo relacionado con la contabilización de los recursos entregados y reportados bajo la denominación de “recursos recibidos en administración”, con el propósito de aclarar criterios y propender por la adecuada clasificación contable de las operaciones. Adicionalmente, se evidenció la circularización, el 21 de octubre de 2025, de las resoluciones de asignación de recursos del SGP Educación, las cuales fueron comunicadas a las diferentes entidades territoriales para su conocimiento y gestión correspondiente. Asimismo, se verificó la elaboración de los reportes de operaciones recíprocas, consolidados en matrices en formato Excel, en los cuales se identifican los valores más representativos y las novedades detectadas, como insumo para el seguimiento y conciliación de saldos entre entidades. De otra parte, se constató el ajuste al procedimiento GF-PR-05 “Emisión de Estados Financieros”, mediante el cual se incorporaron y fortalecieron actividades, puntos de control y soportes de evidencia asociados a las funciones desarrolladas por el área contable. En consecuencia, con base en las evidencias documentales revisadas y analizadas durante el proceso de verificación, se concluye que las actividades adelantadas por la Subdirección de Gestión Financiera dan cumplimiento a lo establecido en las acciones de mejora formuladas en el plan de mejoramiento.
		3	Circularización de las resoluciones mediante la cual se realiza la asignación de recursos (resolución de desagregación MEN)	
		4	Diseñar matriz en Excel por segmentación de entidades (monto, antigüedad, frecuencia); clasificar entidades por cuentas afectadas	
		5	Conciliar trimestralmente la matriz de segmentación con la información de operaciones recíprocas remitida por la CGN, verificando saldos por entidad y cuenta, actualizando la base.	
		6	Actualización de procedimiento GF-PR-05, incluir puntos de control.	
Hallazgo 9. Se evidenció que de las reservas presupuestales por \$2.081.452.561.443, constituidas al cierre de la vigencia 2024, se identificaron 15 que no justificaron adecuadamente su constitución, ya sea porque no presentan los soportes documentales necesarios o porque presentaron soportes de justificación con fechas	30/12/2025	7	Publicar mensualmente en el micrositio del MEN las resoluciones de asignación, junto con el archivo de movimiento del SGP	En desarrollo del proceso de verificación de la acción de mejora, se evidenció que la Subdirección de Gestión Financiera realizó la actualización del Procedimiento de Administración del Ciclo Presupuestal, incorporando ajustes específicos en el capítulo relacionado con la constitución de reservas presupuestales, así como en las disposiciones generales orientadas a precisar y delimitar las responsabilidades de las diferentes dependencias del Ministerio de Educación Nacional que intervienen en dicho proceso. Asimismo, se verificó la realización de una jornada de socialización institucional sobre el manejo y constitución de reservas presupuestales, dirigida a funcionarios de los Viceministerios y de las diferentes
		1	Actualizar documentación relacionada con la constitución de reservas presupuestales.	
		2	Preparar y realizar espacios de sensibilización dirigidos a las dependencias líderes de la necesidad, los supervisores y	

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	Nº ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
posteriores a la fecha máxima establecida para la constitución del rezago presupuestal.			profesionales con roles financieros para evitar la constitución de reservas presupuestales.	áreas involucradas del Ministerio. Como soporte de esta actividad, se evidenció el acta de reunión correspondiente, así como material de apoyo utilizado durante la capacitación, incluyendo la presentación de los temas abordados y registros fotográficos de la jornada. En consecuencia, con fundamento en las evidencias documentales revisadas durante la etapa de verificación, se concluye que el Ministerio de Educación Nacional desarrolló las actividades previstas y dio cumplimiento a la acción de mejora establecida en el plan de mejoramiento.
Hallazgo 10. Pago de Vigencias Expiradas por concepto de honorarios a pares académicos, de conformidad con las resoluciones de reconocimiento de la vigencia 2023. El Ministerio de Educación Nacional, mediante la Resolución 007341 del 10 de mayo de 2024, ordenó el pago a pares académicos, que prestaron servicios al Ministerio en la vigencia 2023, a pesar de que en dicha vigencia se habían expedido las resoluciones de reconocimiento y ordenación del pago, el cual no fue realizado en 2023 y tampoco se constituyó reserva o cuenta por cuenta por pagar, debiéndose afectar el presupuesto de 2024, en cuantía de \$17.982.688, incumpliendo el principio de anualidad	15/12/2025	1	Establecer como requisito que el par remita la certificación bancaria con máximo un mes de vigencia al momento del contacto previo a la visita. Si no se recibe el documento, no se podrá hacer efectiva la visita.	En la verificación de las acciones de mejora se evidenció que algunas fueron reportadas con posterioridad a la fecha límite establecida para su cumplimiento. En particular, se identificó una acción reportada el 29 de diciembre de 2025, pese a que su fecha de terminación estaba fijada para el 15 de diciembre de 2025; no obstante, se observan cuatro cuadros en los que se relacionan cuentas bancarias correspondientes a terceros. De igual forma, se evidencian acciones reportadas el 31 de diciembre de 2025, superando las fechas de cierre definidas (15 de diciembre de 2025 y 30 de noviembre de 2025). A pesar de lo anterior, se identifican informes de seguimiento mensual a la ejecución de pagos por honorarios y gastos de desplazamiento correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2025, así como el Procedimiento "Visitas en Educación Superior del Servicio Educativo", Código IP-PR-20, Versión 05, publicado el 31 de diciembre de 2025 en el SIG. Adicionalmente, se evidencia oficio con radicado 2025-IE-032591 del 14 de octubre de 2025, dirigido a la Oficina Asesora Jurídica, mediante el cual se solicita concepto sobre las obligaciones a cargo de los pares académicos que dan lugar al pago de honorarios. Como resultado, se observa acta de reunión del 5 de noviembre de 2025, cuyo objeto fue orientar jurídicamente a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior respecto de las consultas formuladas mediante memorando interno con radicado 2025-IE-034577 del 14 de octubre de 2025. En consecuencia, se concluye que el Ministerio de Educación Nacional desarrolló las gestiones necesarias y dio cumplimiento a la actividad propuesta en el marco de la acción de mejora.
	31/12/2025	2	Formular e implementar controles preventivos que garanticen la creación oportuna de los compromisos presupuestales.	
	15/12/2025	3	Implementar cuadro de control mensual que permita verificar que el valor asociado a cada visita coincida con los pagos efectivamente ejecutados y evitar posibles diferencias.	
	30/11/2025	4	Actualizar el procedimiento de gestión de pares académicos e institucionales.	
	31/12/2025	5	Socializar al equipo responsable dentro de la dependencia el procedimiento de gestión de pares académicos e	

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	Nº ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
			institucionales que se actualice.	
	31/12/2025	6	Solicitar concepto jurídico a la Oficina Jurídica sobre el mecanismo para exigir a los pares académicos el cumplimiento de los requisitos documentales de forma oportuna para el pago de honorarios y gastos de desplazamientos, con el fin de prevenir la generación de pasivos exigibles y reservas presupuestales al cierre de la vigencia.	
	31/12/2025	7	Elaborar y emitir lineamientos mediante directiva o circular para informar a los pares sus deberes y las consecuencias por incumplimiento, conforme al artículo 11 de la Resolución 14450 de 2022, que establece que no serán nuevamente designados quienes no entreguen oportunamente los documentos requeridos.	
	30/06/2026	8	Revisar y ajustar la Resolución 14450 de 2022 frente Responsabilidades del par académico para la legalización de la cuenta de cobro y gastos de desplazamiento	
Hallazgo 11. El Ministerio permitió que operara el fenómeno de caducidad para iniciar la	31/08/2025	1	Actualizar el procedimiento cumplimiento de sentencias	En la verificación de la acción de mejora se evidenció correo electrónico del 29 de agosto de 2025 remitido a la Subdirección de Desarrollo Organizacional, mediante el cual se solicitó la publicación del

HALLAZGO	FECHA FINAL CUMPLIMIENTO	N° ACCIÓN DE MEJORA	ACCIÓN DE MEJORA	ANÁLISIS CGR
acción de repetición de 4 sentencias, conllevando que el comité de conciliación decidiera no repetir y que no sea posible analizar la conducta de sus agentes, evidenciando debilidades de supervisión, seguimiento y gestión, desapareciendo la posibilidad de resarcir el eventual daño patrimonial.			conciliaciones y laudos	procedimiento correspondiente. Al revisar el Sistema Integrado de Gestión (SIG), en el proceso de Gestión Jurídica, se constató la publicación del Procedimiento "Cumplimiento de Sentencias, Conciliaciones y Laudos", Código GJ-PR-10, Versión 07, con fecha de vigencia a partir del 2 de septiembre de 2025, en el cual se incorporó el trámite de pago oficioso dentro de las disposiciones generales. Adicionalmente, se evidenció el cumplimiento de la acción mediante acta de reunión del 16 de diciembre de 2025, así como listado de asistencia y soporte de socialización del Acuerdo 004 de 2025, documentos que respaldan las actividades de divulgación y cierre de la acción.
	31/12/2025	2	Realizar seguimiento con las firmas representación.	
	31/12/2025	3	Generar actualizaciones periódicas al personal encargado de realizar los estudios de acciones de repetición.	
Hallazgo. En cumplimiento de 3 sentencias judiciales en las que el Ministerio de Educación Nacional fue condenado solidariamente al pago de las obligaciones, reconoció y pagó intereses moratorios a la tasa máxima y/o intereses moratorios por cotización al sistema de seguridad social y parafiscales, generando daño patrimonial en la suma de \$125.783.459. En desarrollo de la auditoría y producto de la comunicación de la observación, el Ministerio adelantó acciones tendientes a subsanar lo observado, ya que inició la gestión administrativa de cobro coactivo ¹ respecto a 2 de los casos (en los que no se adelantó la acción de repetición por operar la caducidad) y en el restante realizó un nuevo estudio ² por parte del comité de conciliación, en el cual se decidió iniciar la acción de repetición, tendiente a recuperar los dineros a que hubiese lugar. Lo anterior constituye un beneficio cualitativo en la auditoría.	31/08/2025	1	Actualizar el procedimiento cumplimiento de sentencias conciliaciones y laudos	En el marco de la verificación de la acción de mejora, se evidenció soporte de correo electrónico remitido por la Oficina Asesora Jurídica con fecha del 29 de agosto de 2025, mediante el cual se solicitó la publicación y formalización del procedimiento actualizado. Al revisar el Sistema Integrado de Gestión (SIG), en el proceso de Gestión Jurídica, se constató la publicación del Procedimiento "Cumplimiento de Sentencias, Conciliaciones y Laudos" Código GJ-PR-10, Versión 07, con fecha de vigencia a partir del 2 de septiembre de 2025. Del análisis del contenido del procedimiento se evidenció la actualización de la actividad 18 – "Elabora el proyecto de resolución", incorporando una disposición según la cual, cuando la sentencia esté relacionada con seguridad social, deberá acogerse a lo establecido en el Decreto 780 del 6 de mayo de 2016, correspondiente al Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Finalmente, se verificó el cumplimiento de la acción mediante actas de reunión del 14 de octubre de 2025 y del 16 de diciembre de 2025, que soportan la revisión y validación del procedimiento actualizado.
	31/12/2025	2	Realizar seguimiento con las firmas representación.	
	31/12/2025	3	Realizar reuniones de seguimiento bimestral.	

Fuente: Información registrada en SIRECI y suministrada por el MEN.

Elaboró: Equipo Auditor.