

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE MINISTERIO DEL TRABAJO VIGENCIA 2018

CGR-CDSS No. 020
Junio de 2019

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
MINISTERIO DEL TRABAJO
Vigencia 2018

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor(E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Sector Social	Julio César Cárdenas Uribe
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisora	Yudy Natalia Caro Moreno
Líder de auditoría	Orlando Moreno Gaviria
Auditores	Sandra P. Cáceres Chará William E. Castañeda Sáenz Eugenia Castro Castro Carlos I. Copete Vargas Sonia R. Guzmán Rojas René A. Latorre Liévano Luz D. Ovalle Jiménez

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	1
1.1.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	9
1.2.	MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES 14	
1.3.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	15
2.	RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	17
2.1.	OPINIÓN CONTABLE	17
2.1.1.	Fundamento de la opinión contable	17
2.1.2.	Opinión Estados Contables – Con Salvedades	17
□	Énfasis de Asunto	18
□	Otro Asunto.	18
2.1.3.	Principales resultados contables	18
2.2.	OPINIÓN PRESUPUESTAL.....	24
2.2.1.	Fundamento de opinión presupuestal	24
2.2.2.	Opinión presupuestal - Razonable	24
2.2.3.	Refrendación de las reservas presupuestales	25
2.2.4.	Principales resultados presupuestales	27
2.3.	FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA	30
3.	OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	31
3.1.	CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	31
3.2.	POSTCONFLICTO Y VÍCTIMAS	31
3.3.	POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD ..	34
3.4.	PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	36
3.5.	CUMPLIMIENTO Y EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	52
4.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	53
5.	PLAN DE MEJORAMIENTO	54
6.	ANEXOS	55
	Anexo 1. Relación de hallazgos.	56

Hallazgo 1. Cuentas 1926- Derechos en fideicomiso, 1906- Avances y Anticipos entregados, 160501 Terrenos Urbanos y 161501 Construcciones en Curso-Edificaciones (A-D)	56
Hallazgo 2. Inventarios de Propiedades, planta y equipo (A)	61
Hallazgo 3. Estimaciones de Deterioro (A-D)	63
Hallazgo 4. Saldos Iniciales (A-D)	71
Hallazgo 5. Cuenta 2701. Litigios y Demandas (A)	80
Hallazgo 6. Subcuentas “Otros” (A)	85
Hallazgo 7. Diferencias saldos reservas vigencia 2017 (A).....	87
Hallazgo 8. Ejecución Cupo Vigencias Futuras (A)	92
Hallazgo 9. Pagos Intereses Moratorios por Sentencias Ejecutoriadas (A-D-F)...	99
Hallazgo 10. Contrato 439 de 2017 (A-D)	107
Hallazgo 11. Giro de recursos a las instituciones educativas y beneficiarios del programa TransFormate (A-D).....	113
Hallazgo 12. Seguimiento, control y acompañamiento a las Instituciones de Educación; Convenio 441 de 2013. Programa TransFormate (A-D).	127
Hallazgo 13. Intensidad Horaria del Módulo Inicial- Programa TransFormate Convenio 441 de 2013. (A-D).	133
Hallazgo 14. Nómina – Teletrabajadores (A-D-IP)	138
Anexo 2. Estados Financieros Auditados	157
Anexo 3. Matriz de hallazgos	164
Anexo 4. Plan de Mejoramiento. Acciones de Mejora Incumplidas e Inefectivas	165
Anexo 5. Plan de Mejoramiento	170

Bogotá D.C.

Doctora
ALICIA ARANGO OLMOS
Ministra del Trabajo
Carrera 14 N° 99-33
Bogotá D.C.

Asunto: Informe Auditoría Financiera

Cordial saludo,

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Ministerio del Trabajo, al 31 de diciembre de 2018, los cuales comprenden: Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2018, Estado de Resultados del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018, Estado de Cambios en el Patrimonio del 1° de enero al 31 de diciembre del 2018.

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

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

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

1. INTRODUCCIÓN

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

OBJETIVOS DE AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

Objetivo General.

Emitir opinión sobre los estados contables a 31 de diciembre de 2018 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y evaluar el control fiscal interno.

La auditoría incluyó los fondos que maneja y/o administra el Ministerio de Trabajo:

- Fondo de Solidaridad Pensional - FSP
- Fondo de Pensiones Públicas – FOPEP
- Fondo de Riesgos Laborales - FRL

Objetivos Específicos:

1. Expresar una opinión, sobre si los estados contables o cifras financieras a 31 de diciembre de 2018, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar la integridad, veracidad y demás características que debe cumplir la información financiera con que inició el ente contable la vigencia fiscal 2018, con los criterios del nuevo marco normativo, teniendo en cuenta las cuentas del activo, pasivo, patrimonio y cuentas de orden; atendiendo la Resolución 484 del 17 de octubre de 2017.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

4. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2018.
5. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
6. Verificar el manejo financiero ejecutado por la entidad, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad.
7. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
8. Realizar seguimiento a las observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, si las hubiere.
9. Atender las denuncias asignadas.
10. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.
11. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2018 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2018.

Adicionalmente, se tuvieron en cuenta los lineamientos que remitió la Unidad de Postconflicto relacionados con el uso de recursos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y para cumplir la Ley de víctimas, en lo que tuvo que ver con el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con las políticas institucionales y lineamientos estratégicos del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2019.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Para emitir la opinión sobre los estados contables y el concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada, la auditoría se enfocó en los procesos de registro de saldos iniciales a 1 de enero de 2018 y al cierre de la vigencia 2018 del Ministerio del Trabajo para los registros de los derechos y obligaciones, ingresos y gastos, saldos por conciliar, SIIF como fuente válida para generación de información contable básica, registros con base en la normatividad contemplada en el Régimen de Contabilidad Pública y control interno contable, en aplicación del nuevo marco normativo.

Teniendo en cuenta que los estados financieros comparativos se presentan a partir del mes de enero del año 2019, según lo previsto en parágrafo transitorio del artículo 2° de la Resolución 182 de 2017, solo fue posible realizar un análisis vertical, dado que no existe otro año de referencia.

La verificación contable, tendiente a dictaminar sobre la razonabilidad de los Estados Contables del Ministerio del Trabajo con corte al 31/12/2018, se efectuó mediante el análisis del Balance General así:

El macro-proceso tomado para el desarrollo del análisis de la información fue el de Gestión Financiera y Contable con los procesos de: Administración de Inversiones, Gestión de Cartera, Administración de Bienes y Servicios, Gestión de deuda pública y obligaciones por pagar, y Gestión de Costos y Gastos y Gestión de recaudo, basados en una materialidad de \$14.187.295.357.

Se verificaron ocho (8) cuentas de Balance (Efectivo y equivalentes al efectivo, Inversiones e instrumentos derivados, Cuentas por cobrar, Propiedades, planta y equipo, Otros activos, Cuentas por pagar, Provisiones: litigios y demandas, Impactos por la transición al nuevo marco de regulación) y Cuentas de orden: activos y pasivos contingentes.

El alcance de la auditoría comprendió el valor del activo a 31-12-2018, por \$1.418.729.535.659,99, del cual, se verificaron las cuentas del grupo de Efectivo y equivalentes al efectivo con una participación del 45.04%; la cuenta de Inversiones e Instrumentos derivados que representó el 27,73% del total activo; las Cuentas por Cobrar que se consolidaron durante la vigencia 2018 con el 3,07%; la Propiedad, Planta y Equipo que representó el 4,08% y la cuenta Otros Activos con una representación del 20.07% del total del activo.

El Pasivo con un saldo de \$436.562.274.641,35 al 31 de diciembre de 2018 representó frente al activo el 30,77%, del que, en el alcance, se verificaron las cuentas por pagar con un 15.42% y los pasivos estimados de litigios y demandas con el 14.08%

El Patrimonio representó al cierre del año 2018 frente al total del activo el 69.23% (\$982.167.261.018,64), del cual, se verificó el capital fiscal con el 66.44%. Así mismo, se analizó el resultado de ejercicios anteriores con el 18.98%, el resultado del ejercicio (-16.88%) y los impactos por la transición al nuevo marco normativo (0.69%), lo anterior, frente al ejercicio auditor efectuado en la verificación y revisión en detalle de las cuentas del balance general y del Estado de actividad financiera, económica y social seleccionadas.

De los ingresos se seleccionaron dos (2) cuentas: Ingresos fiscales, Operaciones Interinstitucionales.

La base tomada para establecer la composición del estado de resultados son los ingresos, que se consolidaron en \$20.861.222.102.955,80, de los cuales, se verificaron subcuentas correspondientes a los ingresos fiscales que representaron el 4.52% del total del activo, así mismo, formaron parte del alcance subcuentas de las operaciones interinstitucionales que influyeron con un 94.39% del activo.

Para los gastos cinco (5) cuentas: Gastos de administración y operación, Transferencias y subvenciones, Gasto público social, Operaciones interinstitucionales, Otros gastos y Gastos diversos.

Los gastos, sobre la base de los ingresos, representaron el 101,15%, donde se evidenció como resultado del ejercicio del período una pérdida de \$239.466.000.687,44. Las cuentas que formaron parte del alcance del presente ejercicio auditor fueron: Administración y operación con el 1,89%, transferencias y subvenciones con el 44,38%, gasto público social con el 6,46%, las operaciones interinstitucionales con una participación del 48,23%, otros gastos con el 0,12% y gastos diversos con el 0,06%, de las cuales, durante el desarrollo del proceso auditor se verificaron las subcuentas que representaron una materialidad cualitativa relevante y cuantitativa dentro del rango establecido.

Se tomaron para análisis, con base en una materialidad cualitativa, cuentas relacionadas con los Fondos adscritos al Ministerio del Trabajo por la importancia relativa que éstas representaron, dando así relevancia al cumplimiento de los objetivos establecidos para el presente proceso auditor y adicionalmente, las subcuentas de viáticos, en atención a la verificación del cumplimiento de los lineamientos del Acuerdo Marco de Precios de Tiquetes Aéreos.

El macroproceso tomado para el desarrollo del análisis de la información es el de Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto con los procesos Planeación y Programación Presupuestal, Ejecución Presupuestal, Constitución y Ejecución de las Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar y Adquisición de Bienes y Servicios, basados en una materialidad de \$226.351.439.940

A 31 de diciembre de 2018 el Ministerio de Trabajo tuvo una apropiación inicial de \$23.964.972.557.000 con una adición de 2.060.827.648.076 y una reducción de \$3.390.656.211.076 quedando una apropiación definitiva de \$22.635.143.994.000; al 31 de diciembre de 2018 alcanzó una ejecución del 91.25% de la apropiación definitiva; la evaluación se realizó al 100% del presupuesto en las etapas de programación, planeación, ejecución, el cual ascendió a \$22.635.143.994.000.

Es importante anotar que el 99.27% del presupuesto de gastos de funcionamiento del Ministerio por \$20.974.896.983.000, corresponde a las transferencias para COLPENSIONES y el FOPEP; y sólo el restante 0.73% es lo apropiado para el funcionamiento este ministerio.

En cuanto al presupuesto de inversión, el cual asciende a \$1.506.676.950.000, con una ejecución de \$1.481.394.692.899, equivalente al 98,32%, de estos recursos, corresponden al Fondo de Solidaridad Pensional-FSP \$1.439.638.000.000 que representan el 95,55% del total del presupuesto apropiado para inversión, con los subprogramas Subcuenta de solidaridad y Subcuenta de Subsistencia; y el 4.45% restante corresponden a proyectos misionales y a programas de víctimas y postconflicto.

Para la verificación presupuestal, se realizó la evaluación a la ejecución del gasto, en los rubros seleccionados en la muestra presupuestal, así:

- ✓ En Funcionamiento con apropiación definitiva para la vigencia 2018 por \$21.128.467.034.000, se verificó la asignación y ejecución de los siguientes rubros:
 - Gastos de Personal- Contribuciones inherentes a la nómina, en los meses de febrero, junio y noviembre por \$7.367.067.258 (0.03%) del total de funcionamiento, la cual, de conformidad con el cruce efectuado a las planillas PILA y las órdenes de pago, la ejecución de estos recursos se realizó acorde con la normatividad presupuestal vigente.
 - Gastos Generales - Adquisición de Bienes y Servicios, se verificaron los dos (02) contratos de la muestra por \$4.032.251.180, que corresponden al (0.02%) del total apropiado para funcionamiento del Ministerio: Orden De Compra 24605-2018 NOVATOUR \$1.825.638.136 y el convenio 620-18 suscrito con la Unidad Nacional de Protección – UNP, por \$ 2.206.613.044, evidenciándose el cumplimiento del objeto contractual en las obligaciones, así como el registro y pago de los mismos.
 - Transferencias Corrientes - Financiación Pensiones Régimen de Prima Media-Colpensiones por \$10.854.808.898.457 que corresponden al (47,96%) del total del presupuesto de funcionamiento; se verificó el procedimiento presupuestal surtido en la transferencia a Colpensiones por régimen de prima media, por \$10.810.113.967.457; se evidenció, que para la vigencia 2018, Colpensiones realizó 25 solicitudes de transferencias al Ministerio del Trabajo por \$9.168.978.621.857, con el fin de cubrir los faltantes de pago de las quincenas de las nóminas de pensionados; y de acuerdo con las órdenes de pago, le fueron transferidos \$9.168.978.621.857,

de los cuales \$2.338.704.078.826 corresponden a reservas constituidas a diciembre de 2017 y \$6.830.274.543.031 son recursos apropiados en la vigencia 2018; es de anotar que de la vigencia 2018 quedaron saldos de apropiación por \$ 2.045.297.266.74, los cuales de acuerdo a lo estipulado en la Ley 1940 de 2018.

✓ Inversión, para la vigencia 2018 se apropiaron \$1.506.677.960.000, tomando como muestra los rubros de: Proyectos de víctimas, Proyectos misionales y el Proyecto del Fondo de Solidaridad Pensional-FSP, de estos se verificó el 1.45% mediante la revisión de contratos de los siguientes Proyectos de inversión:

- Proyectos de Víctimas del Postconflicto, se revisaron los proyectos de inversión: Apoyo a las Iniciativas de Emprendimiento y Empresarismo formal de las víctimas del conflicto armado nacional e Implementación de estrategias de formación para el trabajo y empleabilidad a víctimas del conflicto armado nacional. De estos dos proyectos se evaluaron tres (03) convenios interadministrativos por \$16.0004.100.000, que corresponden al (0.071%) del total de Inversión.
- Proyectos Misionales: Atendiendo al objetivo de la Auditoría Financiera relacionado con el tema de Discapacidad, se tomó como muestra el proyecto de inversión: Fortalecimiento del Desarrollo de las Políticas de Empleo en el Marco del Trabajo Decente en el Territorio Nacional, para lo cual se revisaron siete (07) Ordenes de prestación de servicios por \$491.624.019 que corresponden al (0.002%) del total del presupuesto de inversión.

Adicionalmente, dentro de los proyectos de inversión misionales, se verificó el de Fortalecimiento de la capacidad administrativa del Ministerio de Trabajo, para el desarrollo de sus labores a nivel nacional, con dos (02) contratos por \$1.237.690.465, que corresponden al (0.005%) del total del presupuesto apropiado para inversión.

✓ Proyectos de inversión Fondo de Solidaridad Pensional, se tomó como muestra el proyecto de inversión: Implantación Fondo de Solidaridad Pensional Subsistencia, para lo cual fue seleccionado un (01) contrato de fiducia-Fiduagraria-18, por \$ 224.871.146.412, que corresponde a (0.99%) del total del presupuesto apropiado para inversión, así mismo, se realizó seguimiento a la transferencia-nómina que en ejecución de este contrato se efectuó en diciembre de 2018, verificando las respectivas órdenes de pago del 6° bimestre noviembre-diciembre de 2018.

Cuadro N° 1
Muestra Presupuestal

CONCEPTO DEL GASTO	APROPIACIÓN 2018	RUBROS PRESUPUESTALES	MUESTRA (\$)	%		
FUNCIONAMIENTO	21.128.467.034.000	Gastos de Personal				
		CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA SECTOR PRIVADO Y PÚBLICO	7.367.067.258	0,03	0,03	
		Gastos Generales				0
		ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	4.032.251.180	0,02	0,02	
		Trasferencias Corrientes				-
		FINANCIACIÓN PENSIONES REGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA COLPENSIONES	10.854.808.898.457	51,38	47,96	
		MUESTRA PRESUPUESTO FUNCIONAMIENTO	10.866.208.216.895	51.43	48,01	
INVERSIÓN	1.506.677.960.000	Proyecto Inversión Víctimas			-	
		APOYO A LAS INICIATIVAS DE EMPRENDIMIENTO Y EMPRESARISMO FORMAL DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	4.004.000.000	0,27	0,02	
		IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO Y EMPLEABILIDAD A VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	12.000.100.000	0,80	0,05	
		Proyectos Misionales				-
		FORTALECIMIENTO DEL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL TRABAJO DECENTE EN EL TERRITORIO NACIONAL	491.624.019	0,03	0,002	
		FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DE TRABAJO	1.237.690.465	0,08	0,005	
		Proyecto Fondo Solidaridad Pensional	224.871.146.412	14,92	0,99	
			83.333.333.333	5,53	0,37	
		MUESTRA PRESUPUESTO INVERSION	325.937.894.229	21.63	1,45	
		TOTAL	22.635.144.994.000	MUESTRA	11.192.146.111.124	49,45

Fuente; Información suministrada por subdirección administrativa y financiera
 Elaboró Equipo Auditor.

Los contratos que se tomaron como muestra para evaluar la ejecución presupuestal fueron los siguientes:

Cuadro N° 2
Muestra Contratos Funcionamiento

N° CONTRATO/ O.C	Contratista	Valor	Objeto
ORDEN DE COMPRA 24605-2018	NOVATOUR	\$1.825.638.136	Suministro de tiquetes aereos para desplazamiento de los servidores públicos y contratistas del Mministerio de Trabajo.
620-18	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION UNP	\$ 2.206.613.044	Aunar esfuerzos, recursos físicos, humanos, tecnológicos, administrativos y financieros entre el Ministerio del Trabajo y la Unidad Nacional de Protección, que permite ejercer la adecuada protección de los funcionarios del Ministerio, que en razón a su cargo y funciones tengan un mayor riesgo su vida e integridad física, atendiendo las recomendaciones del comité de evaluación de riesgo y recomendación de medidas- cerrem
TOTAL FUNCIONAMIENTO		\$4.032.251.180	

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera
 Elaboró: Equipo Auditoría

Cuadro N° 3
Muestra Contratos Inversión.

N°	Proyecto de Inversión	No. de contrato	Valor Inicial
1	Fortalecimiento del Desarrollo de las Políticas de Empleo en el Marco del Trabajo Decente en el Territorio Nacional	OP 095/18	90.475.000
2		OP133/18	50.960.000
3		OP120/18	87.433.267
4		OP116 /2018	20.384.000
5		OP132/2018	99.000.000
6		OP153/18	90.871.752
7		OP157/18	52.500.000
8	Apoyo a las iniciativas de emprendimiento y empresarismo víctimas del conflicto armado nacional.	Convenio353/18	4.004.000.000
9	Implementación de estrategias de formación para el trabajo y empleabilidad a víctimas del conflicto armado nacional	Convenio 441-2013	-
10		Convenio 437/18	12.000.100.000
11	Fortalecimiento de la capacidad administrativa del Ministerio de Trabajo del Ministerio	Contrato 486/18	146.200.000
12		CONVENIO 517-18	1.091.490.465
13	Implantación Fondo Solidaridad Pensional	Contrato Fiducia 604-18	224.871.146.412
TOTAL MUESTRA INVERSION			242.604.560.896

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera
Elaboró: Equipo Auditoría

Constitución del Rezago Presupuestal 2018.

En cuanto al rezago presupuestal del 2018, se constituyeron reservas presupuestales por \$2.217.190.855.551, correspondiendo \$2.146.796.528.440 a gastos de funcionamiento y \$70.394.327.110 a gastos de inversión; en relación a las cuentas por pagar, estas se constituyeron por \$17.311.086.289.

La muestra seleccionada para realizar la refrendación fue de 23 reservas por \$2.099.857.750.925, que representan el 95% del total de reservas constituidas a 31-12-18.

Cuadro N° 4
Muestra reservas presupuestales constituidas a 31-12-18

N°	Numero Documento soporte	Nombre Tercero	Valor Presupuestal	Reserva
1	Nomina PSAP OCTUBRE 2018	FIDUAGRARIA SA		16.048.204.033
2	Contrato fiducia 216 DE 2013	CONSORCIO COLOMBIA MAYOR 2013		14.855.491.781
3	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD		2.266.913.497
4	Contrato fiducia 296/2015	CONSORCIO FOPEP 2015		1.555.746.151
5	Contrato interadministrativo 540 DE 2017	INFOTIC S.A.		1.473.508.626
6	Nomina REPROCESOS PSAP 2018	FIDUAGRARIA SA		1.337.318.859
7	Convenio 353 DE 2018	OEI		1.071.685.078
8	Contrato fiducia 604 DE 2018	FIDUAGRARIA SA		853.755.525
9	Convenio 517-2018	AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS		663.188.896
10	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD		576.514.147
11	Nomina 2018	FONDO NACIONAL DEL AHORRO - CARLOS LLERAS RESTREPO		573.714.602
12	Contrato compra venta 618-2018	DACARTEC INTERNACIONAL SERVICES ANDINA S.A.S.		523.718.000

N°	Numero Documento soporte	Nombre Tercero	Valor Presupuestal	Reserva
13	Contrato Prestación servicio 388 DE 2018	COMPENSAR		434.287.397
14	CONT 403 DE 2018 ADC. No. 1	PEZETA PUBLICIDAD LTDA		415.596.688
15	Resolución 2018	ALVARO JOSE HURTADO MEDINA		409.314.572
16	Convenio 563 DE 2017 ENMIENDA No. 1	PNUD		404.865.894
17	Contrato prestación servicios 593 DE 2018	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA SA ESP		400.000.000
18	Convenio 454 DEL 14-09-2018	ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD		386.688.400
19	Contrato interadministrativo 350 DE 2018	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA		354.160.000
20	Contrato interadministrativo 406-2018	COLVATEL S A E S P		337.881.038
21	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	1.045.297.266.741	
22	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	1.000.000.000.000	
23	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	9.617.931.000	
	TOTAL MUESTRA RESERVAS			2.099.857.750.925

Fuente: Dirección Administrativa y Financiera-Coordinación Presupuesto Ministerio de Trabajo
Elaboró: Equipo Auditor

En cuanto a la ejecución del rezago presupuestal vigencia 2017, se tiene que de las reservas constituidas por \$2.503.113.969.353,78, fueron ejecutadas en el 2018 \$2.455.864.570.749,68 que corresponden al 98.11% y liberaron el saldo de \$47.249.398.604,10, que corresponden al 1.89% del total de las reservas 2017; como muestra para verificación de la ejecución de este rezago en la vigencia 2018 se verifico el 100%.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

Su fundamento legal de creación se encuentra en la Ley 96 de 1938 que lo denominó Ministerio del Trabajo, Higiene y Previsión Social, con el objeto de formular y adoptar las políticas, planes generales, proyectos y programas del sector a nivel nacional.

En el año 2002, por mandato de la Ley 790, se fusionó con el Ministerio de Salud, dando paso al Ministerio de la Protección Social, pero mediante Ley 1444 de 2011 se escinde y reorganiza nuevamente como Ministerio del Trabajo, y determina en su artículo 7 que la entidad es responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Las funciones del Ministerio están descritas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y tiene como objetivo, generar empleos de calidad -con derechos a la protección social-, construir acuerdos con el propósito de lograr una paz laboral duradera,

capacitar y formar el talento humano y convertir el trabajo como eje del desarrollo humano.

La organización administrativa vigente de la entidad, la encabeza la Ministra de Trabajo, de quien, en línea directa de mando dependen las oficinas asesoras de Planeación y Jurídica, Comunicaciones, Tecnologías de la información y comunicación TIC, Cooperación y relaciones internacionales, Grupo Interno de Trabajo para las víctimas y la equidad laboral, y Control Interno. En un siguiente nivel de precedencia, figuran la Secretaría General, el Viceministerio de Empleo y Pensiones, del cual dependen las Direcciones de Generación Protección del Empleo, de Movilidad y Formalización para el Trabajo, y la Pensiones. De igual manera, se encuentra el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, con sus Direcciones de Riesgos Laborales, Derechos Fundamentales, y de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial.

De igual manera, la Ley 1444 de 2011 establece en su artículo 8 que el Sector Administrativo del Trabajo está integrado por el Ministerio del Trabajo, las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al mismo.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “*Todos por un nuevo país*”, contenido en la Ley 1753 de 2015, entre los lineamientos referentes al Sector Trabajo establece que el Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptará la *política nacional de trabajo decente*, para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado, garantizando que las actividades permanentes de las entidades públicas sean desarrolladas por personal vinculado a plantas de personal, con excepción de los casos señalados en la ley.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “*El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.*”

Así mismo, propende por el fortalecimiento del diálogo social y la concertación, a través de programas con enfoque territorial, que se inclinen por la prevalencia de los derechos fundamentales del trabajo y el aseguramiento de la población mayor.

Teniendo en cuenta estos pilares, el Ministerio de Trabajo desarrolló su misión y visión, e igualmente los objetivos Sectoriales e Institucionales 2015 - 2018, de la

siguiente manera:

Misión

Formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos, para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez, la fuente es la página web del Ministerio de Trabajo-SIG sistema integrado de Gestión. (Fuente Pagina WED Ministerio de Trabajo)

Visión

Para 2018, ser reconocidos como el Ministerio que promueve la protección, vinculación, formalización y el acceso al trabajo de los colombianos en las diferentes etapas de su ciclo de vida laboral, en el marco del trabajo decente; gestionando la consolidación del Sistema de Protección para la vejez y la articulación intersectorial, fuente es la página web del Ministerio de Trabajo-SIG sistema integrado de Gestión.

En la actualidad la visión que se institucionalizará a partir del año 2019 se encuentra en proceso de aprobación por parte de la alta dirección. (Fuente Pagina WED Ministerio de Trabajo)

Objetivos sectoriales

Objetivos Sectoriales e Institucionales 2015 - 2018 Ministerio de Trabajo

Objetivos Sectoriales	Objetivos Institucionales
1. Promover la protección de los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social, la concertación, la conciliación y la erradicación del trabajo infantil a través de la articulación efectiva de las entidades.	1.1 Adoptar e implementar políticas y lineamientos que permitan la articulación efectiva entorno a la erradicación del trabajo infantil (Política de Explotación Sexual Contra Niños, Niñas y Adolescentes y Política de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil).
	1.2 Promover espacios de diálogo que reúnan a todos los actores sociales, gobierno, empleadores y trabajadores, para establecer de manera concertada los lineamientos de políticas, propiciando un entorno constructivo que permita llevar a cabo el diálogo social y la negociación colectiva.
	1.3 Promover, difundir y defender los derechos de los trabajadores colombianos y velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo.
2. Fomentar la dinámica de los mercados laborales para que sean, incluyentes y adaptables a las particularidades de cada región, permitiendo así el	2.1 Establecer los lineamientos de política para armonizar la oferta de recurso humano con la demanda de empleo.
	2.2 Generar herramientas, planes y programas para empresarios, entidades gubernamentales y demás actores sobre inclusión laboral de las personas en condiciones de vulnerabilidad (discapacitados, víctimas, jóvenes, entre otros).

Objetivos Sectoriales	Objetivos Institucionales
desarrollo económico y social de las regiones en condiciones de equidad	2.3 Impulsar acciones para reducir las brechas de género existentes en el mercado laboral, garantizando la igualdad entre hombres y mujeres.
	2.4 Desarrollar programas de fomento y fortalecimiento de las organizaciones rurales para la inserción laboral.
3. Crear condiciones laborales para la población ocupada que contribuyan a la generación de empleo, la Formalización laboral, la movilidad laboral, la formación y capacitación del recurso humano en el marco del principio del trabajo decente.	3.1 Verificar el cumplimiento de la normativa laboral y del cumplimiento de los derechos de los trabajadores beneficiados con la formalización laboral por sectores.
	3.2 Definir la política migratoria laboral de acuerdo con las dinámicas y necesidades económicas del país y a los instrumentos internacionales existentes.
	3.3 Fomentar la generación de empleo y la formalización laboral mediante el establecimiento de políticas, planes, programas e incentivos con el fin de aumentarla.
	3.4 Establecer los lineamientos de política de la formación para el trabajo y el desarrollo humano con criterios de pertinencia y calidad.
4. Fortalecer el Sistema de Seguridad Social mediante la promoción y la equidad de la cobertura de afiliación en pensiones, riesgos laborales, cajas de compensación, el reconocimiento de servicios sociales complementarios y la protección de manera progresiva de los ingresos de las personas en su vejez.	4.1 Promover la cultura del cuidado en el trabajo y desarrollar normativa que favorezca la ampliación de cobertura en el Sistema General de Riesgos Laborales.
	4.2 Proponer planes, programas y proyectos tendientes a ampliar la cobertura del subsidio familiar y mejorar la calidad de su prestación, e impulsar y evaluar la ejecución de los servicios complementarios ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar.
	4.3 Diseñar políticas y programas que contribuyan a aumentar los mecanismos y/o cobertura de protección a la vejez para los trabajadores formales e informarles para que puedan contar con un ingreso al llegar a la edad de jubilación o de retiro.
5. Fortalecer las instituciones del Sector Trabajo y la rendición de cuentas en ejercicio del Buen Gobierno, en búsqueda de la modernización, eficiencia y eficacia.	5.1 Fortalecer los procesos de atención al ciudadano y proveer un servicio cercano, pertinente y de calidad a los usuarios.
	5.2 Desarrollar mecanismos y herramientas que permitan monitorear y dar cuenta de la buena gestión, del compromiso con el servicio público, y de la transparencia del sector.
	5.3 Establecer los lineamientos de política, estrategias, instrumentos y metodologías para una mejor coordinación entre las entidades del sector Trabajo.

Fuente: Ministerio de Trabajo- página web del Ministerio de Trabajo-SIG sistema integrado de Gestión

Por disposición legal, los Fondos de Solidaridad Pensional -FSP, el FOPEP y el Fondo de Riesgos Laborales -FRL, se encuentran adscritos al Ministerio de Trabajo, de los cuales se destacan las siguientes características:

✓ Fondo de Solidaridad Pensional - FSP

Es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, creada por disposición del artículo 25 de la Ley 100 de 1993, destinada a subsidiar las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones económicas no tienen acceso a los Sistemas de Seguridad Social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema.

El FSP maneja la subcuenta de Solidaridad destinada al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión PSAP, la subcuenta de Subsistencia dirigida al Programa Colombia Mayor y la de Prestación Humanitaria Periódica.

✓ Fondo de Pensiones Públicas – FOPEP

Su existencia se sustenta en la Ley 100 de 1993, la cual ordenó en el artículo 130 crear el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, como una cuenta de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo, y para la administración de sus recursos determinó que debe hacerse mediante encargo fiduciario.

El objetivo del FOPEP es sustituir el pago de pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez, de sustitución o sobrevivientes que se encontraban a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social o de los fondos insolventes del sector público del orden nacional; así, como los ministerios, departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del estado, y las demás entidades oficiales que el Gobierno Nacional determine que tengan a su cargo el pago directo de pensiones con aportes de la Nación.

✓ Fondo de Riesgos Laborales - FRL

El Decreto-Ley 1295 de 1994 dispuso en su artículo 87 crear el Fondo de Riesgos Profesionales como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo, cuyos recursos deben ser administrados mediante fiducia.

Estableció que los recursos del Fondo están conformados por el 1% del recaudo por cotizaciones a cargo de los empleadores, los aportes del presupuesto nacional, las multas impuestas por prácticas de competencia desleal en la determinación de las cotizaciones, los recursos que aporten las entidades territoriales para planes de Prevención de Riesgos Laborales, y las donaciones que reciba, y en general los demás recursos que reciba a cualquier título.

Esta primera denominación se modificó por la de Fondo de Riesgos Laborales que introdujo la Ley 1562 de 2012, la cual señaló que el Fondo tiene entre otros, objetivos, los de adelantar estudios, campañas preventivas y acciones de educación de accidentes de trabajo y enfermedades laborales, así como crear un sistema de información de riesgos laborales, y pagar el encargo fiduciario y su auditoría.

Igualmente, la norma precisó que los recursos del Fondo no pertenecen al Presupuesto General de la Nación, y no podrán ser destinados a gastos de administración y funcionamiento del Ministerio ni a objeto distinto del Fondo previsto

en esta Ley; además, dispuso el legislador que los recursos deben ser manejados a través de encargo fiduciario que garantice como mínimo, las rentabilidades promedio que existan en el mercado financiero.

1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

La información contable se rige por las normas establecidas por la Contaduría General de la Nación para las entidades de Gobierno, para ello, expidió la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, por la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el cual está conformado por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública.

La Resolución No. 116 del 06 de abril de 2017, proferida por la Contaduría General de la Nación, *“Por la cual se incorpora, al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo”*.

Resolución 484 de 2017, que modifica el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016. Doctrina contable emitida por la Contaduría General de la Nación.

De igual manera, el Instructivo 002 de 2015, de la Contaduría General que da orientación para la determinación de los saldos iniciales y para la elaboración y presentación de los primeros estados financieros bajo el nuevo Marco Normativo¹.

Por otra parte, están los artículos 2 y 3 de la 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”*; relativas a la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; y la exactitud, veracidad de los registros de las transacciones de las entidades.

¹ <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/home/internet/rcp1/rcp-niif/marco-normativo-entidades-gobierno/>

En la auditoría se realizó la verificación de los siguientes estados financieros:

La Situación Financiera a diciembre 31 de 2018, Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre 2018, Estado en el Cambio del Patrimonio y Notas a los Estados Financieros a diciembre 31 de 2018.

Dentro de las principales políticas contables significativas, se evidenció que para el registro contable de sus operaciones, el Ministerio del Trabajo se acogió al Marco Conceptual que define y delimita el ámbito del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP), así como la estructura contenida en el Plan General de Contabilidad Pública; por lo tanto, presentó la caracterización del entorno, la definición de la entidad contable pública, los usuarios de la información, los objetivos y las características cualitativas de la información, los principios y las normas técnicas de contabilidad pública. Registró sus operaciones y la preparación de los Estados Financieros, con base en lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, Resolución 620 de 2015 y sus modificaciones.

En materia de presupuesto, el Ministerio se rige por todas las disposiciones según el Decreto No. 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Sistema de Información Financiera- SIIF; Ley 42 de 1993 artículo 40, Ley 179 de 1994 las directrices del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Decreto 1068 de 2015 *“por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”*; la Ley 1940 de 2018; el Decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017 *“Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018”*, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos; el 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”* y el Decreto 662 de abril 17 de 2018 *“Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2018”*.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI,

emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

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

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

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

2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

2.1. OPINIÓN CONTABLE

2.1.1. Fundamento de la opinión contable

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Ministerio del Trabajo y la presentación de los estados contables o financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

La situación financiera de la entidad se ve afectada en el establecimiento de las políticas contables al no haber sido ajustadas al nuevo marco normativo, evidenciado en el reconocimiento y la revelación en las notas a los estados financieros, así mismo, no se evidenció la medición según lo establece el Instructivo 002 de la CGN.

Las incorrecciones presentadas en el transcurso del proceso auditor fueron cinco en total, de las cuales, dos presentaron una materialidad relativa frente a las circunstancias, correspondientes a la subestimación en el activo de Propiedades, planta y equipo de \$12.287.983.311 y, Avances y anticipos entregados de \$13.537.699.060 y Depósitos en Instituciones Financieras- Efectivo de uso restringido por \$406.797.925; así mismo, en el Pasivo las cuentas Créditos judiciales \$22.026.686 y Litigios y demandas \$478.890.586. Las mencionadas incorrecciones sobrepasaron la materialidad de planeación en 1.86.

Las imposibilidades representaron el 5.9% de la materialidad frente al total del activo por un total de \$83.713.368.035 correspondientes a Cuentas por Cobrar por \$24.081.283.877, Propiedades, Planta y Equipo en \$57.920.604.022 y en Activos Intangibles (Software) \$1.711.480.136.

2.1.2. Opinión Estados Contables – Con Salvedades

En nuestra opinión, los estados contables del Ministerio del Trabajo, a 31 de diciembre de 2018, presentan razonablemente la situación del Ministerio, excepto por las incorrecciones detectadas en Propiedad, Planta y Equipo, Avances y anticipos entregados, Depósitos en Instituciones Financieras- Efectivo de uso restringido, Créditos judiciales y Pasivos estimados y por las imposibilidades en las

Cuentas por Cobrar, Propiedades, Planta y Equipo y en Activos Intangibles (Software), descritas en los párrafos anteriores.

- **Énfasis de Asunto**

El Ministerio de Trabajo es recurrente en las deficiencias que presenta frente a la propiedad, planta y equipo, al no contar con un inventario de los bienes que posee en las Inspecciones de Trabajo no identificados como de consumo, devolutivos o para dar de baja. Para el caso de las Inspecciones de Trabajo que funcionan dentro de las instalaciones de entidades del Estado, el Ministerio no ha identificado la condición de uso (Comodato).

Así mismo al no existir procedimientos actualizados que establecieran las mediciones iniciales y posteriores de las cuentas (Deterioro) según el nuevo marco normativo, deficiencias en la causación de cuentas por pagar de pasivos estimados y el registro de saldos que superan el 5% del total de la cuenta de la cual forman parte en cuentas denominadas “Otros”, lo que va en contravía a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública. Con respecto a los recursos entregados para la construcción de la sede del Ministerio desde diciembre del 2013, los registros en la contabilidad no corresponden a los conceptos dados por la CGN.

- **Otro Asunto.**

Las políticas contables establecidas en el Manual no se encuentran direccionadas a la Misión del Ministerio de Trabajo; ni sustentadas en procedimientos para reflejar el reconocimiento, medición y revelación en los estados financieros.

2.1.3. Principales resultados contables

El Ministerio del Trabajo inició el registro de sus operaciones financieras y contables, acogiéndose al Nuevo Marco Normativo con corte a 31 de diciembre de 2017, constituyendo saldos iniciales al 01 de enero de 2018, de conformidad con las instrucciones y el cronograma establecido por la Contaduría General de la Nación en el Instructivo 002 de 2015 y la Resolución 693 del 6 de diciembre del 2016.

Para el registro de sus operaciones contables y la preparación de los correspondientes Estados Financieros de la vigencia 2018, la Entidad, con base en lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, se rige por lo dispuesto en la Resolución 620 de 2015 *“por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno”*.

Cuadro N° 5
MINISTERIO DEL TRABAJO
SITUACIÓN FINANCIERA
 A 31 de diciembre de 2018
 (Cifras en pesos)

ACTIVOS		%	PASIVO Y PATRIMONIO		%
ACTIVO CORRIENTE	1,350,355,642,684.15	95.2	PASIVO CORRIENTE	436,562,274,641.34	30.8
Efectivo y Equivalentes al efectivo	639,063,083,423.30	45.0	Cuentas por pagar	218,786,319,641.93	15.4
Inversiones e instrumentos derivados	393,478,231,273.80	27.7	Beneficios a los empleados	13,537,816,248.98	1.0
Cuentas por Cobrar	43,541,902,582.67	3.1	Provisiones	199,739,093,532.00	14.1
Otros activos	274,272,425,404.38	19.3	Otros Pasivos	4,499,045,218.43	0.3
NO CORRIENTE	68,373,892,975.83	4.8	PATRIMONIO	982,167,261,018.64	69.2
Propiedades, planta y equipo	57,920,604,022.90	4.1	Capital Fiscal	942,573,018,642.68	66.4
Otros activos	10,453,288,952.93	0.7	Resultados de ejercicios anteriores	269,322,331,365.16	19.0
TOTAL ACTIVO	1,418,729,535,659.98	100	Resultado del ejercicio	-239,466,000,687.44	-16.9
			Impactos por la transición al nuevo marco de Regulación	9,737,911,698.24	0.7
			TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1,418,729,535,659.98	100

Fuente. Ministerio del Trabajo
 Elaboró. Equipo auditor

Activo

Para la vigencia 2018 el valor total del activo del Ministerio del Trabajo se consolidó en \$1.418.729.535.659,99, conformado por el Activo Corriente con un saldo por \$1,350,355,642,684.15 y el Activo No Corriente por \$68,373,892,975.83, que representan el 95,2% y 4.8% del total activo respectivamente.

Activo Corriente

Con un saldo definitivo de \$1,350,355,642,684.15, los Activos Corrientes del Ministerio están conformados por el grupo de Efectivo y equivalentes al efectivo, los cuales alcanzaron una participación del 45.0% (639,063,083,423.30) del total de activo; la cuenta de Inversiones e Instrumentos derivados con un saldo por \$393.478.231.273,8 que representó el 27,7% del total activo; entre tanto, las Cuentas por Cobrar se consolidaron en \$43.541.902.582,62 que representaron el 3,1% del total del activo y Otros Activos por \$274,272,425,404.38 con el 19,3% de la participación.

Activo No Corriente

En 2018 los Activos no Corrientes del Ministerio representan tan sólo el 4,8% del total del Activo con un saldo definitivo de \$68,373,892,975.83, conformados por la Propiedad, Planta y Equipo que representó el 4,1% del activo de la Entidad con \$57.920.604.022,90 y la cuenta Otros Activos con \$10,453,288,952.93 que representó el 0,7% del total del activo.

La Entidad a 31 de diciembre de 2018 registró los valores relacionados con los movimientos producto de las inversiones realizadas el Contrato Interadministrativo No. 374 de 2013 con la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas, hoy Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas en la cuenta 1926- Derechos en fideicomiso con un saldo de \$13.537.699.060, lo que resulta en contravía de las normas contables por cuanto este valor no corresponde a un Patrimonio Autónomo sino a unos recursos que fueron entregados en administración para lo cual la Entidad (Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas) fue quien aperturó a su nombre la correspondiente Fiducia quedando así como Comitente y señalando a los Ministerios que participan en el proyecto como beneficiarios.

Por lo anterior, el Ministerio de Trabajo al 1º de enero de 2018, no determinó adecuadamente los saldos de las cuentas del Activo: 190601 Anticipos sobre convenios y acuerdos, lo que generó una sobreestimación de la cuenta 1926- Derechos en fideicomiso y una subestimación de la cuenta 1906- Avances y Anticipos entregados

Los saldos de las subcuentas “131190 Otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios” y “138490 Otras cuentas por Cobrar” reportadas en la información financiera del Ministerio del Trabajo a 31 de diciembre de 2018 superan el 5% del total de la cuenta de la cual forman parte, situación que contraviene lo indicado en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación Numeral 11, Capítulo II, Título III.

Las cuentas de Propiedades, planta y equipo relacionadas con los inventarios del Ministerio del Trabajo, presentan valores de los elementos que, según el área de Recursos Físicos, a 31 de diciembre de 2018 no se encuentran debidamente plaquetizados en cada una de las Direcciones territoriales.

Las cuentas 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro, 16- Propiedades, planta y equipo y 1970- Activos Intangibles, no fueron objeto de medición de acuerdo a lo establecido en el nuevo Marco Normativo (Deterioro).

Pasivo

El Pasivo de la Entidad representa frente al total del activo el 30,8%, siendo los grupos más representativos las cuentas por pagar con el 15.42%, y las Provisiones con el 14.1%.

Pasivo Corriente

El Corriente, con un total por \$436.562.274.641.34, representa el 100% de los registros que se consolidaron por concepto del Pasivo durante el período objeto de la auditoría en el Ministerio del Trabajo.

Las Cuentas por pagar fueron la principal influencia en este resultado, al consolidar registros por \$218.786.319.641.93; es decir, el 50.1% del total de Pasivo; así mismo, se evidencian las cuentas de: Provisiones con un saldo por \$199.739.093.532 que representa el 45.8% del total del pasivo.

De otra parte, la entidad presentó un saldo de pasivos por Beneficios a los empleados a 31 de diciembre de 2018 por \$13.537.816.248.98 que representan el 3.1% y Otros Pasivos por \$4.499.045.218.43 con una participación del 1% del pasivo total de la Entidad durante la vigencia.

Pasivos Estimados

En la cuenta Pasivos Estimados, la cual registra un saldo por \$199.739.093.532,00, se analizó, verificó y cruzó contablemente la provisión para litigios y demandas administrativas por \$196.345.713.721,00; así mismo, se realizó una verificación de la subcuenta provisiones laborales por \$3.393.379.811.

Los auxiliares contables de las cuentas 2701 Provisiones- Litigios y demandas y 2460 Créditos judiciales a 31 de diciembre de 2018, no reflejan el registro de causación de cuentas por pagar de tres (3) liquidaciones de sentencias definitivas condenatorias.

Una vez verificadas, se evidenciaron deficiencias en el registro de los pasivos contingentes durante la vigencia 2018 que se encuentran en hallazgos contables y presupuestales que forman parte del presente informe.

Ahora bien, al cierre de la vigencia auditada, la entidad reportó un monto total de 1.283 procesos judiciales por \$2.699.372.515.719, así:

Cuadro N° 6
Procesos Judiciales activos a 31-12-18

Cantidad de procesos activos a 31 diciembre de 2018	Calidad en que actúa el Ministerio del Trabajo	Valor total de las pretensiones
1276	Demandado	\$2.699.145.011.826
7	Demandante	\$227.503.893

Fuente: Oficina Asesora Jurídica-Ministerio del Trabajo
Elaboró: Equipo Auditor.

Para la vigencia 2018 se emitieron 10 Resoluciones de pago de cumplimiento de sentencias por \$973.035.592

Patrimonio

El Patrimonio representa frente al total del activo el 69.2%, participando el capital fiscal con el 66.4%, resultados de ejercicios anteriores con el 19%, resultado del ejercicio (16.9%) e impactos por la transición al nuevo marco normativo el 0.7%.

Las cuentas de orden Deudoras ascienden a la suma de \$3.631.156.724.955.49 y las Acreedoras se consolidaron en \$1.368.490.026.685.63.

Cuadro N° 7
ESTADO DE RESULTADOS
Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018
(Cifras en pesos)

Concepto	2018	% Partic. Frente a los Ingresos
INGRESOS OPERACIONALES	20.634.638.815.318,10	100,0
Ingresos Fiscales	943.130.102.049,73	4,57
No Tributarios	943.130.102.049,73	4,57
Operaciones Interinstitucionales	19.691.508.713.268,40	95,43
Fondos Recibidos	19.648.378.241.203,40	95,22
Operaciones sin Flujo de Efectivo	43.130.472.065,00	0,21
GASTOS OPERACIONALES	21.075.226.008.906,00	102,14
De Administración y Operación	394.457.406.330,30	1,91
Deterioro, depreciaciones, amortizaciones y Provisiones	13.005.411.468,21	0,06
Transferencias y Subvenciones	9.258.662.380.053,40	44,87
Gasto público social	1.348.299.136.563,93	6,53
Operaciones Interinstitucionales	10.060.801.674.490,20	48,76
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	-440.587.193.587,91	-2,14
Otros Ingresos	226.583.287.637,72	1,10
Financieros	182.017.223.651,99	0,88
Ingresos Diversos	44.566.063.985,73	0,22
Otros Gastos	25.462.094.737,24	0,12
Financieros	12.034.669.687,02	0,06
Gastos Diversos	13.262.448.625,22	0,06
Devoluciones y Descuentos Ingresos Fiscales	164.976.425,00	0,00
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO	-239.466.000.687,43	-1,16

Fuente. Estados financieros presentados por el Ministerio del Trabajo
Elaboró. Equipo Auditor

Los ingresos del Ministerio del Trabajo se consolidaron en \$20.634.638.815.318,10 para el año 2018, de los cuales, los ingresos fiscales participan con el 4.57% (\$943.130.102.049,73) y las Operaciones Interinstitucionales con un 95.43% (\$19.691.508.713.268,40).

Adicionalmente, la entidad obtuvo otros ingresos de carácter financiero y por diversos conceptos que ascendieron a la suma de \$226.583.287.637,72 que representaron el 1.1% del total de los ingresos.

Los gastos representan el 102,14% de los ingresos totales de la vigencia auditada, donde se evidencia como resultado del ejercicio del período una pérdida de \$239.466.000.687,44. Las cuentas del gasto con mayor participación durante la vigencia fiscal son: Administración y operación con el 1,91%, transferencias y subvenciones con el 44,9%, gasto público social con el 6,5%, las operaciones interinstitucionales con una participación del 48,8%, otros gastos con el 0,12% y gastos diversos con el 0,06% del total de los Ingresos de la vigencia auditada.

- **Saldos Iniciales**

La política contable establecida por la Entidad no cuenta con un procedimiento específico y concreto que permita evidenciar los criterios a aplicar para la medición y valuación de las cifras financieras. La anterior circunstancia, generó afectación en los saldos iniciales de la entidad sujetos a estas mediciones, en especial, la aplicación del deterioro.

Por lo anterior, los Estados Financieros presentados al 01 de enero de 2018 presentados por el Ministerio del Trabajo, no fueron ajustados adecuadamente según los requerimientos del Nuevo Marco Normativo.

- **Fiducias**

De acuerdo con el nuevo marco normativo, las cuentas a utilizar no son la de un patrimonio autónomo, debido a que la fiducia está a nombre de otra entidad, que tiene como beneficiario al Ministerio del Trabajo, por ello la cuenta pertenece a Otros Activos, Avances y anticipos entregados sobre convenios y acuerdos.

- **Operaciones Recíprocas**

El Ministerio tiene establecido realizar conciliaciones trimestrales con diferentes entidades y con los Fondos adscritos, entre tanto, con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se realizan conciliaciones mensuales. Estas operaciones están representadas en las cuentas: 11- Efectivo y equivalentes, 12- Inversiones e

instrumentos derivados, 13- Cuentas por cobrar, 19- Otros activos, 24- Cuentas por pagar 47- Ingresos de Operaciones interinstitucionales, 48- Otros ingresos, 51- Gastos de administración y operación, 54- Gastos transferencias y subvenciones y 57- Operaciones interinstitucionales.

2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal

Del análisis de los documentos soportes suministrados por el Ministerio y de la evaluación mediante pruebas selectivas a las diferentes etapas del ciclo presupuestal: planeación y programación presupuestal, ejecución del presupuesto; valoración de la justificación de la constitución de las reservas presupuestales de 2018 y la exigibilidad de las cuentas por pagar constituidas al cierre del ejercicio, así como la afectación al cumplimiento de los principios y normas presupuestales.

2.2.2. Opinión presupuestal - Razonable

El presupuesto del Ministerio para la vigencia 2018, aun cuando se presentaron diferencias en la información suministrada del rezago presupuestal de 2017 y deficiencias en el seguimiento y control de la ejecución presupuestal de vigencias futuras, el presupuesto se ejecutó de conformidad con las normas y procedimientos aplicables, por lo tanto la opinión sobre su ejecución presupuestal es **Razonable**.

- **Énfasis de Asunto**

Reservas constituidas con fundamento en la Ley 1940 de 2018

La Contraloría General de la República - CGR - llama la atención sobre las 283 reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2018 por el Ministerio del Trabajo, por de \$12.394.687.150.38 las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 que menciona: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”*, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en la Ley 1940 de 2018 que estableció que las obligaciones que no contaban con PAC no podrían constituirse como cuentas por pagar. Nótese que tanto la Ley 1940 de 2018 como el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encontraban vigentes, lo cual creó una dificultad para

la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.

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

2.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales

El total de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2018 fue de **871 por \$2.217.190.855.551**, en las cuales se encuentran incluidas reservas del rubro de funcionamiento y del rubro de inversión, la muestra seleccionada para realizar la refrendación fue de **23** reservas por **\$2.099.857.750.925**, que representan el 95% del total de reservas constituidas a 31-12-18.

Cuadro N° 8
Muestra reservas presupuestales constituidas a 31-12-18

N°	Numero Documento soporte	Nombre Tercero	Valor Presupuestal	Reserva
1	Nomina PSAP OCTUBRE 2018	FIDUAGRARIA SA	16.048.204.033	
2	Contrato fiducia 216 DE 2013	CONSORCIO COLOMBIA MAYOR 2013	14.855.491.781	
3	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD	2.266.913.497	
4	Contrato fiducia 296/2015	CONSORCIO FOPEP 2015	1.555.746.151	
5	Contrato interadministrativo 540 DE 2017	INFOTIC S.A.	1.473.508.626	
6	Nomina REPROCESOS PSAP 2018	FIDUAGRARIA SA	1.337.318.859	
7	Convenio 353 DE 2018	OEI	1.071.685.078	
8	Contrato fiducia 604 DE 2018	FIDUAGRARIA SA	853.755.525	
9	Convenio 517-2018	AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS	663.188.896	
10	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD	576.514.147	
11	Nomina 2018	FONDO NACIONAL DEL AHORRO - CARLOS LLERAS RESTREPO	573.714.602	
12	Contrato compra venta 618-2018	DACARTEC INTERNACIONAL SERVICES ANDINA S.A.S.	523.718.000	
13	Contrato Prestación servicio 388 DE 2018	COMPENSAR	434.287.397	
14	CONT 403 DE 2018 ADC. No. 1	PEZETA PUBLICIDAD LTDA	415.596.688	
15	Resolución 2018	ALVARO JOSE HURTADO MEDINA	409.314.572	
16	Convenio 563 DE 2017 ENMIENDA No. 1	PNUD	404.865.894	
17	Contrato prestación servicios 593 DE 2018	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA SA ESP	400.000.000	
18	Convenio 454 DEL 14-09-2018	ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD	386.688.400	
19	Contrato interadministrativo 350 DE 2018	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	354.160.000	
20	Contrato interadministrativo 406-2018	COLVATEL S A E S P	337.881.038	
21	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	1.045.297.266.741	
22	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	1.000.000.000.000	
23	Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	9.617.931.000	
	TOTAL MUESTRA RESERVAS		2.099.857.750.925	

Fuente. Presupuesto Ministerio del Trabajo

Elaboró. Equipo Auditor

Verificados los soportes de los contratos, convenios y demás obligaciones que dieron origen a la constitución de estas reservas, así como la justificación de las mismas, se evidenció que 14 reservas, efectivamente corresponden a cuentas por pagar por \$9.954.155.797, cuyo objeto o servicio se prestó a 31-12-18, no obstante lo anterior, al no ser autorizado el PAC por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y atendiendo a lo establecido en la Ley 1940 de 2018, el Ministerio de Trabajo las constituyó como reservas presupuestales.

En las siguientes reservas se presentaron las situaciones mencionadas:

Cuadro N° 9
Cuentas Por Pagar Constituidas como Reservas Presupuestales

N°	Numero Documento soporte	Nombre Tercero	Valor Reserva Presupuestal
1	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD	2,266,913,497
2	Contrato interadministrativo 540 DE 2017	INFOTIC S.A.	1,473,508,626
3	Convenio 353 DE 2018	OEI	1,071,685,078
4	Convenio 517-2018	AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO	663,188,896
5	Convenio ACUERDO 330/2018	PNUD	576,514,147
6	Nomina 2018	FONDO NACIONAL DEL AHORRO - CARLOS LLERAS RESTREPO	573,714,602
7	Contrato compra venta 618-2018	DACARTEC INTERNACIONAL SERVICES ANDINA S.A.S.	523,718,000
8	Contrato Prestación servicio 388 DE 2018	COMPENSAR	434,287,397
9	CONT 403 DE 2018 ADC. No. 1	PEZETA PUBLICIDAD LTDA	415,596,688
10	Resolución 2018-ORDENA PAGO SENTENCIA	XXXX	409,314,572
11	Convenio 563 DE 2017 ENMIENDA No. 1	PNUD	404,865,894
12	Contrato prestación servicios 593 DE 2018	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA SA ESP	400,000,000
13	Convenio 454 DEL 14-09-2018	ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD	386,688,400
14	Contrato interadministrativo 350 DE 2018	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	354,160,000
	TOTAL CUENTAS POR PAGAR CONSTITUIDAS COMO RESERVAS POR NO PAC.		9,954,155,797

Fuente: Coordinación Presupuesto-Subdirección Administrativa y Financiera del Ministerio del Trabajo.

Las restante nueve (09) reservas por \$2.089.903.595.128, se refrendan de conformidad a la justificación y revisión de los soportes de las mismas.

Cuadro N° 10
Reservas presupuestales vigencia 2018 refrendadas

Numero Documento soporte	Nombre Tercero	Nombre Rubro	Valor Reserva Presupuestal
Nomina PSAP OCTUBRE 2018	FIDUAGRARIA SA	IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	16.048.204.033
Contrato fiducia 216 DE 2013	CONSORCIO COLOMBIA MAYOR 2013	IMPLANTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA.	14.855.491.781
Contrato fiducia 296/2015	CONSORCIO FOPEP 2015	FONDO DE PENSIONES PUBLICAS DEL NIVEL NACIONAL - CAJANAL PENSIONES	1.555.746.151
Nomina REPROCESOS PSAP 2018	FIDUAGRARIA SA	IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	1.337.318.859
Contrato fiducia 604 DE 2018	FIDUAGRARIA SA	IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	853.755.525
Contrato interadministrativo 406-2018	COLVATEL SA E S P	FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO, PARA EL DESARROLLO DE SUS LABORES A NIVEL NACIONAL	337.881.038
Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	FINANCIACION PENSIONES REGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA COLPENSIONES - LEY 1151 DE 2007 Y DECRETO 2011 DE 2012	1.045.297.266.741
Otros LEY 1940 DE 2018	COLPENSIONES	FINANCIACION PENSIONES REGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA COLPENSIONES - LEY 1151 DE 2007 Y DECRETO 2011 DE 2012	1.000.000.000.000
Otros LEY 1940 DE 2018 TRANSFERIR A COLPENSIONES - ADMINISTRACION BENEFICIOS ECONOMICOS PERIODICOS (LEY 1328 DE 2009 Y DECRETO 604 DE 2013)	COLPENSIONES	TRANSFERIR A COLPENSIONES - ADMINISTRACION BENEFICIOS ECONOMICOS PERIODICOS (LEY 1328 DE 2009 Y DECRETO 604 DE 2013)	9.617.931.000
TOTAL RESERVAS REFRENDADAS			2.089.903.595.128

Fuente: Coordinación de presupuesto-Dirección Administrativa y Financiera del Ministerio de Trabajo.
 Elaboró: Equipo Auditor.

2.2.4. Principales resultados presupuestales

El Ministerio de Trabajo no cuenta con recursos propios, porque su presupuesto depende de lo asignado por la Nación.

Con corte a 31 de diciembre de 2018, el Ministerio de Trabajo tuvo una apropiación inicial de \$23.964.972.557.000 con una adición de 2.060.827.648.076 y una reducción de 3.390.656.211.076 quedando una apropiación definitiva de

\$22.635.143.994.000, a 31 de diciembre de 2018 alcanzó una ejecución del 91.25% de la apropiación definitiva.

Es importante anotar que el 99.27% del presupuesto de gastos de funcionamiento del Ministerio por \$20.974.896.983.000, corresponde a las transferencias para COLPENSIONES y el FOPEP; y sólo el restante 0.73% es lo apropiado para el funcionamiento este ministerio.

En cuanto al presupuesto de inversión, la apropiación fue de \$1.506.676.950.000, con una ejecución del 98.32%, que equivale a \$1.481.394.692.899; de este presupuesto, el 95.55% que corresponde a \$1.439.638.000.000, son transferidos para los Proyecto de inversión del Fondo de Solidaridad Pensional-FSP Implantación del FSP e Implementación Subcuentas de Solidaridad y de Subsistencia); el 2,67% a proyectos misionales y el 1.78% a programas de víctimas.

Cuadro N° 11
Presupuesto de gastos a 31 de diciembre de 2018
Auditoría Financiera al Ministerio de Trabajo – vigencia 2018
Cifras en pesos

Concepto	Vigencia actual 2018							
	Apropiación inicial	Modificaciones presupuestales		Apropiación definitiva	Compromisos netos	% Ejecución	Cuentas por pagar	Reservas
		Adiciones	Reducciones					
FUNCIONAMIENTO	22.458.295.597.000	2.053.547.648.076	3.383.376.211.076	21.128.467.034.000	19.173.363.399.511	90.75%	759.722.350	2.146.796.528.440
Gastos de personal	105.328.489.000	13.794.300.000	1.855.000.000	117.267.789.000	117.014.762.491	99.78%	736.235.868	807.487.632
Gastos Generales	29.802.262.000	6.500.000.000	0	36.302.262.000	35.529.967.521	97.87%	23.486.482	2.803.475.902
Transferencias Corrientes	22.323.164.846.000	2.033.253.348.076	3.381.521.211.076	20.974.896.983.000	19.020.818.669.500	90.68%	0	2.143.185.564.907
INVERSIÓN	1.506.676.960.000	7.280.000.000	7.280.000.000	1.506.676.960.000	1.481.394.692.899	98.32%	16.551.363.939	70.394.327.110
TOTAL GASTOS	23.964.972.557.000	2.060.827.648.076	3.390.656.211.076	22.635.143.994.000	20.654.758.092.410	91.25%	17.311.086.289	2.217.190.855.551

Fuente: Dirección Financiera – Ministerio de Trabajo vigencia 2018.

Elaboró: Equipo Auditor.

En cuanto a las vigencias futuras, para la vigencia 2017 fueron aprobadas por \$125.933.381.035, de las cuales se ejecutó el 40.5%, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 12
Vigencias Futuras aprobadas 2017 ejecutadas 2018 y aprobadas 2018
Cifras en pesos

VIGENCIAS FUTURAS	APROBADAS	EJECUTADAS	% EJECUCIÓN
2017	125.933.381.035	51.039.150.246	40.5%
2018	141.284.581.538	129.467.448.193	91.6%

Fuente: Dirección Financiera – Ministerio de Trabajo al 31-12-2018

Elaboró: Equipo Auditor.

En la verificación a los procesos de Planeación y Programación Presupuestal, Ejecución Presupuestal, Constitución y Ejecución de las Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar y Adquisición de Bienes y Servicios, se evidenció:

- *Planeación y Programación Presupuestal:* Se verifico el documento Justificación Técnica Económica Anteproyecto Presupuesto Ministerio del Trabajo Unidad Ejecutora 36-01-01 Vigencia 2018, en el que se describe las necesidades registradas en el aplicativo SIIF Nación, en el marco de la Circular Externa No. 07 de febrero 17 de 2017, emitida por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional; de acuerdo con la programación realizada, el ministerio estimó ejecutar en la vigencia para el rubro de funcionamiento \$10.445.891.974.184 y para inversión toma como tope \$1.403.884.900.760.
- *Ejecución Presupuestal:* A 31 de diciembre de 2018 el Ministerio de Trabajo tuvo una apropiación inicial de \$23.964.972.557.000 con una adición de \$2.060.827.648.076 y una reducción de \$3.390.656.211.076 quedando una apropiación definitiva de \$22.635.143.994.000; a 31 de diciembre de 2018 alcanzó una ejecución del 91.25% de la apropiación definitiva; el 9% restante corresponde a saldos de apropiación del rubro de transferencias corrientes y gastos generales.

Se evidenciaron deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución de las vigencias futuras del Fondo de Solidaridad Pensional-FSP.

- *Constitución y Ejecución de las Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar:* El rezago presupuestal de 2018, se conforma por: reservas presupuestales por \$2.217.190.855.550,8 y cuentas por pagar por \$17.311.086.288,74. Con respecto a la vigencia anterior, las cuentas por pagar de Funcionamiento tuvieron un decremento del 84,02% observándose que las cuentas por pagar de gastos generales tuvieron un decremento del 1.277,18% respecto a la vigencia 2017.

En el presupuesto de inversión se observó que las cuentas por pagar presentaron incremento significativo del 50,04% con relación a la vigencia anterior y las reservas un decremento de 179.67% con respecto al 2017.

El Ministerio del Trabajo constituyo cuentas por pagar por \$12.394.687.150.38 como reservas presupuestales, basándose en la Ley 1940 de 2018 que estableció que las obligaciones que no contaban con PAC no podrían constituirse como cuentas por pagar.

Se evidenciaron deficiencia en la rendición de la información en el valor de las reservas constituidas a 31-12-17, por cuanto presentaron reservas presupuestales constituidas y omitiendo información de las reservas trasladadas.

- ✓ *Adquisición de Bienes y Servicios:* Se verificó la Orden de compra 24605 de 2018 suscrito con la UT Novatours y el Contrato de Prestación de Servicios 620 de

2018 Unidad de Protección, en los cuales se evidencio el cumplimiento del objeto contractual, así como el registro y pago de los mismos.

2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

La entidad rindió la cuenta por la vigencia fiscal auditada, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica N° 7350 de 2013, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

De acuerdo con la guía de auditoría financiera de la CGR, los criterios para le fenecimiento de la cuenta fiscal rendida por los sujetos de control fiscal, se basan en la opinión contable y la presupuestal, de acuerdo con lo mostrado en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 13
Criterios para el Fenecimiento de la Cuenta

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL			
	RAZONABLE	CON SALVEDADES	NO RAZONABLE	ABSTENCION
SIN SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
CON SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
NEGATIVA	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE
ABSTENCION	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE

Fuente: Guía de Auditoría Financiera - Formato 25

De acuerdo con las incorrecciones contables, su materialidad y el error tolerable, la opinión contable es “con salvedades”. Desde el punto de vista presupuestal, la opinión es “razonable”.

Cuadro N° 14
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
CON SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR **Fenece** la cuenta fiscal del Ministerio del Trabajo, por la vigencia fiscal 2018.

3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Financiero del Ministerio del Trabajo, obtuvo una calificación de **2.1**, correspondiente a **Ineficiente**, dado que se evidenciaron deficiencias en los diseños de controles y la inefectividad de los mismos en el proceso financiero en la aplicación del Nuevo Marco Normativo.

Cuadro N° 15
Matriz riesgo y controles GAF

	Calificación Riesgo		Evaluación del control	Valor
PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	2.1
PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)			1	ADECUADO
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				INEFICIENTE

Fuente. Formato 14. Guía de auditoría financiera.

Lo anterior, por cuanto se evidenciaron deficiencias en la gestión contable en los procesos de cartera y administración de bienes reflejados en la ausencia de medición y valuación de las cuentas por cobrar de difícil cobro, Propiedades, planta y equipo y Otros activos.

Por otra parte, la identificación de los inventarios del Ministerio del Trabajo en las 154 Inspecciones carece de plaquetización, lo que se considera como una imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada del saldo, debido a que no se identifica si es un activo, gasto o bienes para dar de baja.

3.2. POSTCONFLICTO Y VÍCTIMAS

En el tema de Post Conflicto, la entidad desarrolló en la vigencia 2018, un total de tres (3) proyectos de inversión, los cuales realizó a través de las Direcciones de Empleo, Inspección Vigilancia y Control y el Grupo de Víctimas, como se describe a continuación:

Cuadro N° 16
Proyectos de Postconflicto ejecutados
Cifras en pesos

Area Ejecutora y nombre Programa	Descripción del proyecto	Asignación vigencia 2018	Compromiso	Obligación	% Comp	% Oblig
Grupo de Víctimas Generación y Formalización de Empleo	1. Apoyo a iniciativas de Emprendimiento y Empresarismo Formal de víctimas del conflicto armado	14.047.120.000	14.046.787.071	9.843.195.461	99.9%	70.7%
	2. Implementación de Estrategias Formación para el Trabajo y Empleabilidad a víctimas del conflicto	14.107.280.000	14.061.825.573	13.277.224.903	99.6%	94.12%
	3. Desarrollo Ruta de Empleo y Autoempleo a Sujetos de Reparación Colectiva	7.984.560.000	7.954.817.849	6.976.448.195	99.6%	87.3%
Totales		36.092.907.280	36.063.430.493	30.096.868.559	99,7%	84.04%

Fuente: SPI-DNP
Elaboró: Equipo auditor

Como se observa en el cuadro anterior, los recursos de los proyectos de inversión en la vigencia 2018 para víctimas del conflicto armado, tuvieron una ejecución presupuestal de 84.04% que la ubica como eficiente.

De los Proyectos de inversión Víctimas del Conflicto Armado, se revisaron los siguientes: Apoyo a las Iniciativas de Emprendimiento y Empresarismo formal de las víctimas del conflicto armado nacional e Implementación de estrategias de formación para el trabajo y empleabilidad a víctimas del conflicto armado nacional. De estos dos proyectos se evaluaron tres programas.

A partir de la evaluación de una muestra de los programas desarrollados por el Ministerio del Trabajo durante la vigencia 2018, se seleccionaron tres programas, entre los que sobresalen: Programa Trabajando Juntos por la Paz; Programa Educándonos para la Paz, y Programa TransFórmate; a continuación, se presenta una descripción de cada uno de ellos y los hallazgos correspondientes.

✓ **Apoyo a las Iniciativas de Emprendimiento y Empresarismo Formal de las Víctimas del Conflicto Armado Nacional.**

Objetivo General. Promover la generación de autoempleo en emprendimiento y empresarismo para las víctimas del conflicto armado. Proyecto con código BPIN 2016011000017.

Presupuesto asignado \$14.047.120.000

Programa Trabajando Juntos por la Paz.

El Ministerio del Trabajo suscribió el Convenio de Cooperación Internacional No. 353 DE 2018 con la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI- cuyo objeto era. “Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para formular y viabilizar y/o ejecutar proyectos productivos implementados por el Ministerio del Trabajo en el marco de los requerimientos poblacionales de víctimas del conflicto armado”.

La inversión de este programa corresponde a \$8.463.359.750 de los cuales el Ministerio del Trabajo se compromete a desembolsar la cantidad de \$4.004.059.750.

✓ Implementación de Estrategias de Formación para el Trabajo y Empleabilidad a las Víctimas del Conflicto Armado Nacional.

Objetivo General. Facilitar inserción de las víctimas del conflicto armado al mercado laboral en el marco de la reparación integral. Proyecto con código BPIN 2016011000018.

Presupuesto asignado **\$14.107.280.000**

PROGRAMA EDUCANDONOS PARA LA PAZ

El Ministerio del Trabajo suscribió el Convenio de Cooperación Internacional No. 437 de 2016 con la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI- y la Organización Internacional del Trabajo –OIT- cuyo objeto era. “Aunar esfuerzos técnicos, humanos y financieros en la estructuración y ejecución de programas de formación para el trabajo y vinculación laboral formal, dirigidos a la población víctima del conflicto armado en Colombia”.

La inversión del Ministerio del Trabajo para este programa en el 2018, correspondió a \$12.100.930.000.

PROGRAMA TRANSFORMATE

El Ministerio del Trabajo suscribió el Convenio de Cooperación Internacional No. 441 de 2013 con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior –ICETEX- cuyo objeto era. Establecer los lineamientos para el funcionamiento, asignación u ejecución de los recursos del fondo de administración para el desarrollo del proceso de formación para el trabajo de los jóvenes entre 16 y 28 años, que han sido víctimas del conflicto armado y que se encuentran en etapa de reparación con el fin de facilitar su inserción en el mercado laboral y la generación

de empleo, de conformidad con el artículo 130 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 66 y siguientes del Decreto 4800 del mismo año.

En julio de 2017 la Junta Rectora aprobó nuevamente una adición y prórroga al convenio, para el lanzamiento de una tercera convocatoria.

Plazo. Prórroga No. 2 del 01/01/2018 al 30/06/2020.

El programa para la vigencia 2018 tuvo recursos de la adición No. 3 de 26 octubre de 2017 por \$4.150.000.000.

“Los jóvenes seleccionados son beneficiarios de subsidios que cubren el 100% de la matrícula en programas de formación técnico laboral, garantizando su acceso a instituciones de formación de alta calidad, en horarios flexibles y con apoyo económico trimestral para gastos de sostenimiento”.

“Los programas de formación que se promueven a través de este convenio cuentan con un módulo inicial previo a la formación técnico laboral, que propende por la adquisición y mejoramiento de las competencias claves y transversales, como mecanismo para mejorar el desempeño de los beneficiarios en el mercado de trabajo y en particular para incrementar sus probabilidades de acceso al empleo”.

“En el programa TransFormate vigencia 2018 participan 1315 jóvenes víctimas quienes se matricularon en el módulo inicial durante el mes de septiembre de 2018”.

El 2 de mayo de 2018 se dio apertura a la tercera convocatoria del programa, con el proceso de conformación del Banco de Oferentes, como resultado de la evaluación y publicación el 13 de julio de 2018, quedaron 38 instituciones distribuidas en 11 departamentos (Nariño, Cauca, Putumayo, Choco, Tolima, Bolívar, Risaralda, Cesar, Caldas, Cundinamarca, Arauca).

Como resultado del análisis de los documentos allegados al equipo auditor, se constituyeron tres hallazgos como son: Giro de Recursos a las Instituciones Educativas y Beneficiarios del Programa TransFórmate; Seguimiento, Control y Acompañamiento a las Instituciones Educativa; e Intensidad Horaria del módulo Inicial del Programa TransFórmate. Los cuales se relacionan en el anexo correspondiente.

3.3. POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD

El Ministerio del Trabajo ha desarrollado varios proyectos de inversión, donde incluye actividades y productos relacionados con el tema de Discapacidad así:

1. Proyecto de Inversión *“INCREMENTO DE LA EFECTIVIDAD DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL EJERCIDA POR EL MINISTERIO DEL TRABAJO NIVEL NACIONAL”* cuyo objetivo es: aumentar la efectividad de la inspección, vigilancia y control ejercida por el Ministerio de Trabajo a nivel nacional; en la actividad *“Definir los lineamientos para la implementación de la inspección, vigilancia y control”*, estableció como producto la elaboración del *“Formato de certificación de vinculación de trabajadores con discapacidad”*. Para esta actividad se asignaron y ejecutaron \$ 200.000.000, de una apropiación de \$7.720.000.000 y ejecución de \$5.726.893.549,33.

2. Proyecto de Inversión *“FORTALECIMIENTO DEL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL TRABAJO DECENTE EN EL TERRITORIO NACIONAL”* objetivo: fortalecer el desarrollo de políticas de empleo en el marco del trabajo decente en el territorio nacional como mecanismo de construcción, consolidación y sostenibilidad de la paz; en la actividad *Brindar asistencia técnica sobre los lineamientos impartidos*, se asignó \$195.240.000 y ejecutó \$195.240.000; se brindó asistencia técnica con la inclusión de personas con condición de discapacidad en San José del Guaviare, Puerto Asís, Tocancipá, Orito, Putumayo y la Hormiga donde se realizaron eventos de sensibilización con empresarios y sociedad civil.

El Ministerio en su planta de personal tiene un funcionario con condición de discapacidad laborando en la modalidad de teletrabajo.

De otra parte, la Entidad manifiesta: *“El Ministerio del Trabajo ha venido impulsando a su interior la adopción de medidas para facilitar la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad, eliminando en la medida de lo posible los obstáculos arquitectónicos y promoviendo el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información.*

Es así como en la medida de la disponibilidad de recursos se ha venido realizando adecuaciones que, si bien son integrales, conllevan la inclusión de las personas con discapacidad: En aquellas en las que no hay arquitectura ajustada para esta población se han establecido estrategias como ubicación de puestos de trabajo y líneas de acceso en primeros pisos.

Se cuenta con instalaciones adecuadas para esta población en las sedes de las direcciones territoriales de Córdoba, Risaralda, Arauca, Atlántico, Guajira, Huila, Oficina Especial de Urabá, Caldas, Quindío, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca y Vichada.

En el tema de comunicación, la página web cumple con el tema de discapacitados visuales: se puede cambiar de color la página y el tamaño de la fuente de letra.”

Las Actividades desarrolladas en los diferentes proyectos de inversión, que hacen referencia a la atención de personas con discapacidad, demuestran que el Ministerio está dando cumplimiento a la política de atención a personas con discapacidad; sin embargo, para este ente de control no fue posible verificar si las adecuaciones logísticas que manifiesta el Ministerio ha realizado en las diferentes Territoriales son viables o no.

3.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Ministerio del Trabajo específicamente con relación al tema desarrolló el proyecto de inversión “*FORTALECIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO A NIVEL NACIONAL*” mediante contratos de prestación de servicios, 18518, 19118, 19518, 19718, 20818, 22118, 26018, 27618, 599018, 604118, cuyos objetivos están relacionados con: prestar los servicios profesionales para producir y/o elaborar los contenidos comunicacionales, realizando el montaje y edición de piezas audiovisuales, para la divulgación de los programas del Ministerio del Trabajo a través de los diferentes medios de comunicación y publicación como el sitio WEB (portal) de la entidad, con el fin de socializar ante la ciudad los diferentes contenidos comunicacionales.

De otra parte la entidad, informa que durante el 2018 realizó acciones de participación de la ciudadanía, así:

- Se efectuó consulta de participación en la página web de la Entidad, sobre el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2018: <https://bit.ly/2VBPvUr>, sobre el cual se recibieron observaciones que llevaron a efectuar modificaciones a este Plan, cuyo reporte se encuentra en el siguiente enlace: <https://bit.ly/2wbQoc2>.
- Para adelantar la Reforma de Protección a la Vejez, se puso a disposición de la ciudadanía, un formulario de participación para recibir puntos de vista, preocupaciones y/o propuestas con respecto al sistema pensional: <http://www.mintrabajo.gov.co/web/comisionvejez>. Es de resaltar que se emplearon las redes sociales para la promoción de la participación ciudadana: <https://twitter.com/MintrabajoCol?s=08>; <https://www.facebook.com/MinTrabajoCol/>; <https://www.linkedin.com/company/mintrabajocol>; <https://www.youtube.com/user/MinTrabajoCol>; <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/inicio.jsf>
- Se realizaron 5 mesas de socialización de la Resolución 3546 de 2018, por la cual se regulan las prácticas laborales en el sector público y privado para los estudiantes de programas de formación complementaria.

- Se adelantaron acciones de participación ciudadana, en la que se buscó apoyo por parte de los grupos de interés del Ministerio de Trabajo, para identificar soluciones para la Erradicación de Trabajo Infantil, el cual se apoyó mediante Twitter (#PorLosSueñosDeLosniños; #UNNIÑOquetrabajapierde), Facebook (<https://www.facebook.com/MinTrabajoCol/>), Portal del Ministerio de Trabajo y <http://www.urnadecristal.gov.co/trabajo-infantil>, utilizando formularios para la captura de la información: (<https://goo.gl/b7F6tS>; <https://goo.gl/Cs5iub>; <https://goo.gl/EyPWJA>; <https://goo.gl/hu1HnY>; <https://goo.gl/wp8Ak7>; <https://goo.gl/jtEYun>; <https://goo.gl/HGD8Kd>).
- Se llevaron a cabo 250 reuniones o mesas técnicas de concertación y diálogo con los diferentes actores a nivel nacional enfocadas a Riesgos Laborales, Derechos Fundamentales e Inspección Vigilancia, Control y Gestión Territorial.
- Se realizaron 470 Eventos de gestión a nivel nacional, con los diferentes actores para analizar y gestionar sus necesidades y requerimientos, relacionados con asuntos de Riesgos Laborales, Derechos Fundamentales e Inspección Vigilancia, Control y Gestión Territorial.
- Se desarrollaron sesiones de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, principal escenario para fomentar el diálogo social en material laboral y salarial del país: <http://www.mintrabajo.gov.co/relaciones-laborales/comision-permanente-de-concertacion>.
- Con el fin de que los ciudadanos o grupos de interés, participen en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas a los proyectos de regulación de carácter general y abstracto, a ser proferidos por el Ministerio del Trabajo, la Entidad cuenta con una sección denominada Normatividad y un enlace en la sección de Transparencia en la página web con el título: “Participe en la construcción de Leyes, Decretos y demás normatividad”, ver enlace: <https://goo.gl/8bxybm>.
- Se reciben informes periódicos por parte de la Red ORMET – Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo, entendidos como centros o unidades técnicas interinstitucionales, dedicadas a la consecución de información, estudios e investigaciones, útiles para orientar y mejorar la pertinencia de las decisiones de los actores que participan en el mercado de trabajo.
- Se adelantaron ejercicios de diálogo a nivel nacional y territorial, tales como, la Audiencia de Rendición de Cuentas del Sector Trabajo 2017, para

conocer los principales logros y resultados del Sector Trabajo, disponible en el canal YouTube, en el siguiente vínculo: <https://youtu.be/l1D9YHWulm0>. Adicionalmente, se llevaron a cabo los Subcomités Departamentales de Gestión y Desempeño del Sector, de los cuales se derivaron la realización de diferentes ferias de servicio realizadas en el territorio, los cuales hicieron parte de los Planes de Acción de las Direcciones Territoriales de la entidad en la vigencia 2018.

- Se participó en la iniciativa del Gobierno “Estado Simple, Colombia Ágil”: <https://goo.gl/2Vzijn>, en la que se destaca la racionalización de los trámites relacionados con Adulto mayor: Asuntos relativos a la vejez y la jubilación, así como, Empleo: Trabajo, seguridad social y pensiones.
- El presidente de la República y la ministra del Trabajo, firmaron con empresarios, gremios y trabajadores del país, el Pacto por el Trabajo Decente, con el fin de incentivar la empleabilidad, promover el acceso a la protección social, velar por el cumplimiento y respeto por los derechos de los trabajadores colombianos y fortalecer el diálogo social. Para el presidente Iván Duque, este acuerdo representa un compromiso de vida y servirá para construir una Colombia enmarcada en emprendimiento y equidad: <https://bit.ly/2Ht6Gne>.

El Ministerio está dando cumplimiento a la política de participación ciudadana, en la medida que ha realizado diferentes actividades de comunicación, publicidad, talleres y mesas de socialización ente otras.

3.8 OBSERVACIONES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES VIGENCIA 2017.

A.- DE ORDEN PRESUPUESTAL.

- Teniendo en cuenta lo establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante la Circular Externa N° 031 del 24 de noviembre de 2017, el impacto en la constitución de las reservas presupuestales y cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2017, fueron:

RESPUESTA ENTIDAD

“Se acató lo expuesto en la Circular Externa No. 031 del 24 de noviembre de 2017 y en la Circular Externa 046 del 15 de noviembre de 2017, sin embargo, el 11 de enero de 2018, se recibe correo electrónico y posteriormente oficio de la Dirección General de Presupuesto; teniendo en cuenta lo anterior, sólo se constituyeron cuentas por pagar hasta la recepción del correo electrónico en mención. Las demás obligaciones se devolvieron

para su anulación y constitución como reserva presupuestal, afectando los valores reales del rezago, tanto de cuentas por pagar como de reserva presupuestal.”

La auditoría en el seguimiento observa la realización de lo expresado en la Circular citada; soportado en el concepto emitido por la Delegada de Economía y Finanzas de la CGR.

B.- DE ORDEN CONTABLE.

-A 31 de diciembre de 2017, presentan déficit del ejercicio por valor de \$(478.513.575.037) pesos.

-A 31 de diciembre de 2017, presentan déficit operacional por valor de \$(868.707.584.681) pesos.

Lo expresado por la entidad hace referencia a los resultados dentro del Estado de situación financiera, dirigido al resultado de ejercicios anteriores y sumado con el resultado del ejercicio a la general pérdida ésta aumenta al ser acumulada.

“-CUENTAS POR PAGAR: A diciembre 31 de 2017 el grupo de Contabilidad obligó, causó y constituyó todas y cada una de las cuentas por pagar que entregaron los contratistas del Ministerio del Trabajo; debido a que el Ministerio de Hacienda recomendó disminuir el valor de las obligaciones en \$23.727.629.847, toda vez que Min-Hacienda constató que las apropiaciones en el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión estaban por encima del PAC aprobado por la DGCPTN; estas cuentas quedarán constituidas como reserva presupuestal y no como cuenta por pagar, con el fin de que el Ministerio de Trabajo no incumpla lo instruido en la Circular 031 de 2017, en especial los numerales 3 y 5 del aparte de Gastos.”

La auditoría, evidenció que el registro fue realizado con base en la Circular Externa No. 031 del 24 de noviembre de 2017 y en la Circular Externa 046 del 15 de noviembre de 2017.

“Del Informe de Variaciones Trimestrales Significativas retomamos lo siguiente:

Cuadro N° 17
Variaciones significativas Informe de variaciones trimestrales

CUENTA	DETALLE	VALOR
111005	Depósitos en Instituciones Financieras – Cuenta Corriente. El saldo de la cuenta de efectivo a diciembre 31 de 2017, corresponde a las cuentas bancarias del Nivel Central. En Nivel Central las cuentas bancarias corrientes del banco BBVA No. 311004055, y 311004089 del Ministerio del Trabajo se encuentran embargadas. Se realizaron conciliaciones bancarias de los meses de enero a diciembre de 2017, los valores se tomaron los libros auxiliares por terceros del Sistema Integrado	2.380.658.170,55

CUENTA	DETALLE	VALOR
	<i>de Información Financiera SIIF – Nación y los extractos bancarios entregados por el grupo de Tesorería.</i>	
140170	<i>Fondo de Riesgos Profesionales – Riesgos. Corresponde a multas impuestas por el Ministerio del Trabajo por incumplimiento al Decreto 1295 de 1994 a los empleadores, afiliados o trabajador y entidades administradoras de riesgos profesionales por el pago inoportuno del aporte. Esta información es suministrada directamente por las direcciones territoriales del Ministerio del Trabajo; adicionalmente, la Fiducia posee una base de datos donde se refleja la información de cada uno de los deudores. Fiduprevisora realiza el cobro persuasivo, se efectúa una llamada telefónica de la cual se lleva registro y aquellas multas que tienen más de un año son remitidas al Ministerio del Trabajo para que ejecuten el cobro coactivo, sobre el cual la Fiduprevisora realiza el respectivo seguimiento.</i>	4.393.291.535,00
142013	<i>Los Anticipos para Proyectos de Inversión. A diciembre 31 de 2017, en esta cuenta contable está registrado el valor pendiente por legalizar del Contrato Interadministrativo No. 407 de 2013 suscrito entre el Ministerio del Trabajo y UNE EPM Telecomunicaciones S.A., valores que se encuentran en proceso en la Oficina Asesora Jurídica.</i>	4.520.409.600,00
142402	<i>Recursos Entregados en Administración. En esta cuenta contable están registrados los recursos entregados por legalizar de los programas de capacitación laboral de: Convenio Interadministrativo No. 441 y 442 del 20 de diciembre de 2013 para la constitución de un Fondo en Administración celebrado entre el Instituto Colombiano de crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez – ICETEX y el Ministerio del Trabajo, plaza mayor Medellín Convenciones y Programa de las Naciones Unidas.</i>	17.807.735.815,04
147013	<i>Embargos Judiciales a las cuentas bancarias del Ministerio del Trabajo por concepto de procesos laborales decretados por los Juzgados Laborales, con el Oficio No. 31369 del 25 de febrero de 2015 del grupo de Tesorería y radicados Nos. 160403 y 8645 del 17 y 29 de septiembre de 2014 del banco BBVA.</i>	1.115.934.893,41
167002	<i>Equipo de Computación. En la vigencia 2017 se presentaron algunas bajas de los elementos, equipos y materiales computo en las siguientes territoriales: Boyacá, Meta, Putumayo, Norte de Santander, Tolima, Valle del Cauca, Barrancabermeja, Nivel Central y se presentaron algunos faltantes: Atlántico, Caquetá, Cundinamarca, Norte de Santander, Risaralda, Nivel Central, según memorando remitido por el Grupo de Recurso Físico y Gestión Documental.</i>	5.972.641.177,99
243004	<i>Subsidios Asignados – Asistencia Social. Fondo de Solidaridad Pensional, los subsidios asignados corresponden a la cuenta por pagar a subsidios no cobrados por los beneficiarios a diciembre 31 de 2017</i>	19.907.823.705,00
245301	<i>Recursos Recibidos en Administración. Corresponde a mesadas pensionales pendientes de cobro por parte de los pensionados a FOPEP a diciembre 31 de 2017</i>	19.445.867.877,69
290580	<i>Recaudos a Favor de Terceros – Recaudos por Clasificar. El Fondo de Riesgos Laborales, el Fondo de Solidaridad Pensional y el Nivel Central registraron valores de recaudo para su identificación y posterior aplicación contable.</i>	1.705.781.155,86

CUENTA	DETALLE	VALOR
812004	Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos – Administrativos. El Fondo de Pensiones Públicas FOPEP, presenta una cuenta por cobrar al Departamento del Huila por intereses de mora generados en el pago inoportuno de aportes de seguridad social, cuyo origen es la orden de embargo del proceso de jurisdicción coactiva, adelantada por la Gobernación contra Cajanal, su registro se hizo con fundamento al oficio DGF-12100-6310.	44.226.827,67
819090	Otros Derechos Contingentes. El Fondo de Pensiones Públicas – FOPEP y el Fondo de Solidaridad Pensional, registran las cuentas por cobrar por concepto de embargos y EPS, que corresponden a descuentos y aportes de pensionados fallecidos comprendidos entre la fecha de fallecimiento reportada en el certificado de defunción y el conocimiento del fallecimiento a través de los controles establecidos por el Consorcio, quien procede a solicitar a las EPS y a los Juzgados la devolución de los aportes y descuentos respectivos.	452.645.757,04

El seguimiento de la auditoría evidenció que el Ministerio del Trabajo detalla cada uno de los registros y muestra la diferencia presentada, esto soportado en el saldo de una cuenta embargada, la cual fue objeto de seguimiento en la presente auditoría.

- **Informe del total de los deudores o cuentas por cobrar de difícil recaudo a 31 de diciembre de 2017 en miles de pesos (de acuerdo con el catálogo de cuentas de su entidad), así:**

“El Ministerio del Trabajo, continúa adelantando los respectivos procesos de cobro coactivo de las multas con destino a los Fondos de Riesgos Laborales y de Solidaridad Pensional.”

- **Embargos decretados contra los empleadores cuyas sumas los bancos han puesto a disposición de la cuenta en título de depósito judicial estando pendientes de aplicar al proceso respectivo:** Dentro de los procesos de cobro coactivo con corte a 31 de diciembre de 2017, se registra en el estado de cuenta de depósitos judiciales por concepto de sumas embargadas un saldo a favor de \$309.662.751.78.

“Como acción de mejora el Grupo Cobro Coactivo, oficio con radicado 08SE2017120500000028945 del 11 de septiembre de 2017 a la Dirección Operativa de la Unidad de Depósitos Judiciales – Centro del Banco Agrario de Colombia, a fin de adelantar la diligencia para excluir la suma depositada, no obstante, el Banco en su respuesta manifiesta la forma como se constituyó el título, estando claro que demandante y demandado son ajenos a un proceso coactivo de una parte y de otra, exige que se haga la respectiva conversión del título indicando el Juzgado, el que desconoce la Oficina Jurídica.

– Cobro Coactivo, sin perjuicio que el físico de título no se recibió.

Se continuará insistiendo hasta lograr la exclusión de tal suma de dinero.

Se hizo seguimiento a las multas que van a prescribir en un término de seis (6) meses o menos y se adelantaron las gestiones antes de que opere la prescripción de las multas, ordenando nuevos embargos a cuentas de los deudores.

Como actuación de mejora se instauró denuncia penal para que el Banco Agrario de Colombia haga la reposición del Título de depósito judicial con el propósito de hacerle la destinación correspondiente al Consejo Superior de la Judicatura y/o a quien corresponda.

Se está realizando además con los administradores fiduciarios de los fondos las respectivas conciliaciones para realizar en el mes de octubre de 2018 los ajustes contables de tales carteras.”

La auditoría lo evidenció con los documentos de realización de las conciliaciones.

-Una vez revisado el Informe de Saldos y Movimientos, se encontraron las siguientes cuentas con sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2016 así:

Cuadro N° 18
Saldos cuentas a 31/12/2016
Cifras en pesos

CÓDIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	VALOR
242524	Embargos Judiciales	177.133.982.00
271005	Provisión para Litigios y demandas en contra	467.496.985.545.00
912000	Litigios y demandas en contra	955.232.391.329.03

“Con fecha 11 de diciembre de 2017, el Ministerio del Trabajo profirió la Resolución 5214 “Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del Ministerio del Trabajo.”, que en concordancia con lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación en el Marco normativo para las entidades de Gobierno, Capítulo IV, numerales 2.1, 2.3 y 2.4, adapta a las condiciones propias de los procesos judiciales del Ministerio, la metodología contenida en la Resolución 353 del 2016 proferida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE para este efecto.

Esta metodología se fundamenta, entre otros aspectos, en la valoración del riesgo de pérdida de los procesos judiciales, la actualización del valor de las pretensiones utilizando el índice IPC para consumidores, así como la determinación del valor presente de la provisión y de las pretensiones, utilizando el índice de inflación proyectada a la fecha estimada de terminación de los procesos, y la tasa de descuento de los TES a 5 años, proyectada a la fecha estimada de terminación de los procesos

Al cierre del segundo trimestre de 2018, las cifras totales obtenidas sobre 1.226 judiciales en los que el Ministerio del Trabajo actúa como Demandado, al 30 de junio de 2018, debidamente conciliadas con el Grupo de Contabilidad, son las siguientes:"

CÓDIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	CONCEPTO	VALOR EN PESOS
271005	Provisión para litigios y demandas en contra	Valor provisión contable a 30 junio de 2018	\$501.168.253.967
912000	Litios y demandas	Valor pretensión ajustada	\$1.040.779.524.017

En desarrollo de la auditoría se evidenció el pago por litigios y demandas generando un detrimento al patrimonio.

- Limitaciones de tipo académico, presupuestal, normativo, tecnológico y operativo se han presentado durante el proceso de implementación y la aplicación de las NICSP.

Nº	Limitaciones en la implementación y aplicación de las NICSP de acuerdo con la naturaleza jurídica de su entidad, resolución a aplicar y cronograma a cumplir
1	Conforme a lo informado en el correo del 05 de enero de 2018 por el Administrador del Sistema SIIF – órdenes de pago Bloqueadas en 2018 : Debido a la entrada en vigencia de catálogo contable de convergencia en 2018, muchas de las parametrizaciones anteriores han sufrido modificaciones. El sistema permite hacer toda la cadena de gasto, pero el día de giro de las órdenes de pago, estas aparecen en estado "Bloqueadas", en los casos donde el rubro no se encuentra parametrizado, ha sufrido modificaciones o el atributo contable asignado está errado. Lo cual implica el reproceso y retraso en los pagos donde se presenta dicha situación.
2	Conforme a lo informado en el correo del 17 de enero de 2018 por el Administrador del Sistema SIIF – PAGOS DE NOMINA EN 2018 , " En concordancia con el Nuevo Marco Normativo Contable de Convergencia que entró en vigencia en el presente año, la Contaduría General de la Nación realizó parametrizaciones a los rubros que se relacionan en la tabla 1, los cuales tienen atributo contable diferente a NINGUNO, razón por la cual, para el pago de la nómina del mes de enero, las entidades deberán realizar tantas obligaciones como atributos contables tengan los rubros de gastos de personal relacionados en la misma..."
3	Debido a lo anterior y a la actualización de las tablas contables TCON-07, TCON-08, TCON-09, TCON-12 y TCON-14, se ha visto afectado el pago de las nóminas de los meses de enero y febrero de 2018, ya que la única parametrización activa en SIIF para el pago de las nóminas de los funcionarios por proceso masivo es la TCON-07, lo cual ha implicado dilaciones en el giro de la nómina por cuanto se debe partir la nómina en dos: Tramitando por procesamiento masivo los rubros que se encuentran parametrizados en la tabla TCON-07 y trabajando manualmente los rubros que no están parametrizados, ya que éstos se encuentran en las tablas TCON-09 y TCON-12 y debe hacerse una obligación por cada atributo contable a fin de que las órdenes de pago queden en estado "Pagada", conforme a las instrucciones impartidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dado lo anterior, el Ministerio ha realizado los pagos de las nóminas de enero y febrero de manera parcializada, girando primero a los funcionarios que perciben dineros parametrizados en la TCON-07 y con posterioridad y de manera fraccionada a aquellos funcionarios que reciben en el mes rubros con atributos contables de la tabla TCON-09.

En desarrollo de la auditoría se evidenció que no se realizaron las mediciones ni el deterioro en cumplimiento del nuevo marco normativo, expedido por la CGN.

C.- INFORME SOBRE LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE A 31 DE DICIEMBRE DE 2017. Del citado informe retomamos lo siguiente:

“Debilidades:

- *Debilidades en mecanismos que garantizan la elaboración oportuna de las conciliaciones bancarias y depuración de partidas conciliatorias.*

En cuanto a la oportuna elaboración de las conciliaciones bancarias del Ministerio de Trabajo ya se ha venido corrigiendo el tema con el departamento de tesorería quienes son los encargados de hacer llegar los respectivos extracto al área contable, en lo que se ha convenido que los extractos nos los hagan llegar a más tardar los primeros 5 días de cada mes, para su elaboración, en cuanto a la depuración de partidas conciliatorias todos los bancos a la fecha de este informe se encuentran 100% conciliados (Bancos vs Sistema Contable SIIF), en el mes de Octubre quedaran registrados los ajustes de partidas conciliatorias.

En la vigencia 2018, se realizaron las respectivas conciliaciones.

- *No se encontraron evidencias de la gestión realizada frente al análisis y tratamiento de los riesgos de índole contable.*

En la vigencia 2018, no se evidenciaron que se establecieran las matrices de riesgos.

- *En visitas realizadas por la Oficina de Control Interno, en algunas Direcciones Territoriales se observó falta de gestión para dar de baja bienes muebles.*

Quedo pendiente de realización lo existente en las Inspecciones de Trabajo

- *No se encontraron evidencias de autoevaluaciones periódicas, que permitan comprobar la efectividad de los controles adoptados en cada una de las actividades del proceso contable.*

Igualmente, para la vigencia 2018, no se evidenciaron, las capacitaciones esporádicas realizadas muestran un direccionamiento hacia la aplicación del nuevo marco normativo.

- *Falta de lineamientos documentados para las Direcciones Territoriales, con relación a los documentos soporte de los pagos y orientaciones para el archivo de los mismos.*

Se realizó capacitación a nivel territorial y acompañamiento por parte de recursos físicos.

- La entidad no adjunta las Notas Específicas a los Estados Financieros, en su lugar envía Variaciones Trimestrales Significativas correspondiente al periodo 1º de octubre al 31 de diciembre de 2017.

El Ministerio del Trabajo, señala: “Según la resolución 706 de la CGN, quedo establecido que las notas de carácter específico ya no se presentan, en su lugar quedo para ser presentado las variaciones trimestrales”.

Para la auditoría lo expresado por la entidad frente a los reportes trimestrales, es lo señalado en el Nuevo Marco Normativo.

II.- INFORME DE AUDITORÍA DEL BALANCE DEL NIVEL NACIONAL VIGENCIA FISCAL 2017. Fuente: Contraloría General de la República.

“Ministerio del Trabajo.

Opinión: adversa o negativa.

“-Subestimación de los gastos de servicios públicos (2016 y 2017) y arriendo (2017) por \$4,7 millones de la territorial San Andrés y Providencia, ya que fueron causados en las cuentas de recursos entregados en administración.

Expresa la entidad que: “...en el plan de mejoramiento quedaron establecidos los respectivos correctivos, dentro del acciones de mejora se estableció Causar correctamente las obligaciones en el SIIF para la territorial de San Andrés y Providencia y Verificar contablemente que las cuentas queden bien registradas de acuerdo al rubro presupuestal.”

Se evidenció el respectivo registro.

-Sobrestimación de edificaciones para las territoriales Bolívar y Norte de Santander por \$171,1 millones, al no tener identificados los valores correspondientes a los terrenos de las construcciones y no tomar la información de los avalúos realizados a los inmuebles en diciembre de 2017, situación que afectó el cálculo de la depreciación en \$68,9 millones. Se realizaron los registros de los bienes inmuebles, basados en los avalúos surgidos de un contrato para la vigencia 2017, cuyos valores no fueron sujetos a medición ni deterioro.

-Como consecuencia de la falta de control en el manejo de recursos físicos de territorial Atlántico, se evidenció la pérdida de dos tablets, denuncia interpuesta el 24 de noviembre de 2017, que sobrestimó la cuenta equipo de computación en \$1,6 millones.

El Manual de administración de bienes del Ministerio establece claramente el procedimiento a realizar ante la pérdida de bienes y en todo caso, el Almacén depende de que el funcionario responsable del bien no solo interponga el denuncia; sino que debe reportar la

situación al Almacén; para el caso particular señalado por la Contraloría, no hubo reporte alguno por parte de los responsables hacia el Almacén y solo con este registro (el denuncia) se puede proceder a afectar el inventario, por lo que dichos elementos siguen en servicio hasta que se adelante dicho procedimiento.”

Realizado seguimiento por parte de la auditoría al Plan de Mejoramiento, se observó la realización del registro correspondiente.

“-Subestimación de equipo de computación por \$2,7 millones de la territorial Santander, ya que para la adquisición de un escáner se tenía certificado de disponibilidad presupuestal por \$3,2 millones y registro presupuestal, así como factura CR-10635 por \$2,7 millones; sin embargo, no se encontraba reportado en el listado de inventarios allegado por el Ministerio del Trabajo.

Para la auditoría lo expresado por parte del Ministerio: “Una vez se contó con los soportes necesarios suministrados por la Dirección Territorial de Santander, se realizó registró del bien en el inventario del Ministerio del Trabajo ... Dentro del plan de mejoramiento desarrollado para subsanar todas estas eventualidades, se emitió por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera, una circular a todos los directores territoriales y supervisores de contratos y compras de suministros, recordando el procedimiento para el reporte de compras al área de almacén como se puede evidenciar el en documento adjunto y que periódicamente se recuerda este proceso”

Se está dando cumplimiento.

-Sobrestimación de depreciación de inmueble por \$165 millones en la territorial Cundinamarca pues se calculó desde la fecha de adquisición, pero según información recibida, el edificio fue ocupado a partir de marzo de 2017, es decir, la depreciación del bien correspondía a 10 meses para el año 2017. El valor en el listado fue de \$201,7 millones, pero por los meses que ha estado ocupado fue de \$36,7 millones.

EXPLICACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO:

“Con las nuevas políticas de convergencia a partir del primero de enero de 2018. El Ministerio reclasificará lo correspondiente el valor de los ajustes de naturaleza débitos o créditos, por errores evidenciados en la aplicación del anterior plan de cuentas por depreciación o deterioro de la cuenta de propiedad planta y equipo.”

Para la auditoría en el desarrollo se observó la reversión de las cuentas, sin embargo, no se evidenció la medición y el deterioro.

-Sobrestimación de la depreciación de propiedad, planta y equipo por \$576 millones, pues se estableció que en desarrollo de un convenio con la empresa UNE se

entregaron 879 tablets y se evidenció en varias direcciones territoriales que la mayoría de ellas no habían sido utilizadas o se encontraban en poder de los directores o en bodega u otros funcionarios que poseen más de una tablet, por lo que no existía deterioro o pérdida de capacidad al no encontrarse en uso. Así mismo, otro de los productos entregables era el desarrollo de un aplicativo que no había sido recibido.

La entidad concluye que;

“Actualmente nos encontramos realizando verificaciones y reuniones con la Contaduría General para esclarecer el tema y que se emita un concepto claro ante la situación.”

En desarrollo de la auditoría la entidad muestra unas mesas de trabajo, sin observarse específicamente el tratamiento de lo señalado en los hallazgos referentes al tema.

-Subestimación de bienes y servicios pagados por anticipado en las territoriales de Atlántico, Santander y Barrancabermeja, pues se evidenció que se cancelaron servicios de arrendamiento por \$35,2 millones y vigilancia, aseo y cafetería por \$9,1 millones en los primeros 15 días de enero de 2018.

“El Ministerio con base en la circular 0069 del 21 de noviembre de 2017, y dando cumplimiento a lo establecido, realiza los registros correspondientes.”

Además, complementa con *“Fortalecer a las direcciones territoriales mediante capacitaciones, para que en los siguientes periodos se realicen los registros presupuestales y contables conforme al nuevo marco de convergencia de información financiera y dentro del periodo contable que se debe afectar”*.

-Sobrestimación de bienes inmuebles entregados en administración por \$505,4 millones, ya que el Ministerio no había retirado de la contabilidad los bienes entregados a CISA desde el 2015 a título gratuito.

“En el Mes de enero de 2018 CISA entregó los documentos que soportaban la transferencia de los inmuebles y para el cierre del primer trimestre contable del 2018 se descargará el valor de la cuenta 192002 Bienes Inmuebles Entregados en Administración reflejándose así en los estados contables del Ministerio.”

La auditoría tenía conocimiento del documento; sin embargo, no se había realizado el registro en la vigencia, lo que generó el hallazgo y así mismo lo expresa que éste se registró en el primer trimestre de 2018.

-Subestimación de valorizaciones terrenos en \$8.271,7 millones y sobrestimación de valorizaciones edificaciones en \$23.879,4 millones, ya que la entidad no tomó

como base para el registro los resultados de los avalúos técnicos entregados por la empresa contratada para realizarlos.

En el desarrollo del proceso auditor se evidenció la realización de los registros de los bienes inmuebles, basados en los avalúos surgidos de un contrato para la vigencia 2017, sin embargo éstos valores no fueron sujetos a medición ni deterioro.

Igualmente se dejó registrar los terrenos correspondientes al Edificio de los Ministerios.

-Subestimación de cuentas por pagar, así: bienes y servicios por \$13.377,6 millones; seguros por \$21,6 millones y sentencias por \$39,2 millones, ya que el Ministerio no registró en la contabilidad la totalidad de sus obligaciones.

El Ministerio de Trabajo resalta nuevamente lo dispuesto

“En relación con las cuentas por pagar a diciembre 31 de 2017, es importante resaltar lo dispuesto en la Circular Externa 047 de 2017 “ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EL CIERRE DE LA VIGENCIA 2017 Y APERTURA DEL AÑO 2018 EN EL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA - SIIF NACIÓN”, expedida por el Administrador del SIIF Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que en su numeral 9 “ASPECTOS RELACIONADOS CON EL MACROPROCESO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO”, 9.2 Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2017, literal f “Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar 2017” señalo a la letra: “(...) Es importante resaltar que las obligaciones que se constituirán como cuentas por pagar deben quedar registradas a más tardar el 31 de diciembre de 2017, por cuanto en el periodo de transición no estará disponible la transacción de creación de obligaciones” (subrayado fuera de texto).

Dado lo anterior las obligaciones se reversaron como cuenta por pagar y se constituyeron como reserva presupuestal”

La auditoría se acoge al concepto dado por la CGR.

-Subestimación de acreedores – honorarios por \$77,3 millones, ya que fueron registrados los honorarios de noviembre y diciembre de 2017 de la firma Haggen Audit Ltda. en la cuenta provisiones diversas.

El Ministerio señala que” *a partir de enero de 2018, se tomaron las medidas correctivas y se inició el registro de estas operaciones en las cuentas de honorarios y comisiones de acuerdo con el manual de políticas de convergencia y la Resolución N° 533 e instructivo N°002 de octubre de 2015, de la Contaduría General de la Nación.*”

La auditoría lo evidencia en la homologación de las cuentas.

-Subestimación de acreedores – aportes a seguridad social en salud por \$12,7 millones, pues se estableció que existían seis terceros con saldos contrarios.

“Señala el Ministerio que se registraron con saldo contrario los seis terceros que cita la observación y que una vez detectadas en el momento del análisis de los estados financieros ya expedidos, se tomaron los correctivos necesarios, los cuales se encuentran debidamente contabilizados desde el mes de enero de 2018,

-No se evidenció el detalle de los terrenos cuyo saldo fue de \$4.368 millones, teniendo en cuenta que este saldo se componía de propiedades en 14 territoriales y se encontraba registrado en la unidad Gestión General”.

En el desarrollo de la auditoría se evidenció que se realizaron los registros de los bienes inmuebles, basados en los avalúos surgidos del contrato para la vigencia 2017, cuyos valores no fueron sujetos a medición ni deterioro.

Igualmente se dejó registrar los terrenos correspondientes al Edificio de los Ministerios.

-Incertidumbre en el total de los activos que posee el Ministerio, ya que no se realizó inventario y se evidenciaron diferencias en la prueba de auditoría toma física, además de tener en uso bienes dados de baja.

En el proceso auditor se verifico documentalmente qué el Ministerio realizó tomas físicas de sus inventarios en las direcciones territoriales, plaqueteando y clasificando como gastos activos que estuvieran por debajo de un salario mínimo al igual identificando los bienes de consumo y dando de baja lo inservible, sin embargo, faltó lo correspondiente a 144 inspecciones de trabajo, lo que crea una incertidumbre frente a lo que se encuentra en ellas, tales como, activos, bienes devolutivos y de consumo para llevar al gasto, bajas y los posibles comodatos que podrían surgir con las instituciones municipales.

-Incertidumbre en el estado de los recursos entregados en administración, ya que del contrato interadministrativo 444 del 23 de diciembre de 2013, suscrito con la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas, cuyo objeto era gestionar el desarrollo de una sede administrativa para el Ministerio por \$19.910 millones, no presentó movimiento desde el momento del giro y no afectó ninguna cuenta por los rendimientos y erogaciones generadas en el proceso, lo que se evidenció en el balance presentado por la Fiduciaria que maneja el patrimonio.

El ministerio realizó registros con base en una consulta realizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, donde la interpretación no correspondía a lo expresado,

registro que afectó la razonabilidad de los Estados Financieros de la vigencia 2018, por la reclasificación de las cuentas.

Control interno financiero: ineficiente.

-Debilidades de control como: falta de realización de toma física de inventarios; operaciones por los recursos entregados en administración y cuentas por pagar al cierre de la vigencia sin registrar; no se retiraron los bienes que fueron entregados a CISA y que ya no estaban en poder del Ministerio; no fueron actualizadas las valorizaciones acorde con los avalúos realizados; tenían registrados terrenos como si fueran edificaciones y los depreciaron, al igual que depreciaron bienes que no se encontraban en uso.

Lo señalado por el Ministerio frente a lo observado no generó cambio en la calificación del sistema de control interno, debido a que se siguen presentado deficiencias en las áreas objeto, evidenciado en el resultado de la auditoría. En especial en el reconocimiento al no aplicar lo correspondiente a la medición y revelación.

III.- EVOLUCIÓN DE LA OPINIÓN A SUS ESTADOS FINANCIEROS DE ACUERDO CON EL INFORME DE AUDITORÍA DEL BALANCE GENERAL DEL NIVEL NACIONAL PRESENTADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

AÑO	OPINIÓN
2016	NEGATIVA
2017	NEGATIVA

Fuente: Auditoría del Balance General de la Nación de la CGR.

“La principal es debido a los Inventarios que representan casi el 30% del total de sus activos, situación que conlleva a una cifra muy importante y representativa en los estados financieros del Ministerio, dentro del plan de mejoramiento vigencia 2016 y 2017 suscrito con la CGR y adicionalmente con el plan de acción 2016 y 2017 se pretende que toda la propiedad planta y equipo quede plaque tizada y que se registren los avalúos debidamente actualizados, como También realizar inventarios mínimo una vez al año, para que se refleje razonablemente la situación financiera del Ministerio.

Adicionalmente con la puesta en marcha de las NIIF a partir de enero 01 de 2019 toda la información del Ministerio debe estar consolidada de acuerdo con los planes anteriormente mencionados”

Para la auditoría con base en el desarrollo del proceso auditor; lo expresado por el Ministerio no se reflejó en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018,

IV.- HALLAZGOS EN MATERIA PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 DE ACUERDO CON LA AUDITORÍA REALIZADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Para las observaciones 1 y 2 en materia presupuestal de las incorrecciones, el Ministerio de Trabajo en su explicación señala: *“Se incluyó en el plan de mejoramiento una acción de mejora para “Continuar las capacitaciones que se vienen realizando en la vigencia 2018, en las que, a partir de las visitas a cada una de las territoriales, se realiza énfasis tanto en el cumplimiento del principio presupuestal de anualidad como en las demás normas de carácter presupuestal y obtener como soporte de las capacitaciones mencionadas, la suscripción de compromisos para que los responsables en las Direcciones Territoriales acaten las normas y directrices impartidas”....*

De la 4 a la 21, hace mención de: *“resaltar lo dispuesto en la Circular Externa 047 de 2017 “ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EL CIERRE DE LA VIGENCIA 2017 Y APERTURA DEL AÑO 2018 EN EL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA - SIIF NACIÓN”, expedida por el Administrador del SIIF Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que en su numeral 9 “ASPECTOS RELACIONADOS CON EL MACROPROCESO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO”, 9.2 Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2017, literal f “Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar 2017” señalo a la letra: “(...) Es importante resaltar que las obligaciones que se constituirán como cuentas por pagar deben quedar registradas a más tardar el 31 de diciembre de 2017, por cuanto en el periodo de transición no estará disponible la transacción de creación de obligaciones” (subrayado fuera de texto).*

*La misma circular en el numeral 9.2 literal g señala: “(...) g. **Traslado de cuentas por pagar en periodo de transición:** Las Unidades Ejecutoras que realicen las ACTIVIDADES anteriormente descritas para el cierre de la vigencia fiscal 2017 antes del 20 de enero de 2018 y requieran trasladar las cuentas por pagar durante el periodo de transición, podrán realizarlo a través de la transacción de traslado de obligaciones.”*

Para la auditoría en el seguimiento evidenció la aplicación de la circular expedida por el Ministerio de Hacienda.

V.- OPINIÓN PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2017.

Opinión No Razonable.

EXPLICACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO:

GESTIÓN REALIZADA

“Se incluyó en el plan de mejoramiento una acción de mejora para “Cumplir la normatividad presupuestal relacionada con la constitución cuentas por pagar y con reservas presupuestales para lo cual se reiterará a las diferentes dependencias del Ministerio los

plazos y requerimientos necesarios para su cumplimiento”, mediante la “Definición de parámetros y plazos para constituir el rezago presupuestal en el marco de las normas vigentes” en la Circular de Cierre de la Vigencia 2018.”

En el proceso auditor para la vigencia 2018, se presentaron las mismas situaciones, frente al establecimiento del rezago, sin embargo, con el pronunciamiento por parte de la Contraloría frente al rezago presupuestal, la Opinión cambió a Razonable.

3.5. CUMPLIMIENTO Y EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento reportado en el SIRECI por el Ministerio del Trabajo con corte a 31 de diciembre de 2018, contiene 177 hallazgos con 311 acciones de mejora, de los cuales 37 hallazgos con 60 acciones corresponden al área financiera y 116 hallazgos con 227 acciones de mejora son relativas a otras áreas, producto de las auditorías ejecutadas a las vigencias 2011 a 2017 y de las actuaciones especiales adelantadas en temas específicos. De otra parte 24 hallazgos con 24 acciones de mejora tienen fecha de vencimiento en la presente vigencia, razón por la cual no fueron verificadas, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 22
Hallazgos y acciones de mejora Plan de Mejoramiento
31 de diciembre de 2018

AUDITORÍA	VIGENCIA	HALLAZGOS	ACCIONES
Proceso de escisión del Ministerio de Protección Social.	2011	3	4
Auditoría integral	2012	11	18
Actuación Especial de Fiscalización Fondo de Solidaridad Pensional	2012	1	2
Auditoría integral	2013	35	62
Actuación Especial a las Juntas de Calificación de Invalidez	II Semestre 2013 y vigencia 2014	2	3
Auditoría integral	2014	17	35
Auditoría integral	2015	35	59
Auditoría integral	2016	36	81
Auditoría Financiera	2017	12	17
Auditoría Equidad y Género	2015	1	6
Fecha de terminación vigencia 2019		24	24
TOTAL		177	311

Fuente: Información rendida en SIRECI.
Elaboró: Equipo auditor

Realizada la verificación del cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora implementadas por el Ministerio, se determinaron para 134 hallazgos 258 acciones cumplidas y efectivas, lo que representa un 82,96% de avance en el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, es decir dicho Plan fue EFECTIVO.

El Ministerio deberá programar y replantear las acciones de mejora para subsanar los siguientes hallazgos:

Cuadro No. 23
Relación de hallazgos no cumplidos

Vigencia	Número de los hallazgos	Total hallazgos
2012	1-4-11-12-14	5
2013	5-39	2
2015	5-10-15-16-20-24-26-27-32-34-35-37	12
2016	7-36	2
2017	22	1
TOTAL HALLAZGOS		22

Fuente: Plan de Mejoramiento SIRECI.
Elaborado: Equipo auditor

En relación con el análisis de los hallazgos de origen financiero se determinó que de las 60 acciones de mejora propuestas 55 se cumplieron y fueron efectivas y las 5 restantes se cumplieron parcialmente y no fueron efectivas.

En cuanto a los hallazgos no relacionados con la línea financiera, se verificaron el cumplimiento y la efectividad de 227 acciones de mejora propuestas por el Ministerio para subsanar las causas de 116 hallazgos.

Producto de esta evaluación se determinó que de las 227 acciones de mejora propuestas 202 se cumplieron y fueron efectivas (ver anexo 5) y de las 25 restantes: 1 acción no se cumplió, 2 se cumplieron parcialmente, 5 acciones no fueron efectivas y 20 fueron parcialmente efectivas (ver anexo 4), como se muestra a continuación:

Cuadro No. 24
Acciones de mejora No Financieras
no cumplidas y no efectivas

Responsables	Acciones parcialmente cumplidas	Acciones no cumplidas	Acciones no efectivas	Acciones parcialmente efectivas
Dirección de Pensiones	2			11
Oficina Asesora Jurídica				6
Grupo Interno de Víctimas			2	
Grupo de Equidad Laboral			2	1
Dirección de Riesgos Laborales		1	1	1
Subdirección Talento Humano				1

Fuente: Cuadro resumen resultado evaluación del Plan de Mejoramiento (acciones de mejora no financieras)
Elaborado por equipo auditor.

4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó catorce (14) hallazgos administrativos de los cuales nueve (9) tienen presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con connotación fiscal en cuantía de \$135.547.393 y se solicitará el inicio de una (1) indagación preliminar.

5. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Bogotá, D. C,



JULIO CÉSAR CÁRDENAS URIBE
Contralor Delegado para el Sector Social

Revisó: Carolina Sánchez Blayo -Directora de Vigilancia Fiscal
Supervisor: Yudy Natalia Caro Moreno

Elaboró: Equipo auditor

6. ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Hallazgo 1. Cuentas 1926- Derechos en fideicomiso, 1906- Avances y Anticipos entregados, 160501 Terrenos Urbanos y 161501 Construcciones en Curso- Edificaciones (A-D)

El Ministerio de Trabajo debe establecer políticas contables para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de los hechos económicos de los elementos que conforman los estados financieros.

Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación mediante la cual se incorporó en el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo para Entidades de Gobierno; Resolución 484 de 2017, que modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015; Instructivo 002 del 8 de octubre de 2015, mediante el cual se imparten las instrucciones para la transición al Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

- *Artículos 2 y 3 de la 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”.*

“ARTÍCULO 2o. 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 los afecten; e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros

ARTÍCULO 3o. 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.”

- *Anexo de la Resolución 533 de 2015¹ expedida por la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación, en lo referente al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las entidades de gobierno.*

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

4.1.2. Representación fiel. Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA. La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos”

¹ Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno.

- Anexo Resolución 525 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.

“4.1. Soportes de contabilidad. Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, 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.”

Según lo señalado en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016, el Ministerio del Trabajo debe “...registrar lo causado por las contribuciones sociales, gastos originados obligatorios sobre nómina y los recursos destinados al proceso de compensación del régimen contributivo que paga a las entidades responsables de la administración de los sistemas de seguridad social o de la provisión de otros beneficios...”

La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional indica que: “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con las leyes, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...)... lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante,...” (Subrayado fuera del texto)

El catálogo general de cuentas para Entidades de Gobierno, indica que:

“1926. Derechos en fideicomiso. DESCRIPCIÓN Representa el valor de los derechos fiduciarios originados en virtud de la celebración de contratos de fiducia mercantil que dan, al fideicomitente, la posibilidad de ejercerlos de acuerdo con el acto constitutivo o la Ley.

SE DEBITA CON: 1- El valor del derecho adquirido en el respectivo negocio fiduciario. (...)

1906. Avances y anticipos entregados. DESCRIPCIÓN Representa los valores entregados por la entidad, en calidad de avance o anticipo, para la obtención de bienes y servicios, así como los correspondientes a los viáticos y gastos de viaje que están pendientes de legalización.

DINÁMICA

SE DEBITA CON: 1- El valor de los dineros entregados como avances y anticipos. (...)

“1605. Terrenos. DESCRIPCIÓN Representa el valor de los predios en los cuales están construidas las diferentes edificaciones, los destinados a futuras construcciones y aquellos

en los cuales se lleva a cabo la actividad agrícola. También incluye los terrenos de propiedad de terceros y los de uso futuro indeterminado que cumplan con la definición de activo.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- *El costo de los terrenos adquiridos. (...)*

“1615. Construcciones en curso. DESCRIPCIÓN Representa el valor de las edificaciones recibidas que aún se encuentran en construcción, así como los costos y demás cargos en que se incurre durante el proceso de construcción de bienes inmuebles, hasta cuando estén en condiciones de operar de la forma prevista por la administración de la entidad.”

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

En la vigencia 2013 se suscribió el Contrato Interadministrativo No. 374 de 2013 con la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas, hoy Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, contrato en el que el Ministerio del Trabajo aportó \$19.910.274.000 para el desarrollo del proyecto denominado “Ministerios” donde se adquirieron 28 predios.

La Entidad a 31 de diciembre de 2018 registró los valores relacionados con los movimientos producto de las inversiones realizadas en el proyecto en mención en la cuenta 1926- Derechos en fideicomiso con un saldo de \$13.537.699.060, lo que resulta en contravía de las normas contables por cuanto este valor no corresponde a un Patrimonio Autónomo sino a unos recursos que fueron entregados en administración para lo cual la Entidad (Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas) fue quien aperturó a su nombre la correspondiente Fiducia quedando así como Comitente y señalando a los Ministerios que participan en el proyecto como beneficiarios.

Por lo anterior, el Ministerio de Trabajo al 1º de enero de 2018, no determinó adecuadamente los saldos de las cuentas del Activo: 190601 Anticipos sobre convenios y acuerdos, lo que generó una sobreestimación de la cuenta 1926- Derechos en fideicomiso y una subestimación de la cuenta 1906- Avances y Anticipos entregados.

En la actualidad, las actividades de construcción en los predios de dicho proyecto no han sido iniciadas, sin embargo, la entidad registró lo correspondiente a la compra de 21 predios más los costos incurridos a 31 de diciembre de 2018, \$12.287.983.311, en la subcuenta 161501 Construcciones en curso- Edificaciones

sobreestimando la misma y subestimando la cuenta 160501 Terrenos- Urbanos en el mencionado valor.

Lo anterior, incide en las valorizaciones que puede presentar el terreno afectando contablemente el patrimonio de la Entidad que puede verse subestimado por la incorrecta clasificación de las cuentas. Igualmente se observa que a estas cuentas no se les aplicó medición frente al deterioro.

Esta situación se presenta por la falta de una política contable dirigida al establecimiento de un procedimiento específico para la presentación, medición, revelación y reconocimiento del hecho económico, realizado con la AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS, Proyecto Edificio Ministerios, lo que conlleva a que el reporte no se muestre de forma fiel al presentarse incumplimiento de disposiciones generales.

Estas circunstancias generaron en la subcuenta 161501 Construcciones en curso-Edificaciones una sobreestimación del saldo registrado por \$12.287.983.311 y una subestimación de la cuenta 160501 Terrenos- Urbanos. Así mismo, se generó una sobreestimación de la cuenta 1926- Derechos en fideicomiso y una subestimación de la cuenta 1906- Avances y Anticipos entregados por \$13.537.699.060.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Ministerio de Trabajo con el oficio Radicado Contingencia No. 08SE201940000000900001 de abril 30 de 2019, responde:

“A diciembre 31 del año 2018, el Ministerio registró en la cuenta contable de Propiedades, Planta y Equipo 161501001 - Construcciones en Curso, el valor acumulado de \$ 12.287.983.311.40, de acuerdo con los informes presentados por la Agencia Virgilio Barco, los cuales adjuntamos.

Con los soportes recibidos por la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco, en el primer trimestre del año 2019, se realizaron los siguientes registros:

- a) Se trasladaron \$ 7.754.210.281.70 de la cuenta 161501001 - Construcciones en Curso, a la cuenta 160501001 – Terrenos, \$7.055.362.698.49 y \$ 698.847.5832.21 registrados en la cuenta 310901002 como Gastos por corrección de errores de periodos anteriores. Adjuntamos comprobante contable.*
- b) La suma de \$ 4.533.773.029,70 corresponden a construcciones en curso.*

Cuando se obtenga la titularidad de los bienes el Ministerio procederá a contratar la firma especializada para que lleve a cabo los respectivos avalúos y en consecuencia se procederá a realizar el respectivo registro contable.

En cuanto a la sobreestimación de la cuenta 1926 – Derechos de Fidecomiso y la subestimación de la cuenta 1906 – Avances y Anticipos, esta no tiene efecto material en los Estados Financiero dado que hacen parte integral de las cuentas 19 - Otros Activos.

*Respecto a esta misma observación relacionada con la objeción de la Cuenta 1926 – Derechos e Fideicomisos, la 1906- Avances y anticipos entregados, se considera que la Inclusión de los Recursos del contrato Interadministrativo 444 de Diciembre 23 de 2013 suscrito con la EVA, en la Cuenta 1926 adolece a lo establecido en la Obligación No. 4 del citado Contrato la cual dice: “ 4) Establecer en el Contrato de Fiducia Mercantil **Un derecho Fiduciario** como beneficiario a favor del Ministerio Equivalente a su aporte” (Negrilla fuera de Texto), razón por la cual le permitió al Ministerio registrar dichos valores en la Cuenta 1926- 19.26.03.001 Fiducia Mercantil -Patrimonio Autónomo; Además de lo consignado en el cuerpo de contrato en el cual se observa la vinculación de los recursos al Patrimonio Autónomo constituido mediante Fiducia Mercantil para administrar y ejecutar los recursos de dicho contrato y por esta razón, a la fecha el Ministerio tiene un Derecho Fiduciario. “*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad en su respuesta hace mención de los ajustes realizados a las diferentes cuentas como lo son terrenos, construcciones en curso y gastos en el año 2019, donde muestra que lo realizado no correspondía a los saldos señalados, con reportes recibidos de la otra entidad, situación que afecta los saldos, objeto de análisis para la vigencia 2018, reportada en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018.

Además, en pruebas de recorrido, el Ministerio del Trabajo hace entrega del Oficio con Radicado CGN N° 20172000108011, del 14 de diciembre de 2017, como respuesta de una consulta solicitada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y base para el registro contable utilizado en la vigencia 2018. Concepto que difiere de lo reportado y que obliga según lo estipula la CGN y por lo estipulado por la Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional.

Así mismo, señalan lo estipulado en el contrato interadministrativo 444 de diciembre de 2013 en la Obligación No. 4, donde se hace referencia a como se deben manejar y proteger los recursos, más no al registro del hecho económico, que lo regula la CGN.

Igualmente, la información contenida en los diferentes saldos no es fiel.

Por lo anterior, no se desvirtúa lo observado y formará parte del informe con la incidencia disciplinaria al incumplimiento de lo normado por la CGN.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 2. Inventarios de Propiedades, planta y equipo (A)

• Artículos 2 y 3 de la 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”.

“ARTÍCULO 2o. 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: e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

ARTÍCULO 3o. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO. Son características del Control Interno las siguientes:) 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 Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, dispuesto en el anexo de la Resolución N° 533 de 2015, establecen lo siguiente en relación con las características fundamentales de la información financiera:

“4.1. Características fundamentales

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 (...)

4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos... (...)

Adicionalmente, el numeral 5 del citado documento señala lo siguiente en relación con el principio de Esencia sobre la forma:

“**Esencia sobre forma:** las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos.”

Las cuentas de propiedades, planta y equipo relacionadas con los inventarios del Ministerio del Trabajo presentan los siguientes valores de los elementos que, según el área de Recursos Físicos, a 31 de diciembre de 2018 se encuentran debidamente plaquetizados como resultado de la toma física en cada una de las Direcciones territoriales y aquellos que no han sido plaquetizados:

Cuadro N° 19
Relación Bienes Plaqueados y sin Plaquear por Dirección Territorial

UBICACIÓN	BIENES PLAQUETIZADOS	FALTA POR PLAQUETIZAR
CENTRALES	\$12.446.704.299	\$1.569.368.230
D.T AMAZONAS	57.068.186	13.584.106
D.T ANTIOQUIA	658.220.824	355.602.818
D.T ARAUCA	107.454.091	
D.T ATLÁNTICO	644.767.388	11.481.194
D.T BOGOTÁ	730.886.930	44.703.133
D.T BÓLIVAR	254.825.112	245.617.041
D.T BOYACÁ	99.775.538	227.018.520
D.T CALDAS	195.912.108	35.090.143
D.T CAQUETÁ	116.614.360	2.521.312
D.T CASANARE	64.475.337	16.031.077
D.T CAUCA	217.681.568	36.139.239
D.T CESAR	262.414.487	31.391.732
D.T CHOCÓ	112.232.116	1.407.557
D.T CÓRDOBA	182.167.035	53.267.448
D.T CUNDINAMARCA	448.966.110	15.402.464
D.T GUAINIA	23.419.437	696.000
D.T GUAJIRA	153.449.662	5.361.361
D.T GUAVIARE	28.465.794	1.566.988
D.T HUILA	110.880.394	46.162.185
D.T MAGDALENA	256.835.623	161.461.945
D.T META	157.258.893	80.764.458
D.T NARIÑO	182.730.609	53.407.076
D.T NORTE DE SANTANDER	180.088.354	240.602.634
D.T PUTUMAYO	57.306.977	6.316.268
D.T QUINDIO	155.538.167	8.291.515
D.T RISARALDA	318.033.799	62.386.749
D.T SAN ANDRES	45.639.395	1.300.000
D.T SANTANDER	187.958.389	108.437.136
D.T SUCRE	168.383.377	9.775.374
D.T TOLIMA	176.579.553	48.700.487
D.T VALLE DEL CAUCA	1.185.827.103	191.744.822
D.T VAUPES	27.144.762	3.467.093
D.T VICHADA	33.242.618	
O.E BARRANCABERMEJA	101.754.055	4.216.373
O.E URABA APARTADO	137.033.732	3.930.456
TOTAL	\$ 20.287.736.182	\$3.697.214.935

Fuente: Relación suministrada por Recursos Físicos.

Lo que falta por plaquear por \$3.697.214.935, lo estableció la entidad al no haber realizado toma física a las 154 Inspecciones de Trabajo durante la vigencia 2018; lo que se considera como una imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada del saldo debido a que no se identifica si es un activo, gasto o bienes para dar de baja.

Esta circunstancia afecta el saldo de las cuentas relacionadas con los inventarios de la Entidad y, adicionalmente la posible afectación en la fidelidad de los rubros contables que lo componen, lo que conlleva a unos Estados Financieros no fiables.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“En la vigencia 2018 se realizó la toma física de inventarios por parte del Grupo de Recursos físicos con la respectiva identificación, actualización e individualización de los bienes en cada una de las sedes principales, plaqueteando \$17'034.479.165,00 que corresponde al 84% del total de bienes del Ministerio del trabajo, tal como consta en los formatos de “Inventario Asignación/Transferencia/ Devolución/Actualización de Bienes Devolutivos” Código: ABS-PD-04-F-01, incluidos en el aplicativo de administración de Inventarios PCT. En razón a la falta de recursos económicos en las direcciones territoriales como en la sede central para el ítem de viáticos y pasajes, no alcanzamos a realizar la toma física en las inspecciones, no obstante, esta actividad se encuentra en el plan de trabajo de 2019 del Ministerio del Trabajo y a la fecha ya está en pleno desarrollo.”

ANÁLISIS A LA RESPUESTA.

El nuevo marco normativo establece la fidelidad de los estados financieros; donde define *“Representación fiel. Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos”*. Situación que no se reflejó en el reporte de la situación financiera, al no poderse soportar los valores reales de los activos, gastos y bajas de los inventarios, ni establecer si se presenta sub o sobre estimación en el estado de situación financiera y/o en el resultado del ejercicio y su correspondiente incidencia en el patrimonio de la entidad.

Igualmente, no se evidenció la realización de una lista de chequeo que soportará la aplicación de la normatividad vigente, en cuanto al reconocimiento, medición y revelación señalada en las notas a los estados financieros.

Por lo anterior, lo observado no es desvirtuado y se valida como hallazgo.

Hallazgo 3. Estimaciones de Deterioro (A-D)

- *Artículos 2 y 3 de la 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”.*

“ARTÍCULO 2o. 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 los afecten;

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros

ARTÍCULO 3o. 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.”

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, dispuesto en el anexo de la Resolución N° 533 de 2015, establecen lo siguiente en relación con las características fundamentales de la información financiera:

“4.1. Características fundamentales

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 (...)

4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos... (...)”

Adicionalmente, el numeral 5 del citado documento señala lo siguiente en relación con el principio de Esencia sobre la forma:

“**Esencia sobre forma:** las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos.”

La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional indica que: “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con las ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...)... lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante,...” (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Ley 734 de 2002.

- **Cuenta: 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro**

CONCEPTO No. 20182000001871 DEL 02-02-2018.

La Contaduría General de la Nación en su CONCEPTO No. **20172000000341 DEL 05-01-17 menciona que:** "...es relevante mencionar que una de las pautas básicas que debe tener en cuenta la Entidad para preparar y presentar su información financiera, es el principio de esencia sobre la forma, el cual precisa que el reconocimiento de los hechos económicos debe efectuarse atendiendo a su esencia económica con independencia de la forma legal que los haya originado, por este motivo, aun cuando legal y tributariamente el deudor moroso deba cancelar el valor total de sus obligaciones, financiera y contablemente la Entidad debe reflejar mediante el reconocimiento de las pérdidas por deterioro de las cuentas por cobrar, el costo económico o el costo de oportunidad que se genera por el incumplimiento o la demora de los pagos a cargo del deudor, garantizando la producción de información financiera que cumpla con la característica fundamental de representación fiel, a que hace referencia el Marco Conceptual dispuesto en el anexo de la Resolución N° 533 de 2015."

Por su parte, el numeral 2.4 de la Norma de Cuentas por Cobrar del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución N° 533 de 2015 expedida por la CGN, estipula:

"2.4. Medición posterior.

Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se mantendrán por el valor de la transacción.

Las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. (Subrayado fuera de texto)

La descripción y dinámica, previstas en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016 indica que:

"1385- CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO

DESCRIPCIÓN. Representa el valor de las cuentas por cobrar a favor de la entidad pendientes de recaudo, que por su antigüedad y morosidad han sido reclasificadas desde la cuenta principal. (...)"

La cuenta 13- Cuentas por Cobrar de los Estados Contables del Ministerio del Trabajo al cierre de la vigencia 2018 presenta un saldo en la subcuenta 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo por \$24.081.283.877,57 por concepto del registro concernientes a sanciones y multas que impone el Ministerio del Trabajo

administradas por los Fondos de Riesgos Laborales y el Fondo de Solidaridad Pensional.

La cuenta en mención presentó un saldo en el que se evidencia registro de cuentas por cobrar mayores a 360 días, con acreencias registradas desde el año 2004, sin embargo, las mismas no fueron objeto de estimaciones de deterioro aun cuando existe una clara evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo de los deudores.

- **Cuenta: 16 Propiedades, planta y equipo**

El numeral 10.3 de la Norma de Propiedades, planta y equipo del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución N° 533 de 2015 expedida por la CGN, estipula:

“10.2 Medición posterior.

*Después del reconocimiento se medirán por el costo menos la depreciación acumulada **menos el deterioro acumulado...**”*

“Para efectos de determinar el deterioro de una propiedad, planta y equipo, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

La cuenta 16- Propiedades, planta y equipo del Ministerio del Trabajo al cierre de la vigencia 2018 presenta un saldo de \$ 57.920.604.022,904 y depreciaciones acumulada por \$ 11.509.018.433,4, valores que no fueron objeto de medición de acuerdo a lo establecido en el nuevo Marco Normativo.

- **Cuentas: 1970- Activos Intangibles**

El numeral 15.3 de la Norma de Activos Intangibles del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución N° 533 de 2015 expedida por la CGN, estipula:

“15.3 Medición posterior.

*Con posterioridad al reconocimiento, los activos intangibles se medirán por su costo menos la amortización acumulada **menos el deterioro acumulado.** (...)”*

“Para efectos de determinar el deterioro de un activo intangible, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

La cuenta 1970- Activos Intangibles- Licencias y Softwares del Ministerio del Trabajo al cierre de la vigencia 2018 presenta un saldo de \$17.111.480.136,01 y amortización acumulada por \$ 6.658.191.183,08, valores que no fueron objeto de medición de acuerdo con lo establecido en el Nuevo Marco Normativo.

Lo anterior, denota deficiencias en el reconocimiento, medición, presentación y revelación de los saldos de las Cuentas por cobrar y Propiedades, planta y equipo, afectando así la razonabilidad de los Estados Financieros ante la imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada (Incertidumbre) del saldo de las cuentas 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo; 16 Propiedades, planta y equipo y; 1970- Activos Intangibles- Licencias y Softwares del Ministerio del Trabajo al cierre de la vigencia 2018, por la ausencia de las estimaciones del deterioro establecidos en el Nuevo Marco Normativo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. 08SE201940000000900001 del 30 de abril del 2019 la Entidad indicó que:

“a. Cuenta 1385 Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro

A 31 de diciembre de 2018, la cuenta 13- Cuentas por Cobrar asciende a \$43.541.902.582,67, de los cuales registra en la cuenta 1385- Cuentas por cobrar de difícil de recaudo el valor de \$24.081.283.877,57.

Al respecto la Contaduría General de la Nación emitió el concepto 20076-97642 de 2007 en el cual concluye: “no son objeto de provisión las multas y sanciones por tratarse el Fondo de una cuenta especial cuya información se encuentra integrada a la información del Ministerio de la Protección Social, entidad que forma parte del gobierno general. Por tanto, en el momento en que el derecho se extinga por una causa diferente a una forma de pago se debita el patrimonio.” Se anexa concepto.

Por lo anterior no aplica deterioro para las cuentas por cobrar.”

b. Cuenta 16 Propiedades, Planta y Equipo

16-propiedad planta y equipo

“El Ministerio basado en la Resolución 533 y el instructivo 02 de octubre del año 2015 de la Contaduría General de la Nación, reconoce las propiedades, planta y equipo, los activos tangibles utilizados por la entidad para la prestación de servicios y propósitos administrativos.

Las propiedades, planta y equipo se miden por el costo de adquisición y está constituido por el precio de compra y los demás gastos esenciales para que quede en condiciones de uso para la entidad.”

“10.2 Medición posterior.

Después del reconocimiento se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado...”

“Para efectos de determinar el deterioro de una propiedad, planta y equipo, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

“La cuenta Propiedades, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2018 asciende a \$57.920.604.022.90, de los cuales \$ 53.611.324.032.26 corresponden a Bienes Inmuebles que equivalen al 93%.

En cumplimiento con lo establecido en el Manual de Bienes del Ministerio, respecto a la actualización de los inmuebles cada tres años por personal especializado, le informamos que el 27 de diciembre de 2017 se recibieron los avalúos contratados con la firma Avalúos Capital SAS, mediante la Aceptación de Oferta 588 de 2017, cuyo objeto es “realizar el avalúo de conformidad con los criterios y metodología de las normas internacionales de valoración y de las normas internacionales de información financiera NIIF, en especial la norma IFRS13 versión 2014, bajo los enfoques y definiciones aplicables a esta valoración, elaborar los informes evaluatorios basados en las nuevas normas técnicas sectoriales expedidas por el ICONTEC y Registro Nacional de Avaluadores, para garantizar que contengan toda la información necesaria que requieren los inmuebles de propiedad del Ministerio del trabajo.”

Teniendo en cuenta que los avalúos se encuentran vigentes y que los registros contables fueron actualizados con base en ellos, se concluye que el 93 % de la propiedad, planta y equipo, se encuentra adecuadamente registrada.

Se precisa que durante la vigencia 2018, los bienes inmuebles no generaron indicios de deterioro, que requirieran ajustes contables.

Respecto a los bienes muebles que corresponden al 7%, durante el año 2018 se aplicó la respectiva depreciación y durante la vigencia 2018, y el Ministerio no dio origen a posibles deterioros, que requirieran ajustes contables.

Por lo anterior no aplica deterioro para propiedad planta y equipo.”

c. Cuenta 1970 Activos Intangibles

“El Numeral 15.3 de la Norma de Activos Intangibles del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución No. 533 de 2015 expedida por la CGN – “15.3 Medición posterior. Con posterioridad al reconocimiento, los activos intangibles se medirán por su costo menos la amortización acumulada menos el deterioro acumulado. (...)” “Para efectos de determinar el deterioro de un activo intangible, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

El Ministerio- Fondo De Pensiones Públicas - FOPEP, El activo intangible registrado por valor de \$5.887.565.681.91 en los estados financieros del encargo fiduciario - FOPEP, representa el 34% del valor total consolidado de los estados financieros del Ministerio. No se le aplica estimaciones de deterioro, por corresponder software que están en plena actividad y sus actualizaciones se realizan en la medida en que surjan nuevas necesidades en cumplimiento con la misión del Ministerio.

Sin embargo, el Ministerio viene realizando los registros mensuales de la amortización de los intangibles en cumplimiento con las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Por lo anterior no aplica deterioro para las cuentas de 1970- Activos Intangibles.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

a. Cuenta 1385 Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro

En consideración a la respuesta dada por la Entidad, respetuosamente, es necesario recordar que los saldos a 31 de diciembre de 2018 de los Estados Financieros del Ministerio del Trabajo deben estar sometidos a una nueva normatividad acorde con el Marco establecido por la Contaduría General de la Nación, lo que hace imperante la revisión constante de los cambios que se han generado como consecuencia de dicha situación.

Es así, como en el concepto No. **20182000031131 DEL 07-06-2018** de la doctrina contable de la Contaduría General de la Nación, al respecto enuncia que:

“Marco normativo: Entidades de Gobierno / Tema: Cuentas por cobrar/ Subtemas: Pertinencia de calcular deterioro y reclasificar cuentas por cobrar a cuentas de difícil recaudo.

(...)

ANTECEDENTES

(...) solicita se indique si es pertinente realizar valoraciones de deterioro, así como reclasificaciones a cuentas por cobrar de difícil recaudo, en las cuentas por cobrar de la Entidad dada la entrada en vigencia del nuevo Marco Normativo, de acuerdo a las siguientes condiciones:

“En el antiguo marco normativo existía que la cuenta deudores no era motivo de cálculo de provisión, de acuerdo con lo estipulado en las normas Técnicas Relativas a los Deudores, en su numeral 156, que indicaba: “El reconocimiento de la provisión de deudores afecta el gasto. Los deudores de las entidades del gobierno general que no estén asociados a la producción de bienes o prestación de servicios individualizables no son objeto de provisión. En este caso, cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se afectará directamente el patrimonio.” y varios conceptos agregaban que los

deudores que no estaban asociados a la producción de bienes y servicios tampoco era pertinente realizar reclasificaciones a las cuentas de difícil recaudo. (...)

CONCLUSIONES

(...) al realizar la elaboración y presentación de la información financiera de la Entidad, ésta debe tener en cuenta los principios de contabilidad pública, a fin de realizar una representación fiel de la situación actual de la Entidad, ello por medio del reconocimiento de todos los hechos económicos que tuvieron realización en la Entidad y de acuerdo a su esencia económica.

Por ello, en relación a la pertinencia de realizar cálculos de deterioro, la Norma de Cuentas por cobrar para la medición posterior indica que se debe evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro, cualquiera sea el rubro en que se encuentre clasificada la cuenta por cobrar, a efectos de determinar el estimativo de la posible pérdida de valor por el desmejoramiento de las condiciones crediticias o el incumplimiento de los pagos a cargo del deudor, lo cual se materializa si el valor en libros es superior al valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados, caso para el cual la diferencia será registrada en la subcuenta correspondiente de la cuenta 1386 - DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR). (...) (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Lo anterior, denota que el nuevo Marco normativo introdujo una interpretación en relación con las cuentas por cobrar de difícil cobro de aquellos deudores de las entidades del gobierno general que no están asociados a la producción de bienes o prestación de servicios individualizables, las que, deben ser objeto de deterioro.

El concepto de la CGN es claro al indicar que “...en relación a la pertinencia de realizar cálculos de deterioro, la Norma de Cuentas por cobrar para la medición posterior indica que se debe evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro, cualquiera sea el rubro en que se encuentre clasificada la cuenta por cobrar, ...” concepto que no fue aplicado a los saldos de la cuenta 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro del Ministerio de Trabajo durante la vigencia 2018. Ahora bien, vale la pena reiterar que “La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional indica que: “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con las ley, son obligatorias para las entidades del Estado,...”

b. Cuenta 16 Propiedades, Planta y Equipo

La auditoría realizada a la vigencia 2017, dejó hallazgo donde relacionó la subestimación y sobrestimación de los bienes inmuebles del Ministerio de Trabajo, al haber tenido conocimiento de los avalúos a los terrenos y construcciones y edificaciones que éste no había reconocido, y como lo señalan este documento se tomó como soporte para el año 2018, sin determinarle medición ya que éste se realizó sobre los inmuebles para la vigencia 2017, así mismo éste contrato dio como

resultado los porcentajes del coeficiente de copropiedad para determinar el costo del terreno, los avalúos no contenían mediciones específicas ni mostraba valores de deterioro.

c. Cuenta 1970 Activos Intangibles

El ministerio registra lo suministrado por el Fondo que utiliza el Software y se sustenta la observación ya que en Recursos Físicos no tienen dentro de sus inventarios estos intangibles ya que contabilidad los registra directamente. Por esto el hallazgo no se desvirtúa.

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

Hallazgo 4. Saldos Iniciales (A-D)

• *Artículos 2 y 3 de la 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”.*

“ARTÍCULO 2o. 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 los afecten;...*
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros*

ARTÍCULO 3o. 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.”*

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, dispuesto en el anexo de la Resolución N° 533 de 2015, establecen lo siguiente en relación con las características fundamentales de la información financiera:

“4.1. Características fundamentales

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 (...)

4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos... (...)"

El Instructivo 002 de 2015 emitido por la Contaduría General de la Nación que establece los "Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo", establece lo siguiente:

"...este Despacho imparte las instrucciones generales que deben seguir las entidades sujetas al ámbito de aplicación de la Resolución 533 del 8 de octubre de 2015, para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo y para la elaboración y presentación de los primeros estados financieros bajo el nuevo marco de regulación,"

"(...) En el presente instructivo, no se pretende establecer una lista exhaustiva de actividades; por ello, cada entidad podrá ajustarlas dependiendo de las particularidades de la organización; no obstante, **deberá garantizar que los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo cumplan con los criterios de reconocimiento, medición, presentación y revelación establecidos en el Marco normativo y en el presente instructivo.**" (Subrayado y negrilla fuera del texto)

La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional indica que: "**Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con las ley, son obligatorias para las entidades del Estado,** y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los "productos finales", entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...)... lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante,..." (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

- **Cuenta: 1132 – efectivo de uso Restringido**

El numeral 1.4.1 del Instructivo 002 de 2015 que establece los "Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo", establece lo siguiente:

Efectivo de uso restringido. El efectivo de uso restringido es aquel efectivo que tiene ciertas limitaciones para su disponibilidad, ya sea por causas de tipo legal o económico o porque tiene una destinación específica.

Para efectos de la transición, (...) el efectivo de uso restringido puede encontrarse en caja, depósitos en instituciones financieras, ...

Las principales actividades que realizará la entidad para la determinación de los saldos iniciales bajo el Nuevo marco normativo son las siguientes:

- a) Identificar si la entidad posee efectivo de uso restringido.
- b) Clasificar tales partidas en la cuenta Efectivo de Uso restringido.”

La descripción y dinámica, previstas en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016 indica que:

“1132. Efectivo de Uso Restringido.

DESCRIPCIÓN. Representa el valor de los fondos en efectivo y equivalentes al efectivo que, por disposiciones legales, no están disponibles para su uso inmediato por parte de la entidad.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

1- El valor de los fondos que no están disponibles para su uso inmediato por parte de la entidad.

La cuenta corriente No. 311004055 del Ministerio de Trabajo presenta un saldo a 31 de diciembre de 2018 de \$406.797.925, de la cual, según respuesta del Ministerio del Trabajo a requerimiento efectuado por este Ente de Control con relación a las cuentas corrientes y de ahorros de la Entidad, se pudo establecer que la misma se encuentra embargada:

“(…) Una vez revisados y conciliados los libros auxiliares frente a los extractos bancarios de las Cuentas Corrientes del Banco BBVA se evidencia lo siguiente con corte a 31 de diciembre de 2018. (…)

- Cuentas Embargadas

Cta. Corriente No. 311004XXX Embargada sin movimiento y con saldo \$0

Cta. Corriente No. 311004XXX Embargada sin movimiento y con saldo \$406.797.925”

Así mismo, se adjunta, entre otros, copia del extracto bancario de Cta. Corriente No. 311004XXX con un saldo a 31 de diciembre de 2016 de \$406.797.925.

Lo anterior, denota que los valores que reposan en la cuenta bancaria en mención se encuentran embargados en una fecha anterior a la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo, sin embargo, la entidad no procedió a realizar la clasificación de tal partida en la cuenta 1132 – efectivo de uso Restringido

y el registro de dichos recursos se presentó en la cuenta 1110- Depósitos en Instituciones Financieras, lo que generó deficiencias en el reconocimientos de las cuentas del Efectivo, afectando así la razonabilidad en la revelación de los Estados Financieros.

- **Cuentas: 1386-** Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr) – **Cuenta 5347** - Deterioro de cuentas por cobrar

El numeral 1.1.2. del Instructivo 002 de 2015 que establece los “Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo”, establece lo siguiente:

“1.1.2. Cuentas por cobrar (...)

Las principales actividades que realizará la entidad para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo son las siguientes: (...)

c) Evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro de las cuentas por cobrar, como consecuencia del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de las condiciones crediticias del mismo. Si este es el caso, calcular el deterioro como la cantidad en que el valor en libros de la cuenta por cobrar excede al valor presente de los flujos de efectivo futuros recuperables estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras), descontados utilizando la tasa de interés de mercado para transacciones similares. En el caso de los impuestos por cobrar, tomar, como factor de descuento, la tasa de los TES con plazos similares en la fecha de transición.

d) Reconocer el deterioro calculado conforme a lo establecido en el literal c), en la cuenta Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar, afectando directamente el patrimonio en la cuenta Impactos por Transición al Nuevo Marco de Regulación.” (Subrayado fuera de texto)

La descripción y dinámica, previstas en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016 indica que:

“1386 – DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)

DESCRIPCIÓN. *Representa el valor estimado de la posible pérdida de valor que se origina en las cuentas por cobrar clasificadas al costo cuando el valor en libros de la cuenta por cobrar excede el valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en que no se haya incurrido). (...)*

SE DEBITA CON: (...)

2- El valor de la disminución del deterioro debido a la baja en cuentas de la cuenta por cobrar. (...)” (Subrayado fuera de texto)”

“5347 - DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR DESCRIPCIÓN Representa el valor estimado de la posible pérdida que se origina en las cuentas por cobrar clasificadas al costo cuando el valor en libros de la cuenta por cobrar excede el valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en que no se haya incurrido). DINÁMICA SE DEBITA CON: 1- El valor del deterioro reconocido. SE ACREDITA CON: 1- El valor de la reversión del deterioro de valor reconocido durante el periodo contable. 2- El valor de la cancelación de su saldo al final del periodo contable.”

La cuenta **1385**- Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo presentó un saldo inicial por \$21.461.562.886,72, en los que se evidencia registro de cuentas por cobrar mayores a 360 días, sin embargo, las mismas no fueron objeto de estimaciones de deterioro aun cuando existe una clara evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo de los deudores, lo que generó la ausencia del consecuente registro en las cuentas **1386** – Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr) y **5347** - Deterioro de cuentas por cobrar (d).

- **Cuenta: 1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo (cr) y **5351** - Deterioro de Propiedades, planta y equipo (d)

El numeral 1.1.9. del Instructivo 002 de 2015 que establece los “Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo”, establece lo siguiente:

“La entidad evaluará si a la fecha de transición, existen indicios de deterioro del valor y, si este es el caso, comprobará el deterioro del valor para dicha partida. (...)”

La descripción y dinámica, previstas en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016 indica que:

*“**1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo*

DESCRIPCIÓN Representa el valor acumulado por la pérdida del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros de la propiedad, planta y equipo cuando el valor en libros del activo excede el valor recuperable, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la depreciación.

(...)

SE ACREDITA CON:

- 1- El exceso del valor en libros con respecto al valor recuperable.*
- 2- El valor acumulado del deterioro asociado con las propiedades, planta y equipo a la fecha de reclasificación desde propiedades de inversión, bienes de uso público, o bienes históricos o culturales, dado el cambio de destinación.”*

5351- Deterioro de Propiedades, planta y equipo

DESCRIPCIÓN. Representa el valor estimado de la posible pérdida del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros de la propiedad, planta y equipo cuando el valor en libros del activo excede el valor recuperable, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la depreciación.

La cuenta **16-** Propiedad, planta y equipo presentó un saldo inicial por \$51.638.677.798,204, valor que no fue objeto de estimaciones de deterioro, lo que generó la ausencia del consecuente registro en las cuentas **1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo (cr) y **5351** - Deterioro de Propiedades, planta y equipo (d).

- **Cuentas: 1976-** Deterioro acumulado de Activos Intangibles (cr) y **5357** - Deterioro de Activos Intangibles (d)

El numeral 1.1.14. del Instructivo 002 de 2015 que establece los “Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo”, establece lo siguiente:

“Evaluar si a la fecha de transición, existen indicios de deterioro del valor y, si este es el caso, comprobar el deterioro del valor para dicha partida. (...)”

La descripción y dinámica, previstas en el Catálogo General de Cuentas, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante Resolución 620 de 2015 y modificada por la Resolución 468 de 2016 indica que:

“1976- Deterioro acumulado de Activos Intangibles

DESCRIPCIÓN Representa el valor acumulado por la pérdida del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros de los activos intangibles cuando el valor en libros del activo excede el valor recuperable, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la amortización.”

“5357 - Deterioro de Activos Intangibles (d).

DESCRIPCIÓN Representa el valor estimado de la posible pérdida del potencial de servicio de los activos intangibles cuando el valor en libros del activo excede el valor recuperable, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la amortización.”

La cuenta **1970-** Activos Intangibles- Licencias y software presentó un saldo inicial por \$ 16.154.654.176, valor que no fue objeto de estimaciones de deterioro, lo que generó la ausencia del consecuente registro en las cuentas **1976-** Deterioro acumulado de Activos Intangibles (cr) y **5357** - Deterioro de Activos Intangibles (d).

Ahora bien, en la política establecida por la Entidad para el tema, no se cuenta con un procedimiento específico y concreto que permita evidenciar los criterios que aplicará la entidad para la determinación del deterioro. La anterior circunstancia genera afectación en los saldos iniciales de la entidad sujetos a la aplicación del deterioro, ya que no fueron ajustados adecuadamente según los requerimientos del Nuevo Marco Normativo.

Esta situación afecta la razonabilidad de los Estados Financieros iniciales ante la imposibilidad de obtener una evidencia suficiente y adecuada (Incertidumbre) del saldo de las cuentas, las cuales afectaron directamente el resultado del período al no haber sido ajustados al nuevo marco normativo contable.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. 08SE201940000000900001 del 30 de abril del 2019 la Entidad indicó que:

- **Cuenta: 1132 – efectivo de uso Restringido**

“6-A Cuenta 1132 – efectivo de uso restringido. Los depósitos en instituciones financieras en el Ministerio del Trabajo con corte al 31 de diciembre de 2018 corresponden al saldo de la cuenta corriente del Banco BBVA No. 1110.04.XXX con saldo de \$406.797.925, actualmente se encuentra embargada.

(...)

Como se puede determinar el Ministerio del Trabajo como entidad de gobierno ha presentado sus estados financieros de forma idónea y ajustados a la realidad, ya que esta cifra no distorsiona para nada la transparencia de los mismos, siguiendo las respectivas recomendaciones como lo determina la resolución 620 de 2015 y modificada por la resolución 468 de 2016 se realizó en el mes de abril la reclasificación de la cuenta contable 111005 a la cuenta contable 113210 mediante comprobante 22396 del 01 de abril de 2019, ...

Por lo anterior no tiene efecto material en los Estados Financieros debido a que hace parte de la Cuenta 11- Efectivo y Equivalente al Efectivo.”

- **Cuentas: 1386- Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr) – Cuenta 5347 - Deterioro de cuentas por cobrar**

“A 31 de diciembre de 2018, la cuenta 13- Cuentas por Cobrar asciende a \$43.541.902.582,67, de los cuales registra en la cuenta 1385- Cuentas por cobrar de difícil de recaudo el valor de \$24.081.283.877,57.

Al respecto la Contaduría General de la Nación emitió el concepto 20076-97642 de 2007 en el cual concluye: “no son objeto de provisión las multas y sanciones por tratarse el Fondo de una cuenta especial cuya información se encuentra integrada a la información del Ministerio de la Protección Social, entidad que forma parte del gobierno general. Por tanto, en el momento en que el derecho se extinga por una causa diferente a una forma de pago se debita el patrimonio.

Por lo anterior no aplica deterioro para las cuentas por cobrar.”

- **Cuenta: 1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo (cr) y **5351** - Deterioro de Propiedades, planta y equipo (d)

“El Ministerio basado en la Resolución 533 y el instructivo 02 de octubre del año 2015 de la Contaduría General de la Nación, reconoce las propiedades, planta y equipo, los activos tangibles utilizados por la entidad para la prestación de servicios y propósitos administrativos.

Las propiedades, planta y equipo se miden por el costo de adquisición y está constituido por el precio de compra y los demás gastos esenciales para que quede en condiciones de uso para la entidad.”

“10.2 Medición posterior..

Después del reconocimiento se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado...”

“Para efectos de determinar el deterioro de una propiedad, planta y equipo, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

“La cuenta Propiedades, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2018 asciende a \$57.920.604.022.90, de los cuales \$ 53.611.324.032.26 corresponden a Bienes Inmuebles que equivalen al 93%.”

“En cumplimiento con lo establecido en el Manual de Bienes del Ministerio, respecto a la actualización de los inmuebles cada tres años por personal especializado, le informamos que el 27 de diciembre de 2017 se recibieron los avalúos contratados con la firma Avalúos Capital SAS, mediante la Aceptación de Oferta 588 de 2017, cuyo objeto es “realizar el avalúo de conformidad con los criterios y metodología de las normas internacionales de valoración y de las normas internacionales de información financiera NIIF, en especial la norma IFRS13 versión 2014, bajo los enfoques y definiciones aplicables a esta valoración, elaborar los informes evaluatorios basados en las nuevas normas técnicas sectoriales expedidas por el ICONTEC y Registro Nacional de Avaluadores, para garantizar que contengan toda la información necesaria que requieren los inmuebles de propiedad del Ministerio del trabajo.”

“Teniendo en cuenta que los avalúos se encuentran vigentes y que los registros contables fueron actualizados con base en ellos, se concluye que el 93 % de la propiedad, planta y equipo, se encuentra adecuadamente registrada.

Se precisa que durante la vigencia 2018, los bienes inmuebles no generaron indicios de deterioro, que requirieran ajustes contables.

Respecto a los bienes muebles que corresponden al 7%, durante el año 2018 se aplicó la respectiva depreciación y durante la vigencia 2018, y el Ministerio no dio origen a posibles deterioros, que requirieran ajustes contables.”

- **Cuentas: 1976-** Deterioro acumulado de Activos Intangibles (cr) **y 5357 -** Deterioro de Activos Intangibles (d)

“El Numeral 15.3 de la Norma de Activos Intangibles del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución No. 533 de 2015 expedida por la CGN – “15.3 Medición posterior. Con posterioridad al reconocimiento, los activos intangibles se medirán por su costo menos la amortización acumulada menos el deterioro acumulado. (...)” “Para efectos de determinar el deterioro de un activo intangible, la entidad aplicará lo establecido en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos Generadores de Efectivo o en la Norma de Deterioro del Valor de los Activos No Generadores de Efectivo.”

“El Ministerio- Fondo De Pensiones Públicas - FOPEP, El activo intangible registrado por valor de \$5.887.565.681.91 en los estados financieros del encargo fiduciario - FOPEP, representa el 34% del valor total consolidado de los estados financieros del Ministerio. No se le aplica estimaciones de deterioro, por corresponder software que están en plena actividad y sus actualizaciones se realizan en la medida en que surjan nuevas necesidades en cumplimiento con la misión del Ministerio.

Sin embargo, el Ministerio viene realizando los registros mensuales de la amortización de los intangibles en cumplimiento con las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Por lo anterior, no aplica deterioro para las cuentas de 1970- Activos Intangibles”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

- **Cuenta: 1132 – efectivo de uso Restringido**

En la respuesta entregada por la Entidad, reconocen que se realizó la reclasificación del saldo “... de la cuenta contable 111005 a la cuenta contable 113210 mediante comprobante 22396 del 01 de abril de 2019...”, lo que infiere que, al momento de constituirse los saldos iniciales, a 31 de diciembre de 2017, los valores embargados permanecían registrados en la cuenta 1110.

- **Cuentas: 1386-** Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr) – **Cuenta 5347 -** Deterioro de cuentas por cobrar

En consideración a la respuesta dada por la Entidad, es necesario recordar que los saldos iniciales de los Estados Financieros del Ministerio del Trabajo debían estar

sometidos a una nueva normatividad, acorde al Marco establecido por la Contaduría General de la Nación.

En el concepto No. 20182000031131 del 07-06-2018 de la doctrina contable de la Contaduría General de la Nación, al respecto se confirmó que: “CONCLUSIONES. (...) en relación a la pertinencia de realizar cálculos de deterioro, la Norma de Cuentas por cobrar para la medición posterior indica que se debe evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro, cualquiera sea el rubro en que se encuentre clasificada la cuenta por cobrar, a efectos de determinar el estimativo de la posible pérdida de valor por el desmejoramiento de las condiciones crediticias o el incumplimiento de los pagos a cargo del deudor, lo cual se materializa si el valor en libros es superior al valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados, caso para el cual la diferencia será registrada en la subcuenta correspondiente de la cuenta 1386 - DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR). (...)” (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Como se observa, el concepto de la CGN es claro al indicar que “...en relación a la pertinencia de realizar cálculos de deterioro, la Norma de Cuentas por cobrar para la medición posterior indica que se debe evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro, cualquiera sea el rubro en que se encuentre clasificada la cuenta por cobrar...” concepto que no fue aplicado por el Ministerio de Trabajo durante la conformación de los saldos iniciales en aplicación del Nuevo marco normativo.

- **Cuenta: 1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo (cr) y **5351** - Deterioro de Propiedades, planta y equipo (d)

Es importante aclararle a la entidad que los procedimientos para el reconocimiento en los elementos de la situación financiera son diferentes a los de medición que se reflejan en los elementos de los resultados financieros y acompañado a esto la revelación en las notas a los estados financieros de forma cualitativa.

- **Cuentas: 1976-** Deterioro acumulado de Activos Intangibles (cr) y **5357** - Deterioro de Activos Intangibles (d)

El Ministerio registra lo suministrado por el Fondo que utiliza el Software y se sustenta la observación ya que en Recursos Físicos no tienen dentro de sus inventarios estos intangibles ya que contabilidad los registra directamente.

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

Hallazgo 5. Cuenta 2701. Litigios y Demandas (A)

- *Artículos 2 y 3 de la 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”.*

“ARTÍCULO 2o. 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 los afecten;

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros

ARTÍCULO 3o. 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.”

• Anexo de la Resolución 533 de 2015¹ expedida por la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación, en lo referente al Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las entidades de gobierno.

“4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

4.1.2. Representación fiel. Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. (...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA. La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos”

• Anexo Resolución 525 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.

“4.1. Soportes de contabilidad. Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, 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.”

El Plan General de Contabilidad enuncia que:

¹ Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno.

“2.3 Proceso Contable. 61. ... el proceso contable captura datos de la realidad económica y jurídica de las entidades contables públicas, los analiza metodológicamente, realiza procesos de medición de las magnitudes de los recursos de que tratan los datos, los incorpora en su estructura de clasificación cronológica y conceptual, los representa por medio de instrumentos como la partida doble y la base del devengo o causación en su estructura de libros, y luego los agrega y sintetiza convirtiéndolos en estados, informes y reportes contables que son útiles para el control y la toma de decisiones sobre los recursos, por parte de diversos usuarios.

6.2. El reconocimiento es la etapa de captura de los datos de la realidad económica y jurídica, su análisis desde la óptica del origen y la aplicación de recursos y el proceso de su incorporación a la estructura sistemática de clasificación cronológica y conceptual de la contabilidad...”

“2.7 Características Cualitativas de la Información Contable Pública

...

104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.”

La Resolución No. 116 del 06 de abril de 2017 proferida por la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación “Por la cual se incorpora, al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo” indica que:

“...

*2.5 Sentencia definitiva condenatoria, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial. Con la liquidación de la sentencia definitiva condenatoria, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial, la entidad registrará el crédito judicialmente reconocido, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial como una **cuenta por pagar**. Para tal efecto, la entidad verificará el valor provisionado con respecto al de la sentencia, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial, y **hará los ajustes que correspondan**, teniendo en cuenta lo siguiente:*

- a) Si el valor liquidado es igual al valor de la provisión reconocida, se registrará un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 2701- LITIGIOS Y DEMANDAS o en la subcuenta 279015- Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790- PROVISIONES DIVERSAS y un crédito en la subcuenta 246002- Sentencias o en la subcuenta 246003- Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2460- CRÉDITOS JUDICIALES.*

Los gastos asociados a la liquidación final del crédito judicial, cuando se trate de intereses, se registrarán con un débito en la subcuenta 580447-Intereses sobre créditos judiciales de la cuenta 5804-FINANCIEROS y un crédito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 2460- CRÉDITOS JUDICIALES...” (subrayado fuera del texto)

El artículo 10 de la resolución 5214 del 11 de diciembre de 2017 del Ministerio del Trabajo, “Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del Ministerio del Trabajo” indica que:

“**INFORMES AL ADMINISTRADOR DEL eKOGUI Y AL ÁREA CONTABLE DEL MINISTERIO.** ... mediante memorando suscrito por el jefe de la Oficina Asesora jurídica se reportará trimestralmente al área contable el valor ajustado de las pretensiones, y el valor de la provisión contable, debidamente soportados, para que se efectúen los registros correspondientes en los estados financieros del Ministerio del Trabajo, los cuales deben permanecer debidamente conciliados con la información reportada por la oficina Asesora Jurídica.”

Los auxiliares contables de la cuentas 2701 Provisiones- Litigios y demandas y 2460 Créditos judiciales a 31 de diciembre de 2018, no reflejan el registro de causación de las cuentas por pagar de las siguientes liquidaciones de sentencias definitivas condenatorias:

Cuadro N° 20
Ministerio de Trabajo
Resoluciones de liquidación de sentencias sin registrar a 31/12/2018

(Valor en pesos)

No. Resolución	Fecha	Valor liquidado	Valor Intereses Moratorios	Otros Conceptos/ Aportes Salud, pensión, parafiscales	Total
5873	21/12/2018	45.789.966,33	1.549.719,47	0,00	47.339.685,80
5872	21/12/2018	21.550.955,00	604.373,00	0,00	22.155.328,00
5941	28/12/2018	389.441.978,00	19.872.594,00	0,00	572.284.150,00
		0,00	0,00	37.800.500,00	
		0,00	0,00	59.272.975,00	
		0,00	0,00	1.587.300,00	
		0,00	0,00	29.636.400,00	
		0,00	0,00	34.672.403,00	

Fuente. Ministerio del Trabajo.

Lo anterior, aunado a la faltade registro contable de los valores liquidados por conceptos adicionales como intereses, ocasionando así una subestimación de las cuentas 5804- Intereses sobre créditos judiciales y de la cuenta 2460- Créditos judiciales por \$22.026.686,47. Igualmente, se generó una sobreestimación en la cuenta 2701 Provisiones- Litigios y demandas por \$478.809.586 y una subestimación de las cuentas 2460 Créditos judiciales por \$478.809.586, situación que afectan la fidelidad en la información reportada en los Estados Financieros de la entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. 08SE201940000000900001 del 30 de abril del 2019 la Entidad indicó que:

“... las resoluciones de Sentencias 5872 del 21 de diciembre de 2018 a nombre de la funcionaria Myriam Elvira Suarez Vergara, Resolución 5873 del 21 de Diciembre de 2018 a nombre de la servidora pública Miriam Esther Jiménez Lemus y, Resoluciones 5941 del 28 de diciembre de 2018 y 0363 del 20 de febrero de 2019 a favor de los señores Álvaro José Hurtado Medina y el señor Oscar Hernando Torres Luna fueron liquidadas, reconocidas, registradas y pagadas en la vigencia 2019, toda vez que cumpliendo con lo establecido en la circular de cierre 0059 del 27 de noviembre de 2018, la cual fija el cronograma de cierre financiero para la vigencia fiscal 2018, la radicación de documentos para el pago dentro del mes de diciembre con cargo al presupuesto de la vigencia se cumplía el día 18 de diciembre de 2018, y las sentencias llegaron a la Subdirección Administrativa y Financiera el día 28 de diciembre de 2018 quedando constituidas como Reservas Presupuestales el día 31 de Diciembre de 2018. por lo tanto, las anteriores sentencias se reflejan en el primer trimestre del año. Se anexan los soportes correspondientes a cada una de las tres Resoluciones. (...)”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Entidad en su respuesta indica que las resoluciones objeto del presente hallazgo, emitidas durante la vigencia 2018, fueron *“...liquidadas, reconocidas, registradas y pagadas en la vigencia 2019...”* sustentando que se constituyeron como Reservas Presupuestales como consecuencia del cierre financiero de la vigencia 2018, ya que *“...la radicación de documentos para el pago dentro del mes de diciembre con cargo al presupuesto de la vigencia se cumplía el día 18 de diciembre de 2018...”* y estas resoluciones llegaron la Subdirección Administrativa y Financiera el día 28 de diciembre de 2018.

Lo anterior, contraviene, desde el punto de vista contable, a todas luces el principio de Devengo o Causación establecido en el Plan General de Contabilidad Pública que indica que *“Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.”* (Subrayado fuera del texto).

En este caso en particular, a pesar de que no se efectuaría el pago durante la vigencia 2018 por cuestiones de cierre financiero de la Entidad, las resoluciones de liquidación en cuestión fueron emitidas en el mes de diciembre de 2018, mes en el que se debía realizar el correspondiente registro de la causación de la cuenta por pagar según lo enunciado en el principio de Devengo o Causación establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo 6. Subcuentas “Otros” (A)

El Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación Numeral 11, Capítulo II, Título III, indica:

“11. UTILIZACIÓN DE LAS SUBCUENTAS DENOMINADAS “OTROS” Para el reconocimiento de las diferentes transacciones, hechos y operaciones realizadas por las entidades contables públicas, se debe tener en cuenta que el valor revelado en las subcuentas denominadas “Otros”, de las cuentas que conforman el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, no debe superar el cinco por ciento (5%) del total de la cuenta de la cual forma parte.”

A falta de un concepto específico en el Catálogo General de Cuentas para el reconocimiento de una operación realizada, las entidades contables públicas harán el respectivo reconocimiento en las subcuentas denominadas “Otros”. No obstante, cuando el monto de la subcuenta supere el porcentaje antes señalado, las entidades deberán solicitar a la Contaduría General de la Nación que evalúe la pertinencia de crear la subcuenta correspondiente.

La anterior restricción no aplica para las entidades contables públicas que utilizan a nivel de documento fuente otros planes de cuentas para registrar la información contable, y que por tal razón deben realizar procesos de homologación para efectos de reportar información a la Contaduría General de la Nación”. (Subrayado fuera del texto)

La Resolución 620 de 2015 (Actualizado según lo dispuesto en las resoluciones 598 y 625 de 2017) que contiene el Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno describe la siguiente cuenta así:

“13. Cuentas por Cobrar. En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalente al efectivo u otro instrumento financiero. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones sin contraprestación, tales como impuestos y transferencias, y en transacciones con contraprestación, tales como la venta de bienes y servicios.”

“1311. Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios. Representa el valor de los derechos a favor de la entidad que se originan por conceptos tales como contribuciones, tasas, multas, sanciones, estampillas y cuotas de sostenimiento. Así mismo, incluye los derechos originados en intereses sobre obligaciones tributarias, entre otros.”

“1384. Otras Cuentas por Cobrar. Representa el valor de los derechos de cobro de la entidad por concepto de operaciones diferentes a las enunciadas en las cuentas anteriores.”

Los saldos de las subcuentas “131190 Otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios” y “138490 Otras cuentas por Cobrar” reportadas en la información financiera del Ministerio del Trabajo a 31 de diciembre de 2018 superan el 5% del

total de la cuenta de la cual forman parte y representan el 23.7% del valor total de los saldos de la cuenta mayor “13. Cuentas por Cobrar”.

El saldo de las cuentas por cobrar en la vigencia 2018 se consolidó en \$43.541.902.582.67, de estos, \$10.340.588.554.31 corresponden a registros efectuados en las subcuentas denominadas “otros”.

El registro a 31 de diciembre de 2018 de la subcuenta 131190 denominada “Otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios” representa el 53,7% de la cuenta principal “1311. Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios” tal como se observa a continuación:

Cuadro N° 21
Ministerio del Trabajo
Cuenta 1311 Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios
Saldo a 31 de diciembre de 2018
(Valor en pesos)

1.3	CUENTAS POR COBRAR	43,541,902,582.67	
1.3.11	CONTRIBUCIONES TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	17,118,636,596.00	100.0%
1.3.11.02	Multas	828,647,679.00	4.8%
1.3.11.03	Intereses	7,286,201.00	0.0%
1.3.11.35	Fondo de solidaridad pensional - solidaridad	1,541,155,641.00	9.0%
1.3.11.36	Fondo de solidaridad pensional - subsistencia	18,004,540.00	0.1%
1.3.11.37	Fondo de riesgos laborales - riesgos	5,531,717,419.00	32.3%
1.3.11.90	Otras contribuciones, tasas e ingresos no tributarios	9,191,825,116.00	53.7%

Fuente. Ministerio del Trabajo. Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018

Por otra parte, la subcuenta “138490. Otras cuentas por Cobrar” representa el 49,1% del saldo de la cuenta principal (1384) a 31 de diciembre de 2018, así:

Cuadro N° 22
Ministerio del Trabajo
Cuenta 1384 Otras Cuentas por Cobrar
Saldo a 31 de diciembre de 2018
(Valor en pesos)

1.3.84	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	2,341,982,109.10	100.0%
1.3.84.26	Pago por cuenta de terceros	888,420,884.00	37.9%
1.3.84.27	Recursos de acreedores reintegrados a tesorerías	304,797,786.79	13.0%
1.3.84.90	Otras cuentas por cobrar	1,148,763,438.31	49.1%

Fuente. Ministerio del Trabajo. Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018

Esta situación dificulta el seguimiento de los conceptos registrados en las respectivas cuentas ocasionado por la falta de caracterización de un código específico en el Catálogo General de Cuentas de la Entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. 08SE2019400000000900001 del 30 de abril del 2019 la Entidad indicó que:

*“En cuanto a la **cuenta 131190 “Otras Contribuciones, Tasas e Ingresos No Tributarios”** del Fondo de Solidaridad Pensional y la cuenta **138490 Otras Cuentas por Cobrar** del Nivel Central. la entidad tiene identificados los conceptos que componen cada una de las cuentas como se presenta en el siguiente detalle, no obstante, al superar el 5% del valor total de la cuenta, se procederá a solicitar a la Contaduría General de la Nación, la creación de cuentas que permitan tener presentados adecuadamente los registros contables...”*

Adicionalmente, la Entidad en su respuesta, procedió a explicar con claridad los conceptos registrados en cada una de las cuentas objeto del hallazgo.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Entidad en su respuesta presenta una aclaración de los conceptos que se encuentran registrados en las cuentas objeto del hallazgo, sin embargo, reconocen que las mismas superan el 5% del valor total de la cuenta y que procederán “... a solicitar a la Contaduría General de la Nación, la creación de cuentas que permitan tener presentados adecuadamente los registros contables...”.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo 7. Diferencias saldos reservas vigencia 2017 (A)

Decreto 111 de 1996 “... Estatuto Orgánico de Presupuesto”:

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

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

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.

Decreto 1068 de 2015 “por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”:

Artículo 2.8.1.7.5. Registro de Compromisos. Modificado por el art. 14, Decreto 412 de 2018. El registro de los compromisos con cargo al Presupuesto General de la Nación correspondiente a las cuentas de Gastos de Personal y Gastos generales en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, deberá hacerse de conformidad con el detalle establecido en el plan de cuentas expedido por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional. (Art. 5 Decreto 4836 de 2011)

Artículo 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Modificado por el art. 15, Decreto 412 de 2018. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

En la tabla siguiente se muestra el saldo reportado por el Ministerio en el SIFF de las reservas de la vigencia 2017 y el acta de liberación de saldos del 31 de diciembre de 2018 presentándose una diferencia de \$150.368.676.786,51, así:

Cuadro N° 23
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

Concepto	VIGENCIA 2017
	Reservas
FUNCIONAMIENTO	2,456,613,737,983.30
INVERSIÓN	196,868,908,156.75
TOTAL GASTOS	2,653,482,646,140.29
ACTA DE LIBERACIÓN DE SALDOS	2,503,113,969,353.78
Diferencia entre SIFF – Acta	150,368,676,786.51

Lo anterior, se ocasiona por fallas en la comunicación entre áreas y la falta de mecanismos de monitoreo que permitan la integración de la coordinación de Presupuesto y Tesorería; lo que generó informes inexactos presentados en el acta de liberación de saldos presupuestales, afectando el resultado del ejercicio

RESPUESTA ENTIDAD:

Mediante oficio 08SE201940000000900001 del 30-04-19, el Ministerio del Trabajo indicó:

“Respecto a esta observación mediante la cual el equipo auditor presenta una diferencia de las reservas de la vigencia 2017 entre SIIF y el acta de liberación de saldos del 31 de diciembre de 2018, nos permitimos mostrar a continuación las cifras que corresponden a la reserva de apropiación 2017:

Cuadro N° 24
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

RESERVA DE APROPIACIÓN VIGENCIA 2017 EJECUTADA EN EL 2018	RESERVA CONSTITUIDA A 31 DIC. 2017	RESERVA EJECUTADA (Obligaciones) A 31 DIC. 2018	SALDOS CANCELADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
GASTOS DE PERSONAL	\$ 57.714.214,33	\$ 51.164.214,33	\$6.550.000,00
GASTOS GENERALES	\$ 4.724.458.844,01	\$ 4.597.281.165,22	\$127.177.678,79
TRANSFERENCIAS	\$ 2.451.814.958.317,69	\$ 2.420.051.982.195,41	\$31.762.976.122,28
TOTAL FUNCIONAMIENTO	\$ 2.456.597.131.376,03	\$ 2.424.700.427.574,96	31.896.703.801,07
INVERSIÓN	\$ 46.516.837.977,75	\$ 31.164.143.174,72	15.352.694.803,03
TOTAL RESERVA	\$ 2.503.113.969.353,78	\$ 2.455.864.570.749,68	\$ 47.249.398.604,10

Fuente SIIF Nación

Las cifras del cuadro anterior se soportan en los siguientes informes cuya fuente es el SIIF Nación II y que se adjunta para el sustento respectivo (Ver anexos observación 8):

- 1) Reserva inicial a nivel de Decreto (Columna compromiso) la cual coincide al 100% con los valores de la reserva constituida a 31 de diciembre de 2017 y trasladada para su ejecución en la vigencia 2018.
- 2) Ejecución Reserva vigencia 2017 a 31 de diciembre de 2018 (ver Columna obligaciones).

Conforme a dichos informes, los datos del valor cancelado en el ACTA DE CANCELACIÓN DE RESERVAS "Por la cual se cancelan saldos de las Reservas de apropiación constituidas al cierre de la vigencia fiscal de 2017", por valor de **\$ 47.249.398.604,10**, se encuentran ajustadas al valor no obligado de las reservas es decir a las reservas "compromisos" no ejecutadas.

Así las cosas, se precisa que las cifras descritas por la auditoría como TOTAL GASTOS, por valor de \$2.653.482.646.140,29 no corresponden al valor de la reserva constituida a 31 de diciembre de 2017 y trasladada para su ejecución en la vigencia 2018, que es una cifra de: **\$2.503.113.969.353.78**.

Por lo anterior podemos aseverar que no hay una causa que pueda generar inconsistencias debido a que los equipos de presupuesto y tesorería o en su defecto contabilidad, o los tres en conjunto trabajan de manera mancomunada, omitiendo alguna falla en los registros financieros para evitar informes inexactos. Adicionalmente el Ministerio trabaja mediante el SIIF que no permite vulnerar cifras que hayan sido registradas a través de este sistema. Debido a que no hay una causa, el efecto es negativo.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente se solicita de la manera más respetuosa y atenta, retirar la observación No.8. Diferencias saldos reservas vigencia 2017".

ALCANCE RESPUESTA OBSERVACIÓN

Diferencias saldos reservas vigencia 2017, con oficio 08SE201940000000900002 del 30-04-19, el Ministerio del Trabajo, da alcance a la respuesta de la observación 8, en la cual indican:

“Respecto a esta observación mediante la cual el equipo auditor presenta una diferencia de las reservas de la vigencia 2017 entre SIIF y el acta de liberación de saldos del 31 de diciembre de 2018,

Nos permitimos aclarar que existen dos momentos en el proceso de cierre presupuestal correspondiente a las reservas de apropiación.

- 1) *En primer lugar, durante el periodo de transición (que para el caso de la reserva 2017, se definió según Circular Externa 046 del 15 de noviembre de 2017 (Ver anexo No. 1) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entre el lunes 01 de enero y el sábado 20 de enero de 2018, hora 11 p.m.), las entidades procedemos a realizar las reducciones a los Registros Presupuestales de los Compromisos que se identifica no se ejecutarán en la siguiente vigencia:*

CIRCULAR EXTERNA 046 de Noviembre 15 de 2017:

9.2. Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2017

c. Reducción y anulación de compromisos en el período de transición: Los saldos de compromisos por obligar que no se van a utilizar, el sistema los contemplará para constituir las reservas presupuestales, por tal razón, se sugiere que durante el período de transición se efectúen las reducciones o anulaciones de compromisos, cuando se cuente con el acto legal que indique que éstos no van a ser utilizados, para que no queden constituidos como tales.

Para tal fin, se seleccionará en el compromiso diciembre 31 de 2017 y se efectuará la operación respectiva sobre los documentos con saldo por utilizar.

Apenas se termina dicho periodo de transición se cuenta con la ejecución presupuestal definitiva y se determina el valor de la constitución de la reserva presupuestal, con los Compromisos no obligados a 31 de diciembre. Para el caso del cierre correspondiente a la vigencia 2017, efectivamente dicho valor corresponde a la suma mencionada por el equipo auditor de \$2.653.482.646.140,29.

- 2) *En un segundo momento, la mencionada circular de cierre establece*

CIRCULAR EXTERNA 046 de Noviembre 15 de 2017:

9.2. Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2017

*k. Traslado de reservas presupuestales 2017: Culminado el proceso de transición, las Unidades Ejecutoras deberán trasladar las reservas presupuestales constituidas a 20 de enero de 2018, a través de la transacción de traslado de compromisos, con el fin de ser obligadas y pagadas durante la vigencia 2018. ...Una vez trasladados los compromisos que conforman las reservas presupuestales no se pueden realizar cambios de ningún tipo. - **Del 21 al 26 de enero de 2018***

En este lapso, la entidad puede determinar que algún compromiso con saldo por obligar no debe trasladarse para que sea obligado y pagado (en este caso en la vigencia 2018), ya sea porque el saldo corresponde a un saldo a liberar y/o porque no se cuenta con el soporte legal que ampare su pago.

Esta última situación se presentó, de manera especial, con el saldo por obligar de \$150.352.070.179,00, del Registro Presupuestal del Compromiso No. 917 del 24 de febrero de 2017 (Ver anexo No. 2), cuyo objeto correspondía al “GIRO DE SUBSIDIOS A BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA COLOMBIA MAYOR DE LA SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL RESOLUCIONES 630, 631, 632 Y 633”; el cual, la Dirección de Pensiones y Otras Prestaciones solicitó dejarse como reserva, solicitud que no fue aprobada por el ordenador del gasto “por no contar con soporte técnico y jurídico”.

La diferencia adicional, a la establecida por el equipo auditor, por valor de \$16.606.607,51, corresponde a saldos de compromisos identificados como saldos a liberar que no ameritaban su traslado a la vigencia 2018.

Por lo anteriormente descrito, el valor definitivo de la vigencia 2017, constituido en reserva y **trasladado** para su obligación y pago durante la vigencia 2018, ascendió a la suma de \$2.503.113.969.353, que es la cifra reportada como reserva a la Auditoría realizada por la CGR a la vigencia 2018 y corresponde a la cifra a la que se refiere el acta de cancelación de reservas de apropiación 2017, cuyos valores se detallan a continuación:

Cuadro N° 25
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

RESERVA DE APROPIACIÓN VIGENCIA 2017 EJECUTADA EN EL 2018	RESERVA CONSTITUIDA Y TRASLADADA A 31 DIC. 2017	RESERVA EJECUTADA (Obligaciones) A 31 DIC. 2018	SALDOS CANCELADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
GASTOS DE PERSONAL	\$ 57.714.214,33	\$ 51.164.214,33	\$6.550.000,00
GASTOS GENERALES	\$ 4.724.458.844,01	\$ 4.597.281.165,22	\$127.177.678,79
TRANSFERENCIAS	\$ 2.451.814.958.317,69	\$ 2.420.051.982.195,41	\$31.762.976.122,28
TOTAL FUNCIONAMIENTO	\$ 2.456.597.131.376,03	\$ 2.424.700.427.574,96	31.896.703.801,07
INVERSIÓN	\$ 46.516.837.977,75	\$ 31.164.143.174,72	15.352.694.803,03
TOTAL RESERVA	\$ 2.503.113.969.353,78	\$ 2.455.864.570.749,68	\$ 47.249.398.604,10

Fuente: SIIF Nación

Teniendo en cuenta lo expuesto, se acepta la observación en cuanto a que los informes deberían ser exactos y aclararse en ellos el valor de la “Reserva presupuestal constituida” vs. la “Reserva presupuestal constituida y trasladada”. No obstante, esto no significa que exista una causa que pueda generar inconsistencias debido a que los equipos de presupuesto y tesorería o en su defecto contabilidad, o los tres en conjunto trabajan de manera mancomunada, omitiendo alguna falla en los registros financieros para evitar informes inexactos. Adicionalmente el Ministerio trabaja mediante el sistema SIIF Nación, que no permite vulnerar cifras que hayan sido registradas”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La observación se mantiene dado que el Ministerio reportó las reservas constituidas, pero no reportó a la Contraloría General de la República las reservas presupuestales constituidas y trasladadas generando informes inexactos presentados en el acta de liberación de saldos presupuestales. Se configuró como hallazgo.

Hallazgo 8. Ejecución Cupo Vigencias Futuras (A)

El Artículo 7 Decreto 168-96: “Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos vigencias futuras no utilizadas a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán reportar a la dirección General del Presupuesto Nacional antes del 31-01 de cada año la utilización de los cupos autorizados.”

El total de cupos solicitados y autorizados por Vigencias Futuras en el 2017, de conformidad a la información suministrada por la Subdirección Administrativa y Financiera del Ministerio del Trabajo-Coordinación de Presupuesto del Ministerio del Trabajo, ascienden a \$125.933.381.035, de los cuales se ejecutó el 40.5%, tal y como se detalla a continuación:

De acuerdo a la respuesta suministrada por la entidad, en la cual indica que la totalidad de estas vigencias futuras se solicitaron para adicionar contratos en unos casos y para prorrogas en otros; no obstante lo anterior, para la vigencia 2018, no fue utilizado la totalidad de los montos solicitados, tal como se determina en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 26
Fenecimiento de Cuenta Fiscal
VIGENCIA FUTURAS APROBADAS Y EJECUTADAS 2017-2018

Vigencias Futuras aprobadas 2017 ejecutadas 2018 y aprobadas 2018			
VIGENCIAS FUTURAS	APROBADAS	EJECUTADAS	% EJECUCIÓN
2017	125.933.381.035	51.039.150.246	40.5%
2018	141.284.581.538	129.467.448.193	91.6%

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera-Coordinación de Presupuesto

De acuerdo con la respuesta suministrada por la entidad, en la cual indica que la totalidad de estas vigencias futuras se solicitaron para adicionar contratos en unos casos y para prorrogas en otros. No obstante lo anterior, en la vigencia 2018, no fueron utilizadas la totalidad de los montos solicitados, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 27
Fenecimiento de Cuenta Fiscal
EJECUCIÓN VIGENCIAS FUTURAS 2018

Nombre Rubro	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Comprometido	Respuesta
IMPLEMENTACIÓN FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	17.880.413.937	5.202.256.020	Esta Vigencia Futura corresponde a la Adición y Prórroga del Contrato de Encargo Fiduciario 216 de 2013, el valor solicitado para la vigencia futura contemplaba una adición del contrato para hasta el 31 de octubre de 2018, sin embargo, el área técnica al solicitar la contratación lo hizo hasta el 31 de mayo de 2018
IMPLANTACIÓN FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA.	93.408.658.750	32.082.800.936	Esta Vigencia Futura corresponde a la Adición y Prórroga del Contrato de Encargo Fiduciario 216 de 2013, el valor solicitado para la vigencia futura contemplaba una adición del contrato para hasta el 31 de octubre de 2018, sin embargo, el área técnica al solicitar la contratación lo hizo hasta el 31 de mayo de 2018

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera-Coordinación de Presupuesto

No obstante lo anterior, en el documento de solicitud de liberación de vigencias futuras de la Dirección de Pensiones y Otras Prestaciones, se evidencia que esta Dirección solicitó la liberación de vigencias futuras del Proyecto “*Implantación Fondo de Solidaridad Pensional subcuenta de Subsistencia*”, por \$14.202.209.750 (SIIF Nación con corte a 12-09-18), con el fin de cubrir el valor de los subsidios faltantes en la vigencia y el valor de la comisión fiduciaria por el resto de la vigencia 2018, indicando también que el valor final comprometido era de \$79.206.449.248., y no de \$32.082.800.936 como lo presenta el área de presupuesto del Ministerio; presentándose diferencia en valores comprometidos entre lo reportado por la Coordinación de Presupuesto y el oficio de solicitud de liberación de vigencias futuras de la Dirección de Pensiones y Otras Prestaciones de \$47.123.648.312.

Igualmente se presentan diferencias de valores comprometidos en el Proyecto “*Implementación Fondo de Solidaridad Pensional, subcuenta de Solidaridad*”, por \$5.097.774.382, dado que la información de vigencias futuras suministrada por la Subdirección Administrativa y Financiera-Coordinación de Presupuesto indica que el valor final comprometido fue de \$5.202.256.020 y la Dirección de Pensiones y otras prestaciones en el documento de solicitud de liberación de vigencias futuras indica que el valor final comprometido es de \$10.300.030.402.

Cuadro N° 28
Fenecimiento de Cuenta Fiscal
SOLICITUD LIBERACIÓN VIGENCIAS FUTURAS DIRECCIÓN DE PENSIONES

NOMBRE RUBRO	NOMBRE DE RECURSO	VALOR FINAL AUTORIZADO	VALOR FINAL COMPROMETIDO	SALDO A LIBERAR
Implantación Fondo de Solidaridad Pensional , Subcuenta de SUBSISTENCIA	FONDOS ESPECIALES	93.408.658.750	79.206.449.248	14.202.209.750
Implementación Fondo de Solidaridad Pensional Subcuenta de SOLIDARIDAD	FONDOS ESPECIALES	17.880.413.937	10.300.030.402	7.580.383.535

Fuente: SIFF- Nación Dirección de Pensiones y Otras prestaciones

Por lo anterior, se evidencia deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución presupuestal de las vigencias futuras por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera-Coordinación de Presupuesto del Ministerio del Trabajo, generando inconsistencias en la información de la ejecución presupuestal.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Mediante oficio 08SE201940000000900001 del 30-04-19, el Ministerio del Trabajo indicó:

“..... la vigencia futura y la ejecución presupuestal correspondiente al Contrato de Encargo Fiduciario 216 de 2013 al cual su observación hace referencia, se dio con estricto cumplimiento a la ley, toda vez que para la ejecución de la autorización de la vigencia futura se suscribió la adición y modificación No.1. La cual entre otras establece:

“CLAUSULA TERCERA: *...Para la vigencia futura 2018 se designa la suma de \$37.285.056.956, según cupo de vigencia futura en el presupuesto de gastos de inversión con radicado 2-2017-015653, expedido por el Director de Presupuesto Público Nacional. “.*

Atendiendo lo establecido en el contrato y en cumplimiento de la ley, el Grupo de Presupuesto expidió el compromiso de vigencia futura No. 117 por valor de \$37.285.056.956, que corresponde al valor de la adición No.1, del contrato de encargo fiduciario 216 de 2013, como se muestra a continuación:

SIIF Nación	Reporte Compromiso de vigencias futuras Comprobante		Usuario Solicitante:	MHmorenou	RAQUEL SOFIA MORENO URREA
			Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:	36-01-01	MINISTERIO DEL TRABAJO - GESTION GENERAL
			Fecha y Hora Sistema:	2019-04-25 9:34 a. m.	

COMPROMISO DE VIGENCIA FUTURA					
Consecutivo de Compromiso:	117	Fecha Compromiso:	2017-06-01	Unidad / Subunidad ejecutora:	36-01-01-001 MPG - FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL
No. Autorización:	27317	No. Aulg. Autorización:	29817	Estado:	Generado
Tipo de Vigencia Futura:	Ordinaria	Aval Fiscal:	NO	Tipo de Moneda:	Pesos
Valor Inicial:	37.285.056.956,00	Valor Operaciones:	0,00	Valor Actual:	37.285.056.956,00

TERCERO					
Identificación:	90619556	Razon Social:	CONSORCIO COLOMBIA MAYOR 2013		
MEDIO DE PAGO					
Identificación:	Títulos	Cta. Bancaria Núm.:		Cta. Bancaria Nombre:	
Razon Social:		Identificación:		Tipo de Cuenta:	

DATOS ADMINISTRATIVOS					
Fecha del Documento:	01/06/2017 0:00:00	Tipo de Documento:	CONTRATO DE FIDUCIA- ENCARGO FIDUCIARIO- ADMINISTRACION DE FONDOS	Documento Soporte:	216 DE 2013

OBJETO DEL CONTRATO					
PRORROGA, ADICION Y MODIFICACION No. 1 AL CONTRATO DE ENCARGO FIDUCIARIO No. 216 DE 2013					
CONTRATOS					

CONTRATACION					
Razon Social:		Modalidad de Contratación:		Tipo de Contrato:	
ORDENADOR DEL GASTO					
Identificación:	93354749	Nombre:	JORGE BERNAL CONDE	Cargo:	SECRETARIO GENERAL

SIIF Nación	Estado del Compromiso de Vigencias Futuras Comprobante		Usuario Solicitante:		Módulo de Vigencias Futuras		RAQUEL SOFIA MORENO URREA		
	C. Contratos		Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:		36-01-01		MINISTERIO DEL TRABAJO - GESTION GENERAL		
				Fecha y Hora Sistema:		2019-04-25 9:34 a. m.			
VIGENCIAS FUTURAS									
Posición del Catálogo de Gastos									
Identificación	Descripción	Fuente	Recurso	Situación	Régimen	Valor Operaciones	Valor Inicial	Valor Operaciones	Valor Actual
03-001-1-3000-1	IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD	Nación	FONDOS ESPECIALES	SSF	0316	0,00	5.202.256.020,00	0,00	5.202.256.020,00
03-001-1-3000-2	IMPLANTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA	Nación	FONDOS ESPECIALES	SSF	0316	0,00	93.082.800.936,00	0,00	93.082.800.936,00

FIRMAS RESPONSABLES:

Dicho compromiso se ajusta a la información que se detalla a continuación, la cual es igual a la entregada como reporte de ejecución de vigencias futuras al equipo auditor:

Cuadro N° 29
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

Nombre Rubro	Situación	Fuente	Código Recurso	Nombre Recurso	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Comprometido
IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	SSF	Nación	16	FONDOS ESPECIALES	17.880.413.937	5.202.256.020
IMPLANTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA.	SSF	Nación	16	FONDOS ESPECIALES	93.408.658.750	32.082.800.936
TOTAL						37.285.056.956

Los saldos no comprometidos del cupo total de las vigencias futuras aprobadas, feneció a 31 de diciembre de 2017, conforme a la normatividad presupuestal y no existe la posibilidad (ya que el sistema y el procedimiento de vigencias futuras no lo permite) de que se utilicen de alguna manera dichos saldos.

Consideramos importante informarles que no hay deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución presupuestal de las vigencias futuras por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera – Coordinación de Presupuesto del Ministerio del Trabajo, que puedan generar inconsistencias en la información de la ejecución presupuestal, toda vez que la Subdirección Administrativa y Financiera a través del Grupo de Presupuesto, cumple con los procedimientos establecidos para la gestión de las vigencias futuras, reportando al grupo auditor la ejecución de conformidad con dichos procedimientos y con el informe que arroja el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACION II.

De otra parte, deseamos informarle que no hay deficiencias en la aplicación de la normatividad presupuestal y lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto a la ejecución Presupuestal de las vigencias futuras, que permitan generar que las vigencias futuras no comprometidas se estén reduciendo, adicionando y mucho menos creando compromisos que se pasan a la siguiente vigencia como reservas presupuestales. Con la explicación en texto anterior es IMPOSIBLE utilizar el saldo no comprometido de las vigencias futuras.

Las posibles reservas constituías corresponden a recursos diferentes de las vigencias futuras autorizadas y el grupo de presupuesto cumple a cabalidad con el procedimiento de gestión de las vigencias futuras.

Por otra parte, es necesario aclarar que los valores mencionados por el equipo auditor como valores comprometidos y liberados corresponden a un documento mediante el cual, en el mes de septiembre de 2018, la Dirección de Pensiones y Otras Prestaciones solicitó a la Oficina Asesora de Planeación de este Ministerio la actualización de su proyecto de inversión. No corresponde a la liberación de la vigencia futura autorizada por el Ministerio de Hacienda, sino a los datos que presentaba el proyecto de inversión, ya que como se explicó, el saldo de la vigencia futura no comprometido a 31 de diciembre de 2017 se encontraba caducado.

Para mayor claridad respecto a la ejecución (del contrato, no de la vigencia futura), nos permitimos informar los valores y la vigencia con las cuales se comprometió el contrato 216 de 2013:

Cuadro N° 30
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

Nombre Rubro	VIGENCIA FUTURA	VIGENCIA 2018		TOTAL
	Adición 1	Adición 2	Adición 3	
IMPLEMENTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD.	5.202.256.020	2.548.887.191	2.548.887.191	10.300.030.402
IMPLANTACION FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA.	32.082.800.936	24.123.328.112	23.000.320.200	79.206.449.248
TOTAL	37.285.056.956	26.672.215.303	25.549.207.391	89.506.479.650

Prueba de lo anterior se puede constatar en las adiciones 2 y 3 del citado contrato donde establece que las adiciones se realizan con cargo a un CDP de la vigencia 2018 y no a una autorización de cupo de vigencias futuras:

ADICION 2:

2. “.... Por lo anterior, el valor proyectado por el Ministerio del Trabajo para la adición y prórroga del Contrato de Encargo Fiduciario 216 de 2013 es de VEINTISEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES QUINCE MIL TRESCIENTOS TRES PESOS (\$26.672.215.303), del presupuesto de inversión **vigencia 2018**, respaldado con su respectivo Certificado de Disponibilidad Presupuestal...” (Negrita fuera de texto)

ADICION 3.

2. “.... Por lo anterior, el valor proyectado por el Ministerio del Trabajo para la adición y prórroga del Contrato de Encargo Fiduciario 216 de 2013 es de VEINTICINCO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE. (\$25.549.207.391), del presupuesto de inversión **vigencia 2018**, respaldado con su respectivo Certificado de Disponibilidad Presupuestal...” (Negrita fuera de texto).....Finalmente, como normativa adicional a lo ya expuesto, el artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015 establece:

“Caducidad de las vigencias futuras y los avales fiscales. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán registrar en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación a más tardar el 31 de diciembre de cada año la utilización de los cupos autorizados, **operación que refleja la utilización de los cupos autorizados dentro de la vigencia”.**

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente se solicita de la manera más respetuosa y atenta, retirar las observaciones No.9 y 11 Ejecución Cupo Vigencias Futuras y ejecución de saldos no comprometidos de vigencias futuras, ya que el Ministerio cumple cabalmente con la normatividad prevista para la gestión presupuestal y más exactamente con lo establecido para el trámite y ejecución de las vigencias futuras.

Así las cosas, el Ministerio no contraviene de ninguna manera la Ley 734 en sus artículos 34 y 35 donde ustedes nos indican de una posible connotación disciplinaria debido a que no estamos cumpliendo con lo previsto como deberes y prohibiciones de los servidores públicos

Complemento observación No. 11

Ejecución Cupo Vigencias Futuras, toda vez que es importante reiterar que “los saldos no comprometidos del cupo total de las vigencias futuras aprobadas, feneció a 31 de diciembre de 2017, conforme a la normatividad presupuestal y no existe la posibilidad (ya que el

sistema y el procedimiento de vigencias futuras no lo permite) de que se utilicen de alguna manera dichos saldos.

Lo establecido en el Artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015 “Caducidad de las vigencias futuras y los avales fiscales. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán registrar en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación a más tardar el 31 de diciembre de cada año la utilización de los cupos autorizados, operación que refleja la utilización de los cupos autorizados dentro de la vigencia” y en las circulares de cierre emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con relación a que “solo hay plazo hasta el 31 de diciembre de cada vigencia para registrar los compromisos de vigencias futuras, después de dicha fecha, las autorizaciones de Vigencias Futuras en estado aprobadas no comprometidas, no podrán ser adicionadas ni reducidas, tampoco se podrán registrar compromisos con cargo a ellas”; adicionado al procedimiento establecido en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación (ampliamente descrito en la respuesta a la observación No. 9, se efectúa a cabalidad y es imposible de incumplir dadas los controles establecidos en el sistema.

Lo anterior, obliga y controla a la entidad para que se dé estricto cumplimiento a la aplicación de la normatividad presupuestal y a los lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ya que imposibilita que las vigencias futuras no comprometidas se puedan reducir y/o adicionar.

Se reitera que la ejecución que se dio a los recursos de la vigencia 2018 solo contienen, por concepto de **Vigencias Futuras**, los recursos estrictamente comprometidos, así:

Cuadro N° 31
Fenecimiento de Cuenta Fiscal

No. de autorización	Rubro	Valor Inicial Autorizado	Valor Final Comprometido	Nº. Compromiso de Vigencia Futura	Saldo no Ejecutado y Fenecido a 31 de diciembre de 2017	CONTRATO y No. De Prorroga que cubrió
146417	C-3601-1300-1	186.474.967	145.036.086	217	41.438.881	Contrato 423/2013 Adicion No. 4 Prorroga No. 3
146417	C-3601-1300-3	186.474.967	145.036.085	217	41.438.882	Contrato 423/2013 Adicion No. 4 Prorroga No. 3
27017	C-3601-1300-1	17.880.413.937	5.202.256.020	117	12.678.157.917	Contrato 216/2013 Prorroga, Adicion y Modificación 1
27017	C-3601-1300-3	93.408.658.750	32.082.800.936	117	61.325.857.814	Contrato 216/2013 Prorroga, Adicion y Modificación 1
TOTALES		111.662.022.621	37.575.129.127		74.086.893.494	

Fuente: SIIF Nación

Este dato se encuentra soportado por la ejecución que arroja el sistema SIIF Nación, por lo que es el dato oficial.

Otro concepto diferente corresponde a los demás recursos de la vigencia 2018, que se ejecutaron conforme a los requerimientos del proyecto, autorizaciones del Comité Directivo

del Fondo de Solidaridad Pensional, actualizaciones del proyecto ante la Oficina Asesora de Planeación, el Departamento Administrativo de Planeación Nacional y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; con el lleno de las formalidades correspondientes a cada procedimiento; adelantado para adicionar los contratos vigentes y/o trasladar los recursos entre proyectos de inversión; que no podrán haber sido adelantados con los recursos no ejecutados de las vigencias futuras aprobadas por el Ministerio de Hacienda, Nos. 27017 y 146417, ya que sus saldos no comprometidos fenecieron a 31 de diciembre de 2017.

Por lo anterior, no es preciso asegurar que: “se evidencia deficiencias en la aplicación de la normatividad presupuestal y lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ya que la ejecución presupuestal de las vigencias futuras no comprometidas no se redujeron, ni se adicionaron ni se generaron compromisos en la vigencia siguiente (salvo las correspondientes a la ejecución descrita en el cuadro anterior); como tampoco recursos de dichas vigencias futuras pudieron ser objeto de traslado y/o dejarse como reserva presupuestal con corte al 31 de diciembre de 2018 (el sistema SIIF no lo permite).

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente se solicita de la manera más respetuosa y atenta, retirar las observaciones No.9 y 11 Ejecución Cupo Vigencias Futuras y ejecución de saldos no comprometidos de vigencias futuras, ya que el Ministerio cumple cabalmente con la normatividad prevista para la gestión presupuestal y más exactamente con lo establecido para el trámite y ejecución de las vigencias futuras. Igualmente, este Ministerio no contraviene de ninguna manera la Ley 734 en sus artículos 34 y 35 donde ustedes nos indican de una posible connotación disciplinaria debido a que no estamos transgrediendo con lo previsto con los deberes y prohibiciones de los servidores públicos.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La observación se mantiene, por cuanto si bien es cierto que en el presupuesto del Ministerio se comprometieron las vigencias futuras por \$37.000 millones y el saldo de estas feneció a 31-12-17, esta información no se transmitió o se dio a conocer a la Dirección de Pensiones y otras prestaciones, lo que incidió en que en los dos proyectos de inversión: Implementación e Implantación del Fondo de Solidaridad Pensional, a septiembre de 2018 se contara con el cupo de vigencias futuras por \$111.000 millones autorizados por DNP, por lo anterior, se valida como hallazgo.

Hallazgo 9. Pagos Intereses Moratorios por Sentencias Ejecutoriadas (A-D-F)

ARTÍCULO 176 del Decreto 01 de 1984 establece: “Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.”

ARTICULO 177 del Decreto Ley 01 de 1984 establece: EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS:”Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones

para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

ARTICULO 192. Ley 1437 de 2011, establece: “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.”

Concepto Oficina Jurídica Contraloría General de la República 2012IE12316 del 27-02-12: “...De acuerdo con los planteamientos expuestos y teniendo en cuenta las inquietudes formuladas en el oficio de consulta, se concluye que no puede afirmarse prima facie que el pago de intereses moratorios derivados del pago de sentencias judiciales conduce indefectiblemente a la constitución de un hallazgo de tipo fiscal. Esta valoración y decisión sólo puede adoptarse en la medida que la administración no demuestre la actuación diligente y pronta de sus agentes, a fin de satisfacer su obligación relacionada con el pago efectivo y pronto de las condenas judiciales que les son dictadas en su contra”.

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

La Ley 610 de 2000 en sus artículos: 3º, 4º y 6º. Determinan:

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

ARTICULO 4o. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

ARTICULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por

el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Durante la vigencia 2018, el Ministerio del Trabajo expidió las siguientes resoluciones que daban cumplimiento a diferentes sentencias judiciales:

Cuadro N° 32
PAGO SENTENCIAS E INTERESES MORATORIOS

RESOL.	PROCESO	Sentencias O Autos interlocutorios	FECHA EJECUTORIA SENTENCIA	Mandamiento de pago		INTERESES MORATORIOS CAUSADOS DESPUES DE TERMINOS DECRETO 01-84 Y 1437-11		FECHA PAGO	
				Capital	Intereses	INTERESES	FECHA		
RES. 5579-26-12-17	Proceso 11001333501820120008000	Sentencia Administrativa Tribunal de Cundinamarca	10/03/2016	\$79.046.736	\$26.168.986	\$21.824.689	Del 5/01/2017 hasta 30-12-17	22/01/2018	
RES. 3477 31-07-18	Proceso 2002-03551	Sentencia 080 del 07-07-08, ejecutoria 04-11-08.	Auto interlocutorio 692 del 10-07-13	11-09-13	\$23.622.638	\$23.578.043	\$70.936.089	Del 22-10-08 hasta el 21-10-14	31/08/2018
			Auto interlocutorio 912 del 21-10-14	21-10-14	\$48.132.143	\$70.199.751			
			Auto interlocutorio 111 del 15-02-18	15-02-18	\$47.395.806	\$113.722.703	\$42.786.615	Del 22-10-14 hasta el 15-02-18	
TOTAL INTERESES MORATORIOS						\$135.547.393			

Fuente: Oficina Asesora Jurídica Ministerio del Trabajo-Coordinación GIT Defensa Judicial

Las anteriores Resoluciones liquidaron y reconocieron pagos en cumplimiento a Sentencias relacionadas con procesos de Nulidad y Restablecimiento del derecho, falladas por diferentes autoridades judiciales (Tribunales, Juzgados Administrativos de Circuito entre otros), en las mismas se observa que los términos y trámites establecidos en la normatividad específica para adelantar los pagos no fueron oportunos, tal y como se detalla a continuación:

- **Resolución 5579 del 26-12-17**, mediante la cual se ordena el pago de \$105.215.722, de los cuales \$26.168.986 corresponden a intereses moratorios causados del 10-03-16 fecha de ejecutoria de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, hasta 30-12-17 ; de lo anterior, se evidencia que el Ministerio del Trabajo no fue oportuno en adelantar los trámites para el pago de lo ordenado en la sentencia, e incumplió los términos establecidos en el Artículo 192 de la Ley 1437 de 2011: “.....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.”

- **Resolución 3477 del 31-07-18**, mediante la cual se ordena el pago de \$166.992.958, de los cuales \$119.597.152 corresponden a intereses moratorios, es importante anotar, que esta Resolución consolida los pagos ordenados tanto por sentencia 080 del Juzgado 13 Administrativo del Circuito de Cali, cuya ejecutoria fue del 22-10-08, como los ordenados en el auto interlocutorio 111 del 15-02-18 mediante el cual se ordena el pago de \$161.118.509 de los cuales \$113.722.704 corresponden a intereses moratorios; igualmente, en esta Resolución se liquida los intereses moratorios desde la fecha del mandamiento del pago del auto interlocutorio 111, hasta la fecha prevista para atender este pago, esto es del 16-02-18 al 30-07-18, los cuales ascienden a \$5.874.449.

Por lo anterior, se evidencia que el Ministerio del Trabajo no fue oportuno en adelantar los trámites para el pago de lo ordenado en la sentencia, e incumplió los términos establecidos en los artículos 176 del Decreto 01 de 1984. *“Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.”*

Y 177 del Decreto 01 de 1984: *“EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS:“Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria”*, lo que ocasiono el pago de intereses moratorios por \$119.597.152.

Lo anterior, se presenta por la inoportunidad y falta de diligencia en el trámite para la liquidación, reconocimiento y pago de las sentencias judiciales una vez ejecutoriadas, así como deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo a los fallos de sentencias ejecutoriadas; generando una gestión antieconómica para la entidad, en el pago de intereses moratorios por \$141.421.842. Observación con incidencia fiscal por \$141.421.842 y con presunta connotación disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Respuesta de la entidad Resolución 5579/17.

En su respuesta el ministerio explica los antecedentes, del proceso de la ex servidora pública, identificada con cédula de ciudadanía número 41.648.xxx, quien laboró en el extinto Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desde el 7 de junio de 1984, permaneciendo hasta el 6 de febrero de 2003. A partir del 7 de febrero de 2003 fue incorporada en la Planta Global del entonces Ministerio de la Protección Social, permaneciendo hasta el 15 de noviembre de 2011 y desde el 16 de noviembre del mismo año, fue incorporada en la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo, permaneciendo hasta el 5 de Febrero de 2012.

Indicando que el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante sentencia de fecha 30 de abril de 2014, proferida dentro del proceso No. 11001333501820120008000, de xxxxxxxxxx contra LA NACION - MINISTERIO DEL TRABAJO, resolvió: “PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad del Oficio No. 15000-135079 de 5 de agosto de 2011, por medio del cual la entidad demandada negó a la demandante xxxxx, el reconocimiento de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada; así como la nulidad del silencio administrativo que generó la presentación del recurso de reposición de 16 de agosto de 2011, con el cual se agotó la vía gubernativa, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, CONDÉNASE a la Nación-Ministerio de Trabajo – Protección Social, a pagar a la demandante xxxx, identificada con la C.C. No. 41.648.xxx, una prima técnica, por formación avanzada y altamente calificada, con aplicación de la fórmula expresada en la parte motiva de esta providencia, a partir del 10 de mayo de 2008 al 20 de enero de 2012.

TERCERO. - DECLÁRASE la prescripción de los valores a reconocer, por concepto de prima técnica, causados con anterioridad al 9 de mayo de 2008, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.

Que el Ministerio del Trabajo, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de fecha 30 de abril de 2014 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C” en Descongestión, mediante sentencia del 30 de noviembre de 2015, proferida dentro del proceso No. 11001333501820120008000, resolvió: “PRIMERO. - CONFIRMAR la Sentencia de 30 de abril de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva.”

Las sentencias tienen constancia de ejecutoria del 10 de marzo de 2016.

Mediante Resolución No. 5579 de fecha 26 de diciembre de 2017, se liquida la Sentencia de la ex servidora pública y se da cumplimiento a las sentencias del Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de fecha 30 de abril de 2014, y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C” en Descongestión, del 30 de noviembre de 2015, proferidas dentro del proceso No. 11001333501820120008000.

*De igual forma en su respuesta el Ministerio, indica los tramites adelantados para el pago de lo ordenado en la Sentencia, indicando además que en dichas sentencias el fallador **no se refiere al porcentaje aplicable de la asignación básica mensual** para el otorgamiento de la prima técnica, indicando la normativa existente sobre el tema para la época de consolidación de derecho, eran los Decretos 1661 de 1991 y 2164 de 1991, el Decreto 1724 de 1997, Decreto 1336 de 2003, modificando nuevamente el régimen general de prima técnica para los empleados públicos del Estado. Así mismo, indico que las normas generales citadas, no permitían establecer el porcentaje aplicable para el otorgamiento de*

la prima técnica, por cuanto señalan solamente que el mismo no podría ser superior al cincuenta por ciento (50%), imponiendo un límite del cual la Entidad no se puede pasar, pero no especifican los criterios valorativos para su asignación.

Indica además en su respuesta, que el Ministerio del Trabajo debió recurrir en el lapso de tiempo que fue necesario, a las instancias internas de la Entidad, en cabeza de la Secretaria General - Subdirección de Gestión del Talento Humano y la Oficina Asesora Jurídica, para realizar las acciones del examen crítico de lo probado en el proceso, para que mediante una explicación razonada con fundamentos legales y doctrinarios estrictamente necesarios, obtener las conclusiones indispensables para dar pleno cumplimiento al fallo, que finalmente quedo registrado con la expedición de la Resolución No. 5579 de fecha 26 de diciembre de 2017.

ANALISIS CGR Respuesta Resolución No. 5579 de 2017.

En el análisis a la respuesta del pago ordenado mediante Resolución 5579 del 26 de diciembre de 2017, es preciso indicar que toda vez que la sentencia en segunda instancia fue ejecutoriada del 10 de marzo de 2016, el ministerio, atendiendo a lo ordenado en el artículo 192 del Decreto Ley 1437 de 2011, debió realizar el pago de lo ordenado en la sentencia dentro de los diez (10) meses una vez ejecutoriada la sentencia, esta se realizó a los 21 meses, si bien es cierto que se evidencia que se realizaron los tramites encaminados a efectuar el pago de la prima técnica que ordenaba la sentencia, la cual no cuantifico el valor ni el porcentaje a cancelar, estos trámites se dieron en los 21 meses, por lo que a partir de cumplirse los 10 meses indicados por el CPACA, el ministerio no fue oportuno en el pago de la sentencia lo que genero intereses moratorios **por \$21.824.689,7**, causados desde el 05/01/2017 hasta el 30/12/2017. Por lo anterior, este pago ordenado mediante la Resolución 5579 de 2017, se determina como detrimento patrimonial y se pasa al párrafo del hallazgo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD Resolución 3477 de 2018.

*En su respuesta indican que se realizaron de manera diligente, las medidas necesarias encaminadas a una acertada liquidación, para no incurrir en desaciertos fiscales, tales como: Solicitud de concepto sobre la aplicación de los Decretos 2469 de 2015 y 1342 de 2016, que regulan el pago de fallos de sentencias contra las entidades públicas, ante a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –ANDJE. Siendo absuelto, mediante oficio Nro. 20181030028941-OAJ del 15 de mayo de 2018, de la siguiente manera (...) “Sobre su solicitud de que se aclare si los Decretos 2469 de 2015 y 1342 de 2016 se **aplican para todas las sentencias ejecutoriadas no pagadas** a partir de la fecha de su publicación **la respuesta debe ser afirmativa**, por cuanto esa norma contempla de manera general la figura del pago oficioso, la tasa de interés y la fórmula de cálculo para el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales.” (...) (Negrillas fuera de texto).*

Igualmente indican que se solicitó a la DIAN, certificación de deudas del demandante; al igual argumentan que aproximadamente durante dos años, el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Cali, tardó en pronunciarse respecto de la reliquidación que le resultaba exigible y, que durante dicho lapso, los intereses moratorios causados, NO pueden atribuírsele al Ministerio del Trabajo.

Hacen un recuento del proceso indicando: "...que el proceso que generó la observación, inició durante la vigencia del año 2002, Radicado No. **2002-03551** en el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Cali, con ocasión de la demanda instaurada por el señor xxxx., en contra de la Nación – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Ministerio De La Protección Social) - Grupo Interno Del Pasivo Social De Puertos De Colombia; pretensiones que versaban sobre el pago de las prestaciones sociales correspondientes a los periodos en los cuales se pretendía demostrar la existencia de la relación laboral, esto es, entre el 18 de marzo de 1996 y el 31 de diciembre de 1998.

El 7 de julio de 2008, mediante Sentencia Nro. 0080, ejecutoriada el día 04 de noviembre de 2008, el Juez Trece Administrativo del Circuito de Cali, procedió a dictar fallo de primera instancia dentro del Proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. **2002-03551**, resolviendo de manera desfavorable para el Ministerio de Protección Social.

Ahora bien, es importante resaltar que la inoportunidad y falta de diligencia en el trámite para la liquidación, reconocimiento y pago de las sentencias ejecutoriadas, observada, **con anterioridad al año 2018**, no es atribuible al Ministerio del Trabajo, sino al extinto Ministerio de Protección Social de la época. En efecto, obsérvese que mediante escrito del 10 de junio de 2009 con radicado 013068 del Ministerio de la Protección Social, la abogada apoderada del señor xxxxx, remitió copia de la sentencia del 7 de julio de 2008 solicitando su liquidación y cumplimiento y, que, mediante oficio del 22 de septiembre de 2009 con radicado 012931, la Coordinadora del Área Judicial y de Asesoría Legal del Ministerio de la Protección Social, dra. xxxxx, en respuesta a la solicitud del considerando anterior, manifestó lo siguiente:

(...) "En atención, al oficio del asunto, con el que aporta copia auténtica de la sentencia del 7 de julio de 2008 proferida por el Juez Trece Administrativo del Circuito de Cali, a efecto de que por parte de este Ministerio se proceda a liquidar y dar cumplimiento de la misma, de manera atenta, le informo que **este Grupo está realizando un estudio minucioso para el cumplimiento de dicha sentencia.**

Es de aclarar que a pesar que la providencia se encuentra en firme, no ha transcurrido el término de dieciocho (18) meses que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo." (...)

Lo anterior, evidencia que en este caso, el pago tardío de la sentencia que dio lugar al proceso ejecutivo de marras no correspondió a esta Cartera Ministerial, como bien se ilustra en los párrafos que anteceden.

Como se indicó al inicio de nuestra respuesta, el ejecutivo que dio origen a la observación en la Auditoría Financiera vigencia del 2018, realizada a este sujeto de control, data de la

vigencia 2013, la cual fue liquidada en octubre de 2014 periodo que no es el que actualmente se está auditando.

De otra parte, cuando el Ministerio del Trabajo fue notificado del ejecutivo, se realizaron las gestiones pertinentes en defensa de los intereses de la entidad, realizándose, el 28 de abril de 2014, la contestación de la demanda, negando la relación jurídica que se deriva en la existencia de una obligación o derecho en favor de la parte demandante y oponiéndose a las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora, excepción que no prosperó. Por estas potísimas razones, solicitamos respetuosamente el retiro de la observación 12 y en consecuencia su connotación disciplinaria y fiscal.”

ANALISIS CGR Resolución 3477 de 2018:

En el análisis a la respuesta y soportes, se evidencio que la Resolución 3477 de 2018, atendiendo a lo ordenado en el Auto interlocutorio 111 del 15-02-18, ordenó el pago por concepto de intereses moratorios **\$113.722.704**; toda vez que el auto en mención, en sus consideraciones indico, que habiéndose incumplido la orden de pago de los autos interlocutorios 692 de 2013 y 912 del 21-10-14, y en el entendido que en este último auto la liquidación del crédito fue realizada hasta el 21-10-14, se hace necesario actualizar la liquidación hasta el 15-02-18, quedando actualizado así:

- ✓ Intereses moratorios desde el 22-10-08 fecha ejecutoria sentencia 080 del 08, hasta el 21-10-14 fecha de ejecutoria del Auto interlocutorio 912 de 2014 **\$70.936.089**.
- ✓ Intereses moratorios **por \$42.786.615**, liquidados desde el 22-10-14 hasta el 15-02-18 siendo esta ultima la fecha de ejecutoria del Auto interlocutorio 111 del 2018.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que el Ministerio no fue oportuno y diligente con el pago de lo ordenado tanto en la sentencia 080 de 2008, ni en los autos interlocutorios N°692 de 2013 y N°912 de 2014, se presentaron pagos de intereses moratorios por **\$113.722.704**.

Se retira del hallazgo el valor de intereses moratorios liquidados del 16-02-18 hasta el 30-07-18 por \$5.874.449, toda vez que se evidenció que el Ministerio realizó los trámites para el pago de lo ordenado en el Auto interlocutorio 111 de 2014, dentro de los términos establecidos en la normatividad.

En conclusión y luego del análisis de las respuestas dadas por el Ministerio del Trabajo en relación con las Resoluciones 5579 del 26-12-17 y 3477 del 31-07-18, toda vez que se realizaron pagos por concepto de intereses moratorios generados por el pago inoportuno de las ordenes falladas en las sentencias y en los autos

interlocutorios, la observación no se desvirtúa y se presenta el hallazgo con incidencia fiscal por **\$135.547.393** y con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 10. Contrato 439 de 2017 (A-D)

Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional" SECCIÓN 2. ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN. SUBSECCIÓN 1. PLANEACIÓN:

"Artículo 2.2.1.1.2.1.1 Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, documentos técnicos para el desarrollo del proyecto".

El Instructivo 002 de 2015 emitido por la Contaduría General de la Nación que establece los "Procedimientos a aplicar para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo", indica lo siguiente:

"Con el fin de orientar las actividades relacionadas con la transición al Marco normativo para entidades de gobierno, este Despacho imparte las instrucciones generales que deben seguir las entidades sujetas al ámbito de aplicación de la Resolución 533 del 8 de octubre de 2015, para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo Marco normativo y para la elaboración y presentación de los primeros estados financieros bajo el nuevo marco de regulación,..."

Resolución 706 de 2016, "por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación", menciona que:

"Artículo 15. Formulario de la categoría Estado de Situación Financiera de Apertura-Convergencia. Es el medio a través del cual las entidades de gobierno reportarán los saldos iniciales obtenidos en aplicación del marco normativo respectivo. (...)

Saldo inicial al 01-01-2018: Corresponde a los saldos finales con corte a 31 de diciembre de 2017, de los grupos de activos, pasivos y patrimonio y cuentas de orden, del Catálogo General de Cuentas versión 2007.15 y sus modificaciones, una vez realizado el respectivo cierre contable y su traslado. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Reclasificaciones por convergencia: Corresponde al traslado de un concepto anterior a una nueva codificación, sin diferencia de valor. Surgen por el cambio del Catálogo General de Cuentas versión 2007.15 y sus modificaciones, al establecido mediante la Resolución No. 620 del 26 de noviembre de 2015 y sus modificaciones. (Subrayado fuera del texto)

Saldo ajustado al 01-01-2018: Corresponde a la suma algebraica del saldo inicial con los movimientos débito y crédito por ajustes (errores y convergencia) y reclasificaciones, de las respectivas subcuentas según su naturaleza, obtenidos en el proceso de convergencia al Catálogo de Cuentas de la Resolución No. 620 del 26 de noviembre de 2015 y sus modificaciones. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Para las subcuentas no incluidas en el Catálogo General de Cuentas de la Resolución No. 620 del 26 de noviembre de 2015 y sus modificaciones, este saldo debe ser cero.

Artículo 18. Categoría Estado de Situación Financiera de apertura – Convergencia. La información a reportar por única vez con corte 1 de enero de 2018, en la Categoría Estado de Situación Financiera de Apertura – Convergencia, corresponde a lo señalado en los artículos 14. Categoría Estado de situación financiera de apertura – convergencia, Artículo 15. Formulario de la categoría Estado de Situación Financiera de Apertura- Convergencia y 16. Plazos para el reporte de la información a la Contaduría General de la Nación, de la presente resolución, preparada según lo dispuesto en el Instructivo No. 002 del 8 de octubre de 2015 y sus modificaciones. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Artículo 37. Modificación de información. (...) Una vez cerrado el sistema no se hará apertura para corrección, transmisión y retransmisión de la información. (Subrayado fuera del texto)

La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional indica que: “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con las ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...)... lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante,...” (Subrayado fuera del texto)

Ley 1474 de 2011. “Art. 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos indebidos, tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”. Modificado por el Parágrafo 1 del art. 84, Ley 1474 de 2011. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan

constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”.

Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

El Ministerio del Trabajo suscribió el contrato 439 del 22 de septiembre 2017 con el objeto de “*Prestar servicios profesionales para apoyar el Grupo de Contabilidad en la implementación obligatoria del Nuevo Marco Normativo de información financiera aplicable al Ministerio del Trabajo según la Resolución 533 del 08 de octubre de 2015, la Resolución 620 de 2015, Resolución 693 del 6 de diciembre del 2016 y el Instructivo 002 de 2015, expedidos por la CGN.*” por \$44.550.000 con un plazo de ejecución de 3 meses y nueve días contados a partir de la fecha suscripción del acta de inicio.

Los estudios previos del contrato 439 de 2017 en el numeral “2.3 Obligaciones Específicas” y “2.4 Obligaciones del Ministerio” establecen:

2.3. Obligaciones Específicas

1. Implementar los Procedimientos y las Políticas Contables de cada una de las cuentas bajo el nuevo Marco Normativo incorporado por el Ministerio del Trabajo
2. Depurar y determinar los Saldos Iniciales bajo el nuevo Marco Normativo.
3. Incorporar, Reclasificar o Medir de la manera que el Marco Normativo exige a las Cuentas de Balance: Activo, Pasivo, Patrimonio.
4. Apoyar en la preparación de los primeros Estados Financieros de Propósito General y garantizar que los Saldos Iniciales cumplan con los criterios de reconocimiento, medición, presentación y revelación establecidos en el Marco Normativo y en el Instructivo 002 de 2015.
5. Preparar las Notas a los Estados Financieros, además de las Revelaciones exigidas por el Marco Normativo.
6. Presentar Información Cualitativa y Cuantitativa requerida conforme a los Criterios del Marco Normativo para Ministerio del Trabajo.
7. Las demás actividades asignadas por el supervisor, de acuerdo con el objeto contractual.

2.4. Obligaciones del Ministerio

4. Exigir al CONTRATISTA la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual, para lo cual designará el supervisor.

No obstante las obligaciones específicas consignadas en los estudios previos difieren de las pactadas en la cláusula octava “OBLIGACIONES GENERALES Y ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA” del contrato 439 de 2017 por cuanto en estas, a las primeras tres actividades se modifica al incluirle el término “Apoyar”, tal como se observa a continuación:

(...)

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

1. Apoyar en la implementación de los Procedimientos y las Políticas Contables de cada una de las cuentas bajo el nuevo Marco Normativo incorporado por el Ministerio del Trabajo.
2. Apoyar en la depuración y determinación de los saldos iniciales bajo el Nuevo Marco Normativo.
3. Apoyar en la incorporación, Reclasificación o Medición de la manera que el Marco Normativo exige a las Cuentas de Balance: Activo, Pasivo, Patrimonio.
4. Apoyar en la preparación de los primeros Estados Financieros de Propósito General y coadyuvar para que en desarrollo de las actividades los Saldos Iniciales reflejen y cumplan con los criterios de reconocimiento, medición, presentación y revelación establecidos en el Marco Normativo y en el Instructivo 002 de 2015.
5. Apoyar en la Preparación de las Notas a los Estados Financieros, además de las Revelaciones exigidas por el Marco Normativo.
6. Apoyar la presentación de Información Cualitativa y Cuantitativa requerida conforme a los Criterios del Marco Normativo para Ministerio del Trabajo.
7. Las demás actividades asignadas por el supervisor, de acuerdo con el objeto contractual.

Esta situación se reflejó en el resultado de las actividades del contrato que presentaron las siguientes deficiencias en las cuentas contables de los saldos iniciales revisadas por la comisión de auditoría financiera, así:

La cuenta 13- Cuentas por Cobrar de los Estados Contables del Ministerio del Trabajo presenta un saldo inicial en la subcuenta 1385- Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo por concepto del registro concernientes a sanciones y multas que impone el Ministerio del Trabajo administradas por los Fondos de Riesgos Laborales y el Fondo de Solidaridad Pensional.

La cuenta en mención presentó un saldo a 1 de enero de 2018 en el que se evidencia registro de cuentas por cobrar mayores a 360 días, con acreencias registradas desde el año 2004, sin embargo, las mismas no fueron objeto de medición para su presentación (estimaciones de deterioro) aun cuando existe una clara evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo de los deudores como lo determina el Nuevo Marco Normativo, lo que generó adicionalmente la ausencia del consecuente registro en las cuentas **1386** – Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (cr) y **5347** - Deterioro de cuentas por cobrar (d).

La cuenta 16- Propiedades, planta y equipo del Ministerio del Trabajo y su depreciación acumulada, la cuenta 1970- Activos Intangibles- Licencias y Softwares y su amortización acumulada, presentan saldos iniciales que no fueron objeto de medición de acuerdo a lo establecido en el nuevo Marco Normativo. Lo anterior,

generó la ausencia del consecuente registro en las cuentas **1976-** Deterioro acumulado de Activos Intangibles (cr); **5357** - Deterioro de Activos Intangibles (db); **1695** – Deterioro acumulado de Propiedades, planta y equipo (cr) y **5351** - Deterioro de Propiedades, planta y equipo (db).

Las Notas a los Estados Financieros no presentan la revelación exigida por el nuevo Marco normativo al no resumir los principales impactos del orden financiero tanto a nivel cuantitativo como cualitativo en el primer período de aplicación comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, lo que no resulta útil a los diferentes usuarios de la información para la comprensión de la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo.

Las notas carecen de la siguiente información solicitada en el numeral “3. REVELACIONES” del instructivo 002 de 2015:

- “a) La naturaleza de cada cambio en la política contable;*
- b) una conciliación del patrimonio, al inicio del período de aplicación determinado de acuerdo al anterior y con el nuevo Marco normativo; y*
- c) información cualitativa y cuantitativa requerida conforme a los criterios del Marco normativo para entidades de gobierno.”*

La inadecuada planeación que conllevó al cambio de las obligaciones específicas del contratista establecidas en los estudios previos, a lo realmente contratado (Sin evidenciarse acto administrativo que justifique dicha modificación), aunado a las deficiencias de seguimiento y supervisión al cumplimiento de las obligaciones específicas señaladas en el contrato 439 de 2017, incidió en que en el resultado de los procedimientos y en las políticas contables adoptadas y aplicadas para cada una de las cuentas de los saldos iniciales, no contemplen un criterio específico encaminado a la adecuada aplicación del reconocimiento, medición, presentación y revelación de los primeros Estados Financieros de Propósito General del Ministerio de Trabajo para dar cumplimiento a los requerimientos del Nuevo Marco Normativo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“ (...)”

Notas a los Estados Financieros y Revelaciones

Las notas de carácter general a los Estados Financieros y los informes contables de la vigencia 2017 se presentaron de forma adecuada, mostrando los hechos económicos más representativos cumpliendo con el principio de materialidad en la estructura financiera del Ministerio. Las notas se realizaron mostrando la realidad razonable tanto cualitativa como cuantitativa de forma detallada de acuerdo con lo establecido según la Resolución 182 del

19 de mayo de 2017 y el Régimen de Contabilidad Pública, todo con el fin de que la información contable pública sea útil y comprensible a los diferentes usuarios.

Ahora bien, El Ministerio del Trabajo conforme a lo establecido en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de la Contaduría Pública generó las Revelaciones con corte a 31 de diciembre de 2018. En esta información financiera se revela la estructura de los Estados Financieros, así como en las notas de carácter general a los estados financieros, en las revelaciones que el Ministerio del Trabajo realizó, se evidencian los hechos económicos detallados que influyen en la estructura financiera de la entidad y hace referencia a la organización de la información contable pública, Estas revelaciones se realizaron según lo enunciado y establecido en la Resolución 533 del 08 de octubre de 2015 y el Instructivo 002 de la misma fecha dando cumplimiento a los requerimientos del Nuevo Marco Normativo. Por lo tanto, se observa que no es pertinente la observación de carácter disciplinaria.

Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 439 del 2017

El Ministerio del Trabajo suscribió el Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 439 del 2017 ... identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.276 XXX cuyo objeto fue: "Prestar servicios profesionales para apoyar el Grupo de Contabilidad en la implementación obligatoria del Marco Normativo aplicable al Ministerio del Trabajo según la Resolución 693 del 06 de diciembre de 2016, la Resolución 533 del 08 de octubre de 2015, la Resolución 620 de 2015 y el Instructivo 002 de 2015, expedidos por la CGN." ...

Es por ello, que si bien en los estudios previos iniciales no se encuentra plasmado el verbo rector que constituye el desarrollo propio de las actividades del contratista, no se puede desconocer que la administración quiso plasmarlo en la minuta del contrato a fin de estructurar el querer de la administración, eso sí sin desconocer el valor intrínseco de las obligaciones propias de un contrato de prestación de servicios y que se encontraban en los estudios previos.

Por todo ello, no se considera que la administración haya efectuado un cambio en las obligaciones específicas del contratista establecidas en los estudios previos, menos aún por inadecuada planeación, pues como se observa el verbo rector que permitía el desarrollo de las actividades ya se encontraba establecido en el objeto del contrato, el cual es determinado en los estudios previos (documento previo del contrato) siendo este la parte fundamental del mismo; y el que la administración hubiera encaminado a ese verbo rector la ejecución de las obligaciones no constituye una falta, pues lo que se pretendía era la relación propia de las obligaciones del contrato con su objeto, sin cambiar la esencia de las mismas, en todo caso, prima lo sustancial sobre lo formal.

Al respecto la Corte Constitucional ha señalado que, por disposición del artículo 228 de la Constitución Política de Colombia, "las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización" En el mismo sentido que, el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal,

está consagrado en nuestra constitución nacional en el artículo 228, el cual dispone que en las actuaciones de la administración de justicia prevalecerá el derecho sustancial.

...

Además, no es menos importante resaltar en la justificación del cuerpo del contrato el aparte que a la letra reza “Las entidades del gobierno, siguiendo como referente a la Contaduría General de la Nación deben incorporar la clasificación y la aplicación a este Marco Normativo, por lo anterior, se requiere que el Ministerio del Trabajo prepare apropiadamente los cambios que se están produciendo. Se requiere realizar un estudio detallado cuenta por cuenta contable en el proceso de la implementación de las NIIF en el Ministerio, al igual que la incorporación de políticas y marco conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera, según el artículo 04 de la Resolución 533 del 08 de octubre de 2015, modificada por la Resolución 693 del 06 de diciembre de 2016, que establece el cronograma de preparación obligatoria comprendido en el año de 2017. A partir del 1° de enero de 2018 la contabilidad se llevará bajo el nuevo marco normativo de las NIIF, y a 31 de diciembre de 2018, las entidades presentarán los primeros estados financieros con sus respectivas notas bajo dicha regulación.” Con ello se puede observar que lo que se pretendía era la realización de una etapa preparatoria frente a los cambios del nuevo marco normativo, objetivo que se vio reflejado con la realización de las actividades propias del contrato y que se desarrollan así. (...)”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.

Una vez analizada la respuesta de la entidad y desarrollado el proceso auditor, se constató que los saldo iniciales a 1 de enero de 2018 y los primeros estados financieros regulados con el nuevo marco normativo presentados a 31 de diciembre de 2018, carecen de la aplicación de las mediciones y valuaciones, al igual que la políticas contables adoptados por el manual presentado carecen de procedimientos ajustados a la realidad financiera del Ministerio de Trabajo, situación que afectó significativamente, la fidelidad y razonabilidad de los saldos reportados, lo que denotó que las actividades desarrolladas por el contratista en el contrato 439 de 2017, no cumplió con los objetivos específicos suscritos.

Por lo anterior, se valida como hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 11. Giro de recursos a las instituciones educativas y beneficiarios del programa TransFormate (A-D).

El convenio 441 de 2013 del Programa TransFormate indica:

CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA –OBLIGACIONES DEL ICETEX, se obliga a:

3°, “Girar oportunamente los recursos aprobados a las instituciones de formación y educación; y las actividades que se requieran”

4° "Girar oportunamente a los beneficiarios el subsidio de sostenimiento aprobado de acuerdo a lo especificado en cada convocatoria".

CLAUSULA DECIMA CUARTA. - OBLIGACIONES DEL CONSTITUYENTE. - El Constituyente ejercerá el respectivo control de ejecución del presente Convenio a través de los supervisores, y se obliga a: 1) Girar oportunamente al ICETEX, los recursos necesarios para el mantenimiento, fortalecimiento y cumplimiento del objeto del contrato. 2) Autorizar y ordenar los giros y/o desembolsos con cargo al convenio. 3) Dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción de los informes remitidos por el ICETEX, deberá presentar las observaciones y reclamaciones a las que haya lugar. 10) Realizar el debido control y seguimiento técnico, administrativo, contable, financiero de la ejecución del convenio, realizando las observaciones y recomendaciones necesarias para su correcta y cabal ejecución. 11) Verificar que el Fondo y los subsidios otorgados cumplan con la finalidad para la cual fueron otorgados a partir de información que se suministre por parte del ICETEX y la respectiva supervisión. 12) Exigir al ICETEX la ejecución idónea y oportuna del objeto convenido. 15) Verificar periódicamente el cumplimiento y la calidad de los servicios prestados por el ICETEX, con el fin de establecer que los mismos se presten en la forma y oportunidad debidas y cumplan con las condiciones de calidad requeridas por el Ministerio de Trabajo.

CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA –FUNCIONES DE LA JUNTA RECTORA DEL FONDO, establece en el numeral 3° "Velar por la gestión eficiente de los recursos del mismo y por la correcta ejecución de las operaciones objeto del Fondo, presentando las observaciones y objeciones que sean del caso, así como las recomendaciones para el correcto y adecuado cumplimiento del objeto de Fondo y de la inversión de los recursos".

CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA OBLIGACIONES DEL ICETEX: El ICETEX se obliga a: 1) Administrar el Fondo en Administración para el fomento de la formación para el trabajo de jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia actuando como administrador — mandatario del Ministerio del Trabajo. 3) Girar oportunamente los recursos aprobados a las Instituciones de formación y educación autorizadas y seleccionadas para operar este fondo de acuerdo al reglamento. 4) Girar oportunamente a los beneficiarios el subsidio de sostenimiento aprobado de acuerdo a lo especificado en cada convocatoria. 11) Brindar a los beneficiarios del Fondo asesoría oportuna en aspectos básicos referentes al trámite y manejo del subsidio.

CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA –FUNCIONES DE LA JUNTA RECTORA DEL FONDO, establece en el numeral 3° "Velar por la gestión eficiente de los recursos del mismo y por la correcta ejecución de las operaciones objeto del Fondo, presentando las observaciones y objeciones que sean del caso, así como las recomendaciones para el correcto y adecuado cumplimiento del objeto de Fondo y de la inversión de los recursos".

CLAUSULA DECIMA SEXTA. - "SUPERVISIÓN DE EJECUCIÓN: La supervisión de la ejecución del presente convenio estará a cargo del (la) Director(a) de movilidad y de Formación para el Trabajo y el (la) Coordinador(a) del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto..."

*CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA. - TERMINACIÓN DEL CONVENIO: El presente convenio se dará por terminado en los siguientes casos **b.** Por incumplimiento de algunas de las obligaciones establecidas en el presente convenio, por cualquiera de las partes.*

CAPITULO IV. ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO DEL REGLAMENTO OPERATIVO: Rubros a Financiar-. "Se financiará con cargo al Fondo en Administración hasta el 100% del valor de la matrícula certificada por las instituciones autorizadas.

Adicionalmente, una vez inicie el programa se proporcionará un apoyo al sostenimiento el cual se determinara en la Junta Rectora del Fondo y será desembolsado al beneficiario de manera trimestral a través tarjeta recargable que para el efecto disponga el ICETEX, por el periodo de duración del programa, el cual no podrá ser mayor a cuatro (4) semestres"

Así mismo, la modificación No. 03 del 17 de noviembre de 2017 al Reglamento Operativo de la Junta Rector del Fondo como máximo organismo de control y decisión del Fondo en Administración, en el Artículo Décimo Noveno: Proceso de Desembolso. Una vez surtido el proceso de legalización de matrícula de los beneficiarios del Fondo, el ICETEX realizara órdenes de desembolso a favor de las instituciones de la siguiente manera:

Módulo Inicial:

- *UN PRIMER PAGO al inicio del módulo inicial correspondiente al 60% de su valor, una vez autorizado por el Ministerio del Trabajo, previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación.*
- *UN SEGUNDO PAGO al final de este módulo correspondiente al 40%, previa verificación de los soportes de matrícula al módulo de formación técnico laboral y la respectiva factura que deberán ser cargados en el aplicativo que se disponga para tal fin; y el envío de la certificación de las competencias del módulo inicial.*

Módulo de formación técnico laboral y validación de bachillerato:

Para la formación técnico laboral y validación del bachillerato se realizarán pagos semestrales de la siguiente manera:

- *UN PRIMER PAGO correspondiente al 30% del valor total de la matrícula semestral.*
- *UN SEGUNDO PAGO correspondiente al 70% previa verificación de los soportes de renovación de matrícula.*

PARÁGRAFO PRIMERO: Los pagos se realizarán a través del ICETEX una vez sean autorizados por el Ministerio del Trabajo, quien los aprobará previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula o renovación de esta, en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación.

PARÁGRAFO SEXTO: El apoyo de sostenimiento será desembolsado por trimestre cursado al beneficiario, de acuerdo a las condiciones que disponga el ICETEX, y por el término de duración del Programa”.

La Ley 1474 de 2012 en su Artículo 84 sobre las facultades y deberes de los supervisores y los interventores, dispone:

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

La Resolución 2643 del 2014 por la cual se adopta el Manual de Contratación y la Guía del Supervisor del Ministerio del Trabajo, en el capítulo 6, numeral 6, Supervisión e Interventoría refiere:

“6.1.2. Los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

(...)6.2. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal, cuando no requieren conocimientos especializados (...)

6.2.3 OBJETIVOS.- La Supervisión o Interventoría, tendrá los siguientes objetivos: 1. Propender por la correcta ejecución contractual 2. Informar a la Entidad sobre el avance, problemas y soluciones presentados en la ejecución contractual de acuerdo a las peticiones realizadas por el Ministerio del Trabajo. 3. Efectuar un control estricto sobre la calidad de la ejecución de las obligaciones pactadas contractualmente. 4. Asegurar el cumplimiento del contrato, de conformidad con el cronograma que se establezca, cuando a ello hubiere lugar. De modo general, la función del Supervisor o interventor está encaminada a prevenir el incumplimiento del objeto contractual y no a recomendar la imposición sanciones como elemento esencial de su quehacer”.

Ley 1448 de 2011, Capítulo VI, Artículo 130 “capacitación y planes de empleo urbano y rural” Ley de Víctimas.

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

El convenio 441 de 2013 suscrito entre el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior – ICETEX; Programa TransFormate, tiene por objeto “la administración de los recursos entregados por el Ministerio del Trabajo al ICETEX, destinados a la constitución y regulación de un Fondo en Administración denominado “Fondo en Administración para el Fomento de la Formación para el Trabajo de los Jóvenes Víctimas del Conflicto Armado en Colombia – ICETEX”.

El módulo Inicial del Programa TransFórmate, III Convocatoria del Convenio No. 441; se apertura del 3 al 9 de septiembre y durante el mes de diciembre de 2018 se realizó el proceso de cierre con la certificación de las competencias claves y transversales. En relación al pago de este módulo a las instituciones educativas, se presenta incumplimiento de las 11 ciudades donde se está desarrollando el programa, se solicitaron documentos relacionados con el pago del módulo inicial, de las ciudades de Pereira y Pasto, y se pudo evidenciar en la documentación allegada al equipo auditor, que el primer pago del 60% y segundo del 40% a las instituciones de formación técnica, se autorizaron por el Ministerio del Trabajo así:

Cuadro N° 33
AUTORIZACIONES DE PAGO MODULO INICIAL

60%	40%
Autorización 11 diciembre 2018	Autorización 12 marzo de 2019
Radicado 14 diciembre de 2018	Autorización 3 abril de 2019
Revisado y Reenviado por Devolución 4 febrero 2019	

Fuente: Datos Ministerio del Trabajo.

Lo anterior evidencia que no se está pagando de forma oportuna, sino que pasados 2, 3 y 4 meses, después de finalizado en Modulo Inicial, el Ministerio de Trabajo autorizó al ICETEX los desembolsos correspondientes, que debían haberse realizado del 60% al inicio, y 40% al finalizar el Módulo.

En relación con el apoyo de sostenimiento, que debieron recibir los beneficiarios del programa, dentro del trimestre del módulo cursado, en la revisión de la documentación allegada, se evidencia que la autorización del Ministerio al ICETEX, para el pago correspondiente, no es oportuna y se hace dentro de los 2 y 3 meses posteriores a la finalización del módulo, como se muestra en el siguiente cuadro. Así mismo, no se obtuvieron documentos soportes que evidenciaran la fecha del pago por parte del ICETEX a las Instituciones Educativas, así como del apoyo de sostenimiento.

Cuadro N° 34
Autorización giros

Autorización apoyo sostenimiento
100% cuota trimestral modulo inicial
Autorización 04 de febrero de 2019
Autorización 12 de marzo de 2019

Fuente: Datos Ministerio del Trabajo.

En desarrollo del proceso auditor se conoció, que a varias Instituciones Educativas, que se relacionan a continuación; y beneficiarios del programa de las ciudades de Pasto y Pereira, no se les ha cancelado la matrícula ni el apoyo de sostenimiento del módulo inicial desarrollado y cursado en el trimestre septiembre-diciembre de 2018; y a otra le cancelaron el módulo, en un solo pago, el 19 de marzo de 2019, e iniciaron el pago del sostenimiento a los beneficiarios en abril de 2019.

- ANDAP.
- ASTAR COLOMBIA TRAINING S.A.S.
- UNITECNICA INGECOMPUTO S.A.S.
- INSTITUTO GRAN COLOMBIANO JOSE MUTIS.
- CINAR SISTEMAS S.A.S.

De acuerdo con el reglamento operativo de la Junta Rectora del Fondo, el pago debe realizarse de acuerdo con el cumplimiento de los siguientes requisitos.

“Módulo Inicial:

- *UN PRIMER PAGO al inicio del módulo inicial correspondiente al 60% de su valor, una vez autorizado por el Ministerio del Trabajo, previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación.*
- *UN SEGUNDO PAGO al final de este módulo correspondiente al 40%, previa verificación de los soportes de matrícula al módulo de formación técnico laboral y la respectiva factura que deberán ser cargados en el aplicativo que se disponga para tal fin; y el envío de la certificación de las competencias del módulo inicial.*

Lo anterior denota deficiencias de seguimiento y control por parte de la supervisión; e incumplimiento de las funciones de la Junta Rectora del Convenio; del ICETEX y del Ministerio.

La demora en el giro de los recursos por concepto de apoyo de sostenimiento y el pago de subsidio de matrícula, afecta la ejecución del programa, pues no permite que se cumpla con la finalidad de los mismos, ni la finalidad del fondo, desconociendo así disposiciones contractuales y del reglamento operativo en lo

referente al proceso de desembolsos, ya que una vez el Ministerio de Trabajo radica las autorizaciones de pago, el ICETEX está tardando varios meses para efectuar el trámite administrativo y financiero para el giro efectivo de los recursos. Esta situación afecta la eficiencia del programa, y podría dar lugar a la aplicación del Literal B, Cláusula Décima Octava. Terminación del Convenio.

hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No.08SE2019400000000016614 del 08/05/2019, la Entidad indica que:

En atención a lo anteriormente enunciado es menester entrar a indicar que el Ministerio del Trabajo suscribió con el ICETEX el Convenio Interadministrativo No. 441 de 2013 cuyo objeto es "Administración de los recursos entregados por el Ministerio del Trabajo al ICETEX destinados a la constitución y regulación de un fondo en administración denominado "Fondo en Administración para el Fomento de la Formación para el Trabajo de los Jóvenes Víctimas del Conflicto armado en Colombia"; mediante el cual se desarrolla el programa de formación para el trabajo denominado "TransFórmate", el cual facilita el acceso de los jóvenes entre 16 y 28 años víctimas del conflicto armado a programas de formación pertinentes para su inserción a la dinámica laboral en sus regiones.

Los jóvenes seleccionados son beneficiarios de subsidios que cubren el 100% de la matrícula en programas de formación técnico laboral, garantizando su acceso a instituciones de formación de alta calidad, en horarios flexibles y con un apoyo económico trimestral para gastos de sostenimiento.

Los programas de formación que se promueven a través de este convenio cuentan con un módulo inicial, previo a la formación técnico laboral, que propende por la adquisición y mejoramiento de las competencias claves y transversales, como mecanismo para mejorar el desempeño de los beneficiarios en el mercado de trabajo y en particular para incrementar sus probabilidades de acceso al empleo.

En el programa "TransFórmate" vigencia 2018 participan 1315 jóvenes víctimas quienes se matricularon en el módulo inicial durante el mes de septiembre de 2018.

Conforme al convenio interadministrativo No. 441 de 2013 suscrito entre el Ministerio del Trabajo y el ICETEX y lo establecido en el reglamento operativo del mismo convenio, modificación No. 3 al artículo décimo noveno¹, proceso de desembolso: "una vez surtida

¹ ARTICULO DÉCIMO NOVENO. PROCESO DE DESEMBOLSO. Una vez surtido el proceso de legalización de matrícula de los beneficiarios del Fondo, EL ICETEX realizará órdenes de desembolsos por este concepto a favor de las Instituciones, de la siguiente manera:

FORMACIÓN TÉCNICA LABORAL Y/O VALIDACIÓN DE BACHILLERATO

Módulo inicial

UN PRIMER PAGO. al inicio del módulo correspondiente al 60% de su valor, una vez autorizado por el Ministerio del Trabajo,

la legalización de matrícula de los beneficiarios del Fondo, EL ICETEX realizará órdenes de desembolsos por este concepto a favor de las instituciones, de la siguiente manera: ...". Por este concepto a favor de las instituciones, el Ministerio del trabajo, una vez alleguen la factura correspondiente, remite las autorizaciones de pago al ICETEX, y será esa entidad quien realiza los desembolsos a las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Conforme a lo anteriormente enunciado debe indicar esta coordinación que el proceso de la autorización por parte del Ministerio del Trabajo del primer pago se encuentra supeditado a una condición la cual es: "UN PRIMER PAGO al inicio del módulo correspondiente al 60% de su valor, una vez autorizado por el Ministerio del Trabajo, previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación."

"UN SEGUNDO PAGO al final del módulo correspondiente al 40%, **previa validación de los soportes de matrícula al módulo de formación técnico laboral y la respectiva factura que deberán ser cargados en el aplicativo que se disponga para tal fin**". (subrayado fuera de texto).

Así las cosas, se debe indicar que el pago a autorizar opera previa remisión de las facturas de matrícula que envía la institución de educación, la cual a su vez es revisada por parte del Ministerio del Trabajo, trámite que se efectuó de la siguiente manera operativa:

Durante el mes de septiembre de 2018 las IETDH (Instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano) realizaron el proceso de cargue de soporte de matrícula en el aplicativo de "TransFórmate" que estableció el Ministerio del Trabajo para su respectivo seguimiento y al cual acceden las IETDH mediante el link

previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación.

UN SEGUNDO PAGO. al final del módulo correspondiente al 40%, previa validación de los soportes de matrícula al módulo de formación técnico laboral y la respectiva factura que deberán ser cargados en el aplicativo que se disponga para tal fin.

Módulo de formación técnico laboral y validación de bachillerato

Para la formación técnico laboral y validación de bachillerato se realizarán pagos semestrales de la siguiente manera:

- UN PRIMER PAGO correspondiente al 30% del valor de la matrícula semestral.
- UN SEGUNDO PAGO correspondiente al 70% previa verificación de los soportes de renovación de matrícula.

(...)

PARAGRAFO PRIMERO: Los pagos se realizarán a través de ICETEX una vez sean autorizados por el Ministerio del Trabajo, quien los aprobará previa remisión de los soportes de legalización de la matrícula o renovación de esta, en el aplicativo que se dispondrá para tal fin y la respectiva factura por parte de las instituciones de formación. **Adicionalmente para el componente de orientación vocacional se requerirá la verificación y certificación de asistencia por beneficiario.**

PARAGRAFO SEGUNDO: La factura será global con anexo detallando información individual de cada beneficiario.

PARAGRAFO TERCERO: Los pagos no dependen de la vigencia fiscal, están sujetos a la duración del programa. El desarrollo del módulo inicial y del curso de orientación vocacional tiene una duración máxima de tres {3} meses.

PARAGRAFO CUARTO: Se entiende que el proceso de renovación de matrícula es resultado de la aprobación del módulo previo y la asistencia mínima requerida (80%). **Aplica para los casos que requieran renovación.**

PARAGRAFO QUINTO: El pago correspondiente al último semestre del proceso de formación se realizará previa verificación del certificado de técnico laboral expedido por la Institución.

PARAGRAFO SEXTO: El apoyo de sostenimiento será desembolsado para el componente de formación técnica laboral y/o validación de bachillerato por trimestre cursado al beneficiario, de acuerdo con el procedimiento interno del ICETEX, y por el término de duración del programa y para el componente de orientación vocacional por una única vez al beneficiario, cuando éste formalice la matrícula ante la Institución, el cual se entregará por el medio de pago que se defina en los términos de cada una de las convocatorias, teniendo en cuenta los sistemas financieros en los territorios de post-conflicto o mediante cualquier otro método de pago que se defina para la convocatoria.

[http://app2.mintrabajo.gov.co/FTrabajo/\(S\(v1kw1jmfk0otsfigzzqz5yze\)\)/Modulo/Frontend/Loggin.aspx](http://app2.mintrabajo.gov.co/FTrabajo/(S(v1kw1jmfk0otsfigzzqz5yze))/Modulo/Frontend/Loggin.aspx) con su respectivo usuario y contraseña.

Una vez finalizada el cargue de soportes de matrícula, las IETDH deben efectuar el cargue de asistencia semanal en el mismo aplicativo, desde el inicio hasta la finalización del módulo. Así las cosas, durante el mes de octubre el Ministerio efectuó la revisión de los datos ahí consignados uno a uno.

El 23 de octubre el Ministerio envía correo al ICETEX, consultando si los datos consignados en la matriz para el cargue de los jóvenes beneficiarios en la plataforma de ICETEX contenían las variables necesarias, a lo cual el ICETEX respondió el 9 de noviembre que se requiere incluir tres columnas adicionales con datos de información de cuenta bancaria de cada uno de los beneficiarios. (Anexo 1. Solicitud de información formato cargue beneficiarios).

Posteriormente durante el periodo comprendido entre el 10 al 15 de noviembre de 2018, el Ministerio del Trabajo remitió las bases de conciliación (en donde se consigna las personas matriculadas y que cumplen con los requisitos para acceder al porcentaje inicial de matrícula), éstas bases son enviadas a fin de que la institución educativa efectúe una validación, previa a que el Ministerio autorice la realización de facturas a las IETDH por concepto de 60% de matrícula modulo inicial. (Anexo 2. conciliación 60% modulo inicial).

Las IETDH empezaron a brindar respuesta a dicha conciliación desde el mismo 10 de noviembre hasta el 16 de noviembre de 2018.

El 16 de noviembre el Ministerio del Trabajo con las indicaciones dadas por el ICETEX, solicita a las IETDH diligenciar la matriz y consolidar las certificaciones Bancarias de cada uno de los jóvenes inscritos en su institución y una vez completada esta labor las deberían remitir al Ministerio. Las Instituciones remitieron esta información del 16 al 29 de noviembre de 2018 (Anexo 3. Cuentas bancarias beneficiarios).

El Ministerio del Trabajo, realizó las labores de acopio de los certificados de cuenta bancaria de cada uno de los participantes, los cuales fueron solicitados y consolidados en cada Institución para ser remitidos a este Ministerio. Una vez recibidos nos hemos abocado a la revisión y autorización de los desembolsos de gastos de sostenimiento¹ periódicos correspondientes, teniendo en cuenta el requisito de asistencia mínima requerida del 80% durante el módulo inicial y en cada uno de los semestres técnico-laborales.

¹ ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: RUBROS A FINANCIAR. - Se financiarán con cargo al Fondo en Administración el rubro de matrícula y sostenimiento, así:

FORMACIÓN TÉCNICO LABORAL Y/O VALIDACIÓN DE BACHILLERATO.

Hasta el 100% del valor de la matrícula certificada por las Instituciones autorizadas y se proporcionará un apoyo al sostenimiento, el cual se determinará en la Junta Rectora del Fondo y será desembolsado al beneficiario de manera trimestral a través del medio de pago que se defina en los términos de cada una de las convocatorias, por el periodo de duración del programa.

Durante el periodo correspondiente del 3 al 10 de diciembre de 2018 se recibieron facturas de matrículas remitidas por parte de las instituciones educativas, en donde constaba el valor y cantidad de beneficiarios matriculados.

- *La autorización del primer pago por concepto de matrícula fue emitida por parte del Ministerio del Trabajo el 11 de diciembre de 2018 y radicado el 14 de diciembre por parte del Ministerio del Trabajo, por concepto de matrícula correspondiente al 60% del valor del módulo inicial. Esta autorización fue devuelta por el ICETEX por duplicidad de un beneficiario, de un total de 861 participantes autorizados por este concepto (cuando se efectúa un primer corte), y quedó radicada en el Ministerio el 19 de febrero de 2019. La autorización fue revisada y remitida nuevamente por el Ministerio el 4 de febrero de 2019, esto en razón a que se presentó una conversación telefónica donde se advertía de la devolución y por eso se remite la respuesta antes de que se efectúe la radicación documental en el Ministerio por parte del ICETEX (ANEXO 4. Autorización de matrícula 60% módulo inicial: Se anexan documentos de radicación del 11 de diciembre de 2018, de devolución del 4 de febrero de 2019, y solicitud de corrección del ICETEX del 19 de febrero de 2019). El segundo pago fue autorizado el 12 de marzo de 2019 por concepto de matrícula correspondiente al 40% módulo inicial – primer grupo. Esto en razón a que debió efectuarse nuevamente el proceso administrativo anteriormente detallado, trámite que se inicia en el mes de febrero de 2019, el cual culminó hasta la fecha de autorización señalada.*
- *El tercer pago fue autorizado el 3 de abril de 2019 por concepto de matrícula 40% módulo inicial – segundo grupo. Esto en razón a que llegaron facturas por este concepto posterior a la fecha de la anterior autorización, trámite que se inicia en el mes de marzo de 2019.*

A su vez la autorización de pago por concepto de sostenimiento del Módulo inicial fue autorizado por parte del Ministerio el 11 de diciembre de 2018 encontrándose dentro de los tiempos estipulados en el reglamento operativo, en donde se indicó que se efectuaría de manera trimestral vencida (se inició el módulo desde el mes de septiembre y que el primer trimestre terminaría en el mes de diciembre); por lo cual su radicación se efectúa el 14 de diciembre por parte del Ministerio del Trabajo por concepto de sostenimiento del módulo inicial, esta autorización fue devuelta por el ICETEX el 19 de febrero de 2019 por duplicidad de un beneficiario de un total de 972 participantes autorizados por este concepto (cuando se efectúa un primer corte), esta autorización fue revisada y remitida nuevamente por el Ministerio el 4 de febrero de 2019 esto en razón a que se presentó una conversación telefónica donde se advertía de la devolución; es por ello que se remite la respuesta antes de que se efectúe la radicación documental en el Ministerio por parte del ICETEX. (Anexo 5. autorizaciones de sostenimiento. Se anexa documento de radicación del 11 de diciembre de 2019 y de devolución del 4 de febrero de 2019, solicitud de corrección del ICETEX del 19 de febrero de 2019).

El segundo grupo fue autorizado el 12 de marzo de 2019 por concepto de sostenimiento módulo inicial. Esto en razón a que se presentaron casos en los cuales las IETDH sustentaron las ausencias presentadas por los participantes a quienes no se les había autorizado inicialmente el sostenimiento, con lo cual debió efectuarse nuevamente el

proceso administrativo anteriormente detallado, el cual culminó en la fecha de autorización señalada.

Es importante tener en cuenta que los procesos de desembolso de los gastos de sostenimiento se realizan de manera masiva a nivel nacional, desde la plataforma dispuesta para esto en el ICETEX. Dicho lo anterior, y una vez subsanada la duplicidad de un participante, lo que generó el retraso en el primer desembolso del gasto de sostenimiento y de matrícula, se efectuaron los desembolsos.

Conforme a lo anteriormente manifestado, se puede indicar que el Ministerio del Trabajo ha cumplido con sus deberes, en las autorizaciones aquí señaladas, ejerciendo el deber de cuidado frente a los recursos públicos, se ha esforzado en efectuar los trámites administrativos requeridos a fin de proceder a realizar la autorización al ICETEX para el oportuno desembolso de los recursos tanto a las instituciones de formación como a los participantes, previo cumplimiento de los requisitos para proceder a la autorización como lo son la verificación de los participantes matriculados en las instituciones de formación y el cumplimiento de la asistencia en un 80%.

Diferente es que al producirse una duplicidad de un participante del total revisados de 1315, se efectuó la devolución por parte del ICETEX de todas las autorizaciones emitidas por el Ministerio en el mes de diciembre. Lo cual derivó en un retraso en el desembolso de los recursos anteriormente indicados, pero en ningún momento se ha desconocido los deberes encomendados.

- Frente a lo señalado por el equipo auditor en relación a "...que a varias instituciones educativas, que se relacionan a continuación; y beneficiarios del programa de las ciudades de Pasto y Pereira, no se les ha cancelado la matrícula ni el apoyo de sostenimiento del módulo inicial desarrollado y cursado en el trimestre septiembre-diciembre de 2018; y a otra le cancelaron el módulo en un solo pago, el 19 de marzo de 2019, e iniciaron el pago de sostenimiento a los beneficiarios en el mes de abril de 2019."

Debe indicar esta Coordinación que conforme a lo estipulado en el convenio 441 de 2013, el Ministerio del Trabajo efectuó la autorización de desembolsos a las instituciones educativas, como también la autorización por concepto de sostenimiento a los beneficiarios del programa, tal como se ha enunciado anteriormente y de acuerdo con el reglamento operativo de la convocatoria No. 3. En atención a ello, al ya haberse efectuado la autorización al ICETEX para el desembolso de los recursos, es competencia del ICETEX efectuar el giro de estos, tal como se describe en el convenio 441 de 2013 en la cláusula décima tercera. Obligaciones del ICETEX donde se estipuló: "...3. Girar oportunamente los recursos aprobados a las instituciones de formación y educación autorizadas y seleccionadas para operar este fondo de acuerdo con el reglamento. 4. Girar oportunamente a los beneficiarios el subsidio de sostenimiento aprobado de acuerdo a lo especificado en cada convocatoria. 5 verificar el cumplimiento de la condición de legalización y renovación del subsidio de los beneficiarios al momento de hacer los respectivos pagos. ..."

Así las cosas, el giro de los recursos a favor de las IETDH y los participantes, corresponde en ese instante al ICETEX. No obstante lo anterior, en su labor de seguimiento el Ministerio hizo requerimientos al ICETEX para que se realizará el desembolso de estos, tal como se evidencia en los correos enviados el 21 y 28 de febrero, el 4 y 12 de marzo, y el 6 de mayo de 2019, y en acta de seguimiento financiero conciliación del fondo en administración 441 de 2013 de fecha 18 de diciembre de 2018 (Anexo 6. Seguimiento pagos matrícula y sostenimiento ICETEX).

Es menester indicar que las IETDH han continuado con la ejecución del programa "TransFórmate" y se ha realizado la ejecución de las labores a ellas encomendadas, al punto que se ha venido realizando el proceso de cargue de los soportes de asistencia tal como se encuentra estipulado en el reglamento operativo y como se puede verificar en el enlace establecido para tal fin, es por ello que se puede indicar que el programa se ha venido ejecutando cumpliendo con los objetivos establecidos.

Con lo anteriormente manifestado se ha podido demostrar que el Ministerio del Trabajo ha obrado con la diligencia y cuidado de sus deberes, y se ha efectuado seguimiento al programa que aún se encuentra en ejecución, por lo cual solicitamos levantar la observación administrativa y de alcance disciplinario efectuada conforme a lo manifestado en razón a que a su vez carece de ilicitud sustancial conforme a la Ley 734 de 2002 y a los soportes allegados.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.

Una vez analizada la documentación allegada por la Entidad, a la respuesta de la observación, en donde presenta la trazabilidad del proceso realizado por el Ministerio para la expedición de las autorizaciones de pago de la matrícula a las Instituciones Educativas, así como del auxilio de sostenimiento a los beneficiarios, se evidencia que si bien radicaron el 14 de diciembre de 2018 la autorización del desembolso del 60% del módulo inicial y del apoyo de sostenimiento, esta solamente quedó en firme el 4 de febrero de 2019, una vez revisado y reenviado, ya que fue devuelto por el ICETEX.

Igualmente, el segundo pago del 40% a las Instituciones Educativas, fue autorizado por Mintrabajo el 12 de marzo y 3 de abril de 2019 y el apoyo de sostenimiento el 12 de marzo de 2018.

En oficio del 31 de enero de 2019, el ICETEX comunica al Ministerio del Trabajo que "nos permitimos realizar la devolución de las mismas, dado que una vez revisada la información de los documentos de identidad de algunos de beneficiarios autorizados para el giro de sostenimiento, se evidencia que no se encuentran aprobados por el Ministerio para la mencionada convocatoria, así mismo se evidencia la solicitud de giro de matrícula para un mismo beneficiario a dos instituciones de formación diferentes".

Antes de expedir la autorización de giro al ICETEX, el Ministerio omitió realizar

verificación de la información enviada por las Instituciones Educativas, lo cual le hubiera permitido identificar posible información inconsistente como la que origino la devolución de las autorizaciones del giro, sin que hubiese causado el retraso en el desembolso a las instituciones educativas y beneficiarios.

Los hechos precitados corroboran lo observado por la Contraloría General, en cuanto a las deficiencias de seguimiento y control por parte de la Supervisión, de la Junta Rectora y del Constituyente del Fondo.

La entidad en su respuesta menciona: *“Una vez finalizada el cargue de soportes de matrícula, las IETDH deben efectuar el cargue de asistencia semanal en el mismo aplicativo, desde el inicio hasta la finalización del módulo. Así las cosa, durante el mes de octubre el Ministerio efectuó la revisión de los datos ahí consignados uno a uno”*.

De lo anterior se puede inferir que la revisión de la Entidad a los datos consignados, como un control, no es eficaz para evitar que se presente este tipo de duplicidad y beneficiarios no autorizados por el Ministerio.

Con lo cual queda establecido que la autorización de los giros por parte del Ministerio no se está haciendo oportunamente, de acuerdo a lo estipulado así: *“Conforme al convenio interadministrativo No. 441 de 2013 suscrito entre el Ministerio del Trabajo y el ICETEX y lo establecido en el reglamento operativo del mismo convenio, modificación No. 3 al artículo décimo noveno, proceso de desembolso: “una vez surtida la legalización de matrícula de los beneficiarios del Fondo, EL ICETEX realizará órdenes de desembolsos por este concepto a favor de las instituciones, de la siguiente manera: ...”. Por este concepto a favor de las instituciones, el Ministerio del trabajo, una vez alleguen la factura correspondiente, remite las autorizaciones de pago al ICETEX, y será esa entidad quien realiza los desembolsos a las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano”*.

La entidad en su respuesta manifiesta que *“Conforme a lo anteriormente manifestado, se puede indicar que el Ministerio del Trabajo ha cumplido con sus deberes, en las autorizaciones aquí señaladas, ejerciendo el deber de cuidado frente a los recursos públicos, se ha esforzado en efectuar los trámites administrativos requeridos a fin de proceder a realizar la autorización al ICETEX para el oportuno desembolso de los recursos tanto a las instituciones de formación como a los participantes, previo cumplimiento de los requisitos para proceder a la autorización como lo son la verificación de los participantes matriculados en las instituciones de formación y el cumplimiento de la asistencia en un 80%”*.

“Diferente es que al producirse una duplicidad de un participante del total revisados..., Lo cual derivó en un retraso en el desembolso de los recursos anteriormente indicados, pero en ningún momento se ha desconocido los deberes encomendados”.

“Debe indicar esta Coordinación que conforme a lo estipulado en el convenio 441 de 2013, el Ministerio del Trabajo efectuó la autorización de desembolso... de acuerdo con el reglamento operativo de la convocatoria No. 3. En atención a ello, al ya haberse efectuado la autorización al ICETEX para el desembolso de los recursos, es competencia del ICETEX efectuar el giro de estos, tal como se describe en el convenio 441 de 2013 en la cláusula décima tercera.”

“Así las cosas, el giro de los recursos a favor de las IETDH y los participantes, corresponde en ese instante al ICETEX. No obstante lo anterior, en su labor de seguimiento el Ministerio hizo requerimientos al ICETEX para que se realizará el desembolso de estos, tal como se evidencia en los correos enviados el 21 y 28 de febrero, el 4 y 12 de marzo, y el 6 de mayo de 2019, y en acta de seguimiento financiero conciliación del fondo en administración 441 de 2013 de fecha 18 de diciembre de 2018”.

El trámite administrativo que realiza el Ministerio para autorizar y ordenar al ICETEX los desembolsos a las instituciones educativas y beneficiarios, es solamente una parte de las funciones que le confiere el convenio 441 de 2013 sin que en la respuesta se evidencie soporte del cumplimiento de otras funciones como: **CLAUSULA DECIMA CUARTA.- OBLIGACIONES DEL CONSTITUYENTE.-** *El Constituyente ejercerá el respectivo control de ejecución del presente Convenio a través de los supervisores, y se obliga a:* 3) *Dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción de los informes remitidos por el ICETEX, deberá presentar las observaciones y reclamaciones a las que haya lugar.* 10) *Realizar el debido control y seguimiento técnico, administrativo, contable, financiero de la ejecución del convenio, realizando las observaciones y recomendaciones necesarias para su correcta y cabal ejecución.* 11) *Verificar que el Fondo y los subsidios otorgados cumplan con la finalidad para la cual fueron otorgados a partir de información que se suministre por parte del ICETEX y la respectiva supervisión.* 12) *Exigir al ICETEX la ejecución idónea y oportuna del objeto convenido.* 15) *Verificar periódicamente el cumplimiento y la calidad de los servicios prestados por el ICETEX, con el fin de establecer que los mismos se presten en la forma y oportunidad debidas y cumplan con las condiciones de calidad requeridas por el Ministerio de Trabajo.*

Igualmente en la respuesta no soporta documentación que permita evidenciar las funciones de la Junta Rectora. **CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA –FUNCIONES DE LA JUNTA RECTORA DEL FONDO,** establece en el numeral 3° *“Velar por la gestión eficiente de los recursos del mismo y por la correcta ejecución de las operaciones objeto del Fondo, presentando las observaciones y objeciones que sean del caso, así como las recomendaciones para el correcto y adecuado cumplimiento del objeto de Fondo y de la inversión de los recursos”.*

CLÁUSULA DECIMA SEXTA.- “SUPERVISIÓN DE EJECUCIÓN: *La supervisión de la ejecución del presente convenio estará a cargo del (la) Director(a) de movilidad y de*

Formación para el Trabajo y el (la) Coordinador(a) del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto...”

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

Manifiesta la entidad que en la labor de control y seguimiento, se hizo requerimiento al ICETEX a través de correos, para que realizara el desembolso de los recursos, sin embargo una vez revisados los correos enviados al ICETEX se evidencia que hay solicitud de información de desembolsos, más no una función de control, seguimiento, alarmad de control, observación, objeciones, recomendaciones o advertencia por parte de la supervisión y de la Junta Rectora del convenio, para la correcta ejecución de las operaciones del fondo.

Por lo anterior y de acuerdo con el análisis de la respuesta, se valida como hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 12. Seguimiento, control y acompañamiento a las Instituciones de Educación; Convenio 441 de 2013. Programa TransFormate (A-D).

Documento “Términos de referencia” convocatoria para conformar el banco de instituciones oferentes programa de formación para el trabajo dirigido a jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia”.

Capítulo 1. Características de la Convocatoria. 1.4 Beneficios de las instituciones de Educación para el Trab y el Desarrollo Humano por pertenecer a este banco de oferentes. La Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo realizará un acompañamiento continuo para el mejoramiento de la calidad de los procesos y el fortalecimiento de las estrategias de formación en competencias clave y transversales.

1.6 Procesos de formación a financiar. Nota 3: El tiempo máximo para realizar la formación de los jóvenes beneficiarios no deberá superar los 3 semestres académicos incluyendo la práctica laboral. El Ministerio del Trabajo brindará lineamientos para el desarrollo del módulo inicial y hará asistencia técnica y seguimiento a las Instituciones de formación que participen en el Banco de Oferente.

El Convenio 441 de 2013, “El objeto del presente convenio es la administración de los recursos entregados por el MINISTERIO DEL TREBAJO al ICETEX destinados a la

construcción y regulación del Fondo en Administración denominado FONDO EN ADMINISTRACION PARA EL FOMENTO DE LA FORMACION PARA EL TRABAJO DE LOS JOVENES VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA-ICETEX”; indica:

“CLÁUSULA DECIMA CUARTA.- OBLIGACIONES DEL CONSTITUYENTE.- El Constituyente ejercerá el respectivo control de ejecución del presente Convenio a través de los supervisores, y se obliga a: 10) Realizar el debido control y seguimiento técnico, administrativo, contable, financiero de la ejecución del convenio, realizando las observaciones y recomendaciones necesarias para su correcta y cabal ejecución. 12) Exigir al ICETEX la ejecución idónea y oportuna del objeto convenido. 15) Verificar periódicamente el cumplimiento y la calidad de los servicios prestados por el ICETEX, con el fin de establecer que los mismos se presten en la forma y oportunidad debidas y cumplan con las condiciones de calidad requeridas por el Ministerio de Trabajo.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA OBLIGACIONES DEL ICETEX: El ICETEX se obliga a: 1) Administrar el Fondo en Administración para el fomento de la formación para el trabajo de jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia actuando como administrador — mandatario del Ministerio del Trabajo. 11) Brindar a los beneficiarios del Fondo asesoría oportuna en aspectos básicos referentes al trámite y manejo del subsidio.

Para el seguimiento y monitoreo de los programas de formación, el Grupo Interno de Trabajo para la Víctimas y Equidad Laboral con Enfoque de Género, realiza visitas de seguimiento en territorio, con el fin de:

- Articular acciones con entidades públicas y privadas locales.
- Hacer seguimiento a las Instituciones de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano y reconocer las instalaciones, conocer el currículo, el plan de acompañamiento psicosocial y las medidas para evitar la deserción.
- Interactuar con estudiantes, evaluar el programa y las expectativas de los y las estudiantes.
- Interactuar con el personal directivo y docente de la IFTDH”

La Ley 1474 de 2012 en su Artículo 84 sobre las facultades y deberes de los supervisores y los interventores, dispone:

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

Así mismo, la Resolución 2643 del 2014 por la cual se adopta el Manual de Contratación y la Guía del Supervisor del Ministerio del Trabajo, en el capítulo 6, numeral 6, Supervisión e Interventoría refiere:

“6.1.2. Los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

(...)6.2. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal, cuando no requieren conocimientos especializados (...)

6.2.3 OBJETIVOS.- La Supervisión o Interventoría, tendrá los siguientes objetivos: 1. Propender por la correcta ejecución contractual 2. Informar a la Entidad sobre el avance, problemas y soluciones presentados en la ejecución contractual de acuerdo a las peticiones realizadas por el Ministerio del Trabajo. 3. Efectuar un control estricto sobre la calidad de la ejecución de las obligaciones pactadas contractualmente. 4. Asegurar el cumplimiento del contrato, de conformidad con el cronograma que se establezca, cuando a ello hubiere lugar. De modo general, la función del Supervisor o interventor está encaminada a prevenir el incumplimiento del objeto contractual y no a recomendar la imposición sanciones como elemento esencial de su quehacer”.

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

Una vez revisados los documentos del programa TransFormate, se observó que en el informe final de fecha diciembre de 2018, se registra que el Ministerio realizó visitas de seguimiento a cinco (5) ciudades: Cartagena, Manizales, Valledupar, Quibdó y Pereira, entre el 3 y 15 de diciembre de 2018 y quedaron 6 visitas ciudades pendientes para la vigencia 2019.

Así mismo, en las actas de seguimiento revisadas se evidenció que se realizó visita a cerca de 15 Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano – IETDH-, en las que se puede observar que las Instituciones manifiestan diferentes inquietudes e inconformidades sobre el desarrollo del programa como las siguientes:

El Instituto Técnico San Martín, en visita realizada el 14 de diciembre de 2018, manifiesta que está pendiente el pago del 60% del módulo inicial, que al momento no se ha efectuado.

La Corporación Educativa Técnica SENIOR, en visita realizada el 13 de diciembre de 2018 en Cartagena, dice que en los términos de referencia se manifestó que se iba a efectuar el desembolso del 60% del anticipo del módulo inicial y la solicitud la enviaron el 29 de noviembre, faltando 15 días para terminar el modulo inicial.

- *Dentro de los criterios a evaluar en las Instituciones Educativas, en el formato de visita de seguimiento, se encontraban los siguientes ítems:*
- *¿Tiene contacto frecuente con el ICETEX? En la mayoría de instituciones visitadas la respuesta fue NO.*
- *¿La respuesta que ha recibido es oportuna?, respondieron que NO.*
- *¿Considera que es suficiente el acompañamiento del ICETEX?, la respuesta fue NO.*

En las observaciones del acta de verificación y seguimiento, la mayoría de las instituciones manifestaron falta de acompañamiento por el administrador de los recursos ICETEX, por lo que refieren consultar con el Ministerio del Trabajo, igualmente las IETDH requieren que los pagos realizados por el ICETEX, sean notificados identificando la autorización de pago a la cual corresponde.

Igualmente manifestaron que se establezca un canal de comunicación con el ICETEX, porque no se sienten acompañados.

Lo anterior evidencia que el control y seguimiento no se realizó al total de las Instituciones de Educación, sino a un número inferior al 50% de las mismas, sin que se evidencie que el Ministerio haya tomado correctivos, en relación con las manifestaciones de inconformidad detectadas en las visitas de seguimiento.

Dentro del cumplimiento de las funciones establecidas en el Convenio, que deberían desarrollar, tanto el Ministerio, como el ICETEX estaban las de realizar un acompañamiento continuo para el mejoramiento de la calidad de los procesos y el fortalecimiento de las estrategias de formación en competencias clave y transversales.

Igualmente, el Ministerio debería verificar periódicamente el cumplimiento y la calidad de los servicios prestados por el ICETEX, con el fin de establecer que los mismos se presten en la forma y oportunidad debidas y cumplan con las condiciones de calidad requeridas por el Ministerio de Trabajo.

Lo anterior evidencia el no cumplimiento de las funciones de seguimiento, control y acompañamiento al programa y a las Instituciones Educativas, por parte del Ministerio del Trabajo y de la supervisión, lo que afecta la eficiencia del programa. Hallazgo con presunto alcance disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

Mediante oficio No.08SE201940000000016614 del 08/05/2019, la Entidad indica que:

En atención a la observación anteriormente enunciada, debemos manifestar que la presente convocatoria No. 3 del programa “TransFórmate” inició en septiembre de 2018 con el módulo inicial cuya duración fue de tres (3) meses y tiene una vigencia hasta junio de 2020. Esto en razón a la duración de los programas técnicos que comenzaron su formación técnica entre el 21 de enero y 15 de febrero de 2019, los cuales tienen una duración entre 2 y 3 semestres, es por lo anterior que en este momento el programa se encuentra vigente superando la vigencia 2018, encontrándose en plena ejecución.

Conforme a lo anteriormente expuesto, el Ministerio del Trabajo efectuó seguimiento al programa “TransFórmate” en cinco (5) departamentos: Bolívar, Caldas, Cesar, Chocó y Risaralda, seis (6) ciudades (Cartagena, Magangué, Manizales, Quibdó, Pereira, Valledupar), en donde participaban 556 beneficiarios del programa; a fin de verificar el inicio de la convocatoria con su modulo inicial, como también interactuar con los representantes de las IETDH y con los participantes con el objetivo de verificar la ejecución del mismo.

De las anteriores visitas efectuadas se pudo establecer el estado de la infraestructura física, la parte administrativa de los programas que se están ejecutando, la interacción con los beneficiarios, y esclarecer las dudas que planteaban tanto las instituciones educativas como los beneficiarios, tal como se puede evidenciar en las actas de visita.

Así mismo, por parte del Ministerio del Trabajo se ha efectuado acompañamiento, seguimiento y apoyo técnico a las instituciones educativas que lo han requerido, tal como se evidencia en los correos que se han contestado resolviendo dudas o redireccionando sus peticiones (Anexo 8. Seguimiento ICETEX - IETDH); como también se ha verificado periódicamente la base de datos que alimentan las instituciones educativas, con el fin de efectuar seguimiento a la ejecución del programa, tal como se evidencia en el aplicativo dispuesto para tal fin¹.

Ahora bien, frente a lo indicado por la auditoria referente a “...quedaron 6 visitas ciudades pendientes para la vigencia 2019...”. Debemos manifestar que en razón a que el programa se encuentra vigente y continúa su ejecución, se ha dispuesto realizar el seguimiento en terreno a los departamentos del Tolima, Putumayo, Cauca, Nariño, Cundinamarca y Arauca durante este año, de los cuales al momento ya se han visitado Tolima y Cauca.

De otra parte, se efectúa un acompañamiento y seguimiento de la siguiente manera:

- Semanal a los listados de asistencia cargados por las IETDH en el aplicativo dispuesto para tal fin en el cual se puede verificar las firmas y los días en los que los participantes asisten, con el objetivo de efectuar un control.*
- Se efectúa asistencia vía correo electrónico y telefónica en donde se resuelven inquietudes con respecto al programa y en donde se ha efectuado acompañamiento a las*

¹ [http://app2.mintrabajo.gov.co/FTrabajo/\(S\(v1kw1jmfk0otsfigzgz5yze\)\)/Modulo/Backend/Login.aspx](http://app2.mintrabajo.gov.co/FTrabajo/(S(v1kw1jmfk0otsfigzgz5yze))/Modulo/Backend/Login.aspx)

instituciones ubicadas en los territorios anteriormente enunciados (esta asistencia se puede verificar en cualquier momento en el correo electrónico dispuesto para tal fin instituciones_formation2@mintrabajo.gov.co del cual si el ente de control lo requiere podemos solicitar un back up del mismo a fin de que se revise el mismo, esto en atención a que la información ahí consignada es muy grande para ser anexada en cd).

Con lo anteriormente expuesto queda demostrado que efectivamente el Ministerio del Trabajo ha efectuado seguimiento, el control y el acompañamiento al programa “TransFórmate”, por lo cual solicitamos levantar la observación administrativa y de alcance disciplinario efectuada conforme a lo manifestado en razón a que a su vez carece de ilicitud sustancial conforme a la ley 734 de 2002 y a los soportes allegados.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.

La entidad manifiesta que: “Debemos manifestar que en razón a que el programa se encuentra vigente y continúa su ejecución, se ha dispuesto realizar el seguimiento en terreno a los departamentos del Tolima, Putumayo, Cauca, Nariño, Cundinamarca y Arauca durante este año, de los cuales al momento ya se han visitado Tolima y Cauca”.

“De otra parte, se efectúa un acompañamiento y seguimiento de la siguiente manera:

- Semanal a los listados de asistencia cargados por las IETDH en el aplicativo dispuesto para tal fin en el cual se puede verificar las firmas y los días en los que los participantes asisten, con el objetivo de efectuar un control.*
- Se efectúa asistencia vía correo electrónico y telefónica en donde se resuelven inquietudes con respecto al programa y en donde se ha efectuado acompañamiento a las instituciones ubicadas en los territorios anteriormente enunciados”.*

Los soportes que la Entidad relaciona como correos electrónicos, dan cuenta de las solicitudes de información que hace al ICETEX sobre el estado de los desembolsos a las instituciones educativas y beneficiarios, al igual que sobre la solicitud que hace el ICETEX de certificaciones bancarias de las instituciones educativas y el envío de las mismas, y la consulta de alguna solicitud de información de un beneficiario.

En la respuesta de la Entidad sobre el seguimiento y control que dice ha realizado, no hay documento soporte que evidencie que en las instituciones pendientes por visita en diciembre de 2018, se haya dado cumplimiento a lo establecido: Para el seguimiento y monitoreo de los programas de formación, el Grupo Interno de Trabajo para la Víctimas y Equidad Laboral con Enfoque de Género, realiza visitas de seguimiento en territorio, con el fin de:

- Articular acciones con entidades públicas y privadas locales.*
- Hacer seguimiento a las Instituciones de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano y reconocer las instalaciones, conocer el currículo, el plan de acompañamiento psicosocial y las medidas para evitar la deserción.*

- *Interactuar con estudiantes, evaluar el programa y las expectativas de los y las estudiantes.*
- *Interactuar con el personal directivo y docente de la IFTDH”*

Por lo cual en las demás instituciones no se pudo establecer, lo que se evidenció en las visitas realizadas en el módulo inicial del programa; como lo señala la Entidad en su respuesta. *“De las anteriores visitas efectuadas se pudo establecer el estado de la infraestructura física, la parte administrativa de los programas que se están ejecutando, la interacción con los beneficiarios, y esclarecer las dudas que planteaban tanto las instituciones educativas como los beneficiarios...”*.

Así mismo, dentro del cumplimiento de las funciones establecidas en el Convenio, que deberían desarrollar, tanto el Ministerio, como el ICETEX estaban las de realizar un acompañamiento continuo para el mejoramiento de la calidad de los procesos y el fortalecimiento de las estrategias de formación en competencias clave y transversales, situación que no desarrollo en el total de instituciones; puesto que estas competencias son componente del módulo inicial que se dio en el trimestre septiembre-diciembre de 2018, por lo cual al hacerlo posteriormente no tiene el mismo efecto para las instituciones educativas como para los beneficiarios.

Igualmente, el Ministerio debería verificar periódicamente el cumplimiento y la calidad de los servicios prestados por el ICETEX, con el fin de establecer que los mismos se presten en la forma y oportunidad debidas y cumplan con las condiciones de calidad requeridas por el Ministerio de Trabajo, situación que no se evidencia; pues muestra de ello es el incumplimiento en el desembolso de los recursos de matrícula a las instituciones educativas y apoyo de sostenimiento a los beneficiarios. Así mismo el alumno que aparecía matriculado en dos instituciones diferentes y el que no estaba autorizado para hacer parte de la convocatoria, que fue la razón de la devolución por el ICETEX de las órdenes de desembolso.

Por lo anterior y de acuerdo al análisis de la respuesta, se valida como hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 13. Intensidad Horaria del Módulo Inicial- Programa TransFormate Convenio 441 de 2013. (A-D).

Documento “Términos de referencia” convocatoria para conformar el banco de instituciones oferentes programa de formación para el trabajo dirigido a jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia.

Capítulo 1. Características de la Convocatoria. 1.4 Beneficios de las instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano por pertenecer a este banco de oferentes. La Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo realizará un

acompañamiento continuo para el mejoramiento de la calidad de los procesos y el fortalecimiento de las estrategias de formación en competencias clave y transversales. 1.6 Procesos de formación a financiar.

Modulo inicial. Este módulo es obligatorio para todos los beneficiarios del programa y se realizará antes del inicio de la formación. Los términos para impartir este módulo dependerán de la forma como la Institución de Formación presente su oferta en términos de grupos cerrados (máximo de 25 personas).

El Ministerio del Trabajo brindará lineamientos para el desarrollo del módulo inicial y hará asistencia técnica y seguimiento a las Instituciones de formación que participen en el Banco de Oferentes.

Nota 1: *Todas las instituciones interesadas en participar en el banco de oferentes deberán presentar una propuesta de un módulo inicial de habilidades claves y transversales el cual denominaremos modulo inicial. Esta propuesta se puede presentar de manera individual.*

El módulo inicial de competencias clave y transversales a proponer deberá tener una intensidad de horas, conforme a la siguiente tabla:

Cuadro N° 35
Intensidad Horaria requerida en el Módulo Inicial

CONTENIDO		INTENSIDAD HORARIA
Competencias básicas	Competencias claves	110 horas
	Competencias transversales	75 horas

Fuente: Datos Ministerio del Trabajo.

La Ley 1474 de 2012 en su Artículo 84 sobre las facultades y deberes de los supervisores y los interventores, dispone:

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

Así mismo, la Resolución 2643 del 2014 por la cual se adopta el Manual de Contratación y la Guía del Supervisor del Ministerio del Trabajo, en el capítulo 6, numeral 6, Supervisión e Interventoría refiere:

“6.1.2. Los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio celebración y

ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

(...)6.2. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal, cuando no requieren conocimientos especializados (...)

6.2.3 OBJETIVOS. - La Supervisión o Interventoría, tendrá los siguientes objetivos: 1. Propender por la correcta ejecución contractual 2. Informar a la Entidad sobre el avance, problemas y soluciones presentados en la ejecución contractual de acuerdo a las peticiones realizadas por el Ministerio del Trabajo. 3. Efectuar un control estricto sobre la calidad de la ejecución de las obligaciones pactadas contractualmente. 4. Asegurar el cumplimiento del contrato, de conformidad con el cronograma que se establezca, cuando a ello hubiere lugar. De modo general, la función del Supervisor o interventor está encaminada a prevenir el incumplimiento del objeto contractual y no a recomendar la imposición sanciones como elemento esencial de su quehacer”.

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

El convenio 441 de 2013, del Programa TransFormate tiene por objeto “la administración de los recursos entregados por el Ministerio del Trabajo al ICETEX, destinados a la constitución y regulación de un Fondo en Administración denominado “Fondo en Administración para el Fomento de la Formación para el Trabajo de los Jóvenes Víctimas del Conflicto Armado en Colombia – ICETEX”.

El módulo inicial del Programa TransFormate se desarrolló el último trimestre del año 2018; como resultado del proceso auditor, una vez revisada la documentación de las instituciones de educación de Pereira, se evidenció que en las certificaciones de cumplimiento, una institución no dio cumplimiento a la intensidad horaria del módulo inicial, como se estableció en el Capítulo No. 1; Módulo Inicial Tabla No. 3 de los Términos de Referencia, que contemplaba para las competencias transversales 75 horas y para las competencias claves 110 horas, para un total de 185 horas.

De los documentos soportes revisados, se pueden relacionar las siguientes Instituciones, en las que se encontró lo siguiente:

Cuadro N° 36
Intensidad horaria efectuada- Módulo Inicial

Institución	Competencias Claves	Competencias Transversales	Certificación Unificada
Andap	90 horas	130 horas	
Astar Colombia			115 horas
Unitecnica	75 horas	110 horas	
Comfamiliar			185 horas

Fuente: Equipo Auditor C.G.R.

INSTITUCIÓN ANDAP; entrega dos (2) certificaciones para el modulo inicial, una por cada competencia, en donde se observa que la intensidad horaria de la competencia clave fue de 90 horas, y en la competencia transversal fue de 130 horas, sumando las dos presenta una intensidad horaria del módulo inicial de 220 horas.

INSTITUCIÓN UNITECNICA: Entrega dos (2) certificaciones para el modulo inicial, una por cada competencia, en donde se observa que la intensidad horaria de las competencias clave fue de 75 horas, y en la competencia transversal de 130 horas, sumando las dos presenta una intensidad horaria del módulo inicial de 220 horas.

INSTITUCIÓN ASTAR COLOMBIA: Entrega una (1) certificación del módulo inicial para las dos competencias, en donde se observa que la intensidad horaria fue de 115 horas, evidenciándose que no dio cumplimiento a la intensidad horaria que exigía el programa para el modulo inicial que era de 185 horas, por lo cual no cumplió con 70 horas, y tuvo en el módulo 9 estudiantes.

INSTITUCIÓN COMFAMILIAR: Entrega una (1) certificación del módulo inicial para las dos competencias, en donde se observa que la intensidad horaria fue de 185 horas, cumpliendo así las horas establecidas.

Las dos últimas instituciones presentaron una certificación unificada, en la que no es posible identificar en forma independiente la intensidad horaria de las competencias claves y transversales; no obstante COMFAMILIAR totalizo en las dos, 185 horas; esta situación permite que se genere ambigüedad en la información registrada de los Términos de Referencia, cuando no especifica si las instituciones educativas, para el segundo pago del 40%, deben entregar la certificación del módulo inicial en forma independiente por cada competencia o en forma unificada.

El módulo inicial lo conformaron dos competencias; las claves 110 horas y las transversales 75 horas, para un total de 185 horas; y el valor del módulo fue de \$360.000; lo que arroja el valor hora de \$ 1.945,9.

Por lo anterior se establece que la INSTITUCIÓN ASTAR COLOMBIA dejó de ejecutar recursos del valor de la matrícula correspondiente al módulo inicial, al no desarrollar 70 horas del módulo, para 9 alumnos por \$ 1.225.917; sin que se haya evidenciado en los informes de la supervisión del convenio este incumplimiento.

Lo anterior se generó por el incumplimiento de las obligaciones de las Instituciones Educativas, así como deficiencias en las funciones de supervisión por parte de la Entidad, lo cual conlleva a que el desarrollo del programa no se ajuste a lo requerido en los términos de referencia.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No.08SE2019400000000016614 del 08/05/2019, la Entidad indica:

En atención a lo manifestado por el ente de control en cuanto a que la Institución “Astar Colombia” ha efectuado una intensidad horaria de 115 horas del módulo inicial, cuando debía brindar 185 horas conforme a los términos de referencia, el Ministerio realizó una acción correctiva inmediata tendiente a que la Institución Educativa citada brinde la totalidad de las horas requeridas para el módulo inicial durante el presente programa técnico que se encuentra cursando. Lo anterior debido a que el programa se encuentra vigente y se puede efectuar dicha capacitación a los estudiantes participantes de la institución; so pena de que la Institución “Astar Colombia” efectúe la devolución de los recursos correspondientes a las horas faltantes de incluir en la capacitación. (para tal fin se anexa correo enviado a la institución educativa).

Debido a lo anterior, la institución educativa presentó propuesta ajustada de las horas pendientes del módulo inicial con un total de 195 horas (Anexo 10. Propuesta ajustada, la cual se adjunta).

Por tanto, al encontrarnos con el programa vigente y en ejecución es procedente realizar esta acción de mejora, como también al encontrarse vigente la ejecución del programa no es posible hablar de un detrimento patrimonial ya que se cuenta con el tiempo suficiente para cumplir con la intensidad horaria requerida, efectuar el control, seguimiento y acompañamiento de esta.

En atención a que se procedió a solicitar el cumplimiento de las horas, a que la institución educativa ya presentó la propuesta de la ejecución de las horas a fin de lograr el cumplimiento de la intensidad horaria requerida y a que existe una planificación de la forma en que se van a efectuar los temas, se solicita el levantamiento de la observación administrativa y disciplinaria, en razón a que se han implementado las actuaciones necesarias para su cumplimiento, con lo cual a su vez carece de ilicitud sustancial conforme a la ley 734 de 2002.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.

En respuesta la entidad manifiesta que: “... el Ministerio realizó una acción correctiva inmediata tendiente a que la Institución Educativa citada brinde la totalidad de las horas requeridas para el módulo inicial durante el presente programa técnico que se encuentra cursando. Lo anterior debido a que el programa se encuentra vigente y se puede efectuar dicha capacitación a los estudiantes participantes de la institución; so pena de que la Institución “Astar Colombia” efectúe la devolución de los recursos correspondientes a las horas faltantes de incluir en la capacitación...”

“Debido a lo anterior, la institución educativa presentó propuesta ajustada de las horas pendientes del módulo inicial con un total de 195 horas”.

Lo anterior evidencia una clara deficiencia en las funciones de supervisión, pues el cumplimiento del total de horas de capacitación del módulo inicial, era requisito para el pago del 40% de su valor, sin embargo, se autorizó al ICETEX el desembolso de los recursos.

La institución educativa presentó la propuesta de la ejecución de las horas a fin lograr el cumplimiento de la intensidad horaria requerida, sin embargo, es necesario mencionar que las 70 horas faltantes corresponden al módulo inicial, el cual se ejecutó en el periodo septiembre-diciembre de 2018.

Sin embargo, es importante hacer mención que en los Términos de referencia se estableció lo siguiente: *“Modulo inicial. Este módulo es obligatorio para todos los beneficiarios del programa y se realizará antes del inicio de la formación...”.*

No obstante que el programa tiene una vigencia diciembre de 2019 y junio de 2020, periodo durante el cual deben hacer la capacitación respectiva.

En consideración a la respuesta dada por la Entidad se elimina la incidencia fiscal y el hallazgo se valida con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 14. Nómina – Teletrabajadores (A-D-IP)

Ley 909 del 23 de septiembre de 2004. “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1221 julio 16 de 2008, “Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”.

Decreto 1072 mayo 26 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo”. Capítulo 5, Teletrabajo, señala:

“Artículo 2.2.1.5.1. Objeto y ámbito de aplicación. Las normas contenidas en el presente capítulo tienen por objeto establecer las condiciones laborales especiales del teletrabajo que regirán las relaciones entre empleadores y teletrabajadores y que se desarrolle en el sector público y privado en relación de dependencia. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 1°)

Artículo 2.2.1.5.2. Teletrabajo y Teletrabajador. Para efectos del presente capítulo el teletrabajo es una forma de organización laboral, que se efectúa en el marco de un contrato de trabajo o de una relación laboral dependiente, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas utilizando como soporte las tecnologías de la información y la

comunicación (TIC) para el contacto entre el trabajador y empleador sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.

El teletrabajador es la persona que en el marco de la relación laboral dependiente, utiliza las tecnologías de la información y comunicación como medio o fin para realizar su actividad laboral fuera del local del empleador, en cualquiera de las formas definidas por la ley. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 2°)

Artículo 2.2.1.5.3. Contrato o vinculación de teletrabajo. El contrato o vinculación que se genere en esta forma de organización laboral de teletrabajo debe cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 39 del Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores particulares y en las disposiciones vigentes que rigen las relaciones con los servidores públicos, y con las garantías a que se refiere el Artículo 6° de la Ley 1221 de 2008, y especialmente deberá indicar:

1. Las condiciones de servicio, los medios tecnológicos y de ambiente requeridos y la forma de ejecutar el mismo en condiciones de tiempo y si es posible de espacio.
2. Determinar los días y los horarios en que el teletrabajador realizará sus actividades para efectos de delimitar la responsabilidad en caso de accidente de trabajo y evitar el desconocimiento de la jornada máxima legal.
3. Definir las responsabilidades en cuanto a la custodia de los elementos de trabajo y fijar el procedimiento de la entrega por parte del teletrabajador al momento de finalizar la modalidad de teletrabajo.
4. Las medidas de seguridad informática que debe conocer y cumplir el teletrabajador.

Parágrafo. En caso de contratar o vincular por primera vez a un teletrabajador, este no podrá exigir posteriormente realizar su trabajo en las instalaciones del empleador, a no ser que las partes de común acuerdo modifiquen lo inicialmente pactado y en dado caso dejaría de ser teletrabajador.

Si previamente existe un contrato de trabajo o vinculación laboral y las partes de común acuerdo optan por el teletrabajo, el acuerdo que firmen deberá contener los elementos descritos en el presente Artículo y será anexado al contrato de trabajo o a la hoja de vida del empleado. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 3°)

Artículo 2.2.1.5.6. Manuales de funciones de las entidades públicas. Para los servidores públicos **las entidades deberán adaptar los manuales de funciones y competencias laborales**, con el fin de permitir y facilitar la implementación del teletrabajo como una forma de organización laboral. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 6°)(negrilla fuera de texto).

Artículo 2.2.1.5.8. Obligaciones de las partes en seguridad y previsión de riesgos laborales. Las obligaciones del empleador y del teletrabajador en seguridad y previsión de riesgos laborales son las definidas por la normatividad vigente. En todo caso, **el empleador deberá**

incorporar en el reglamento interno del trabajo o mediante resolución, las condiciones especiales para que opere el teletrabajo en la empresa privada o entidad pública. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 8°) (negrilla fuera de texto)

Artículo 2.2.1.5.9. Obligaciones de las Administradoras de Riesgos Laborales, (ARL). Las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), en coordinación con el Ministerio del Trabajo, deberán promover la adecuación de las normas relativas a higiene y seguridad en el trabajo a las características propias del teletrabajo.

Las Administradoras de Riesgos Laborales, deberán elaborar una guía para prevención y actuación en situaciones de riesgo que llegaren a presentar los teletrabajadores, y suministrarla al teletrabajador y empleador.

La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales se hará a través del empleador, en las mismas condiciones y términos establecidos en el Decreto-ley 1295 de 1994, mediante el diligenciamiento del formulario que contenga los datos especiales que para tal fin determine el Ministerio de Salud y Protección Social, en el que se deberá precisar las actividades que ejecutará el teletrabajador, el lugar en el cual se desarrollarán, la clase de riesgo que corresponde a las labores ejecutadas y la clase de riesgo correspondiente a la empresa o centro de trabajo, así como el horario en el cual se ejecutarán. La información anterior es necesaria para la determinación del riesgo y definición del origen de las contingencias que se lleguen a presentar.

El empleador deberá allegar copia del contrato o del acto administrativo a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) adjuntando el formulario antes mencionado, debidamente diligenciado. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 9°)

Artículo 2.2.1.5.11. Evaluación del teletrabajador. Para los empleados públicos la Comisión Nacional del Servicio Civil deberá adoptar un instrumento que permita medir el desempeño laboral del teletrabajador, para los fines previstos en las disposiciones vigentes. (Decreto 884 de 2012, Artículo 11)

Artículo 2.2.1.5.12. Red Nacional de Fomento al Teletrabajo. El Ministerio del Trabajo como Coordinador General de la Red Nacional de Fomento al Teletrabajo, desarrollará conjuntamente con las entidades establecidas en la Ley 1221 de 2008, las siguientes actividades:

1. Convocará la integración de mesas de trabajo, que se conformarán por aspectos tecnológicos, formativos, organizativos, legales, y una mesa especial sobre población vulnerable; estas mesas deberán generar una agenda anual para el desarrollo de las actividades.

2. Trabaja en la generación y desarrollo de las políticas públicas definidas en la Ley 1221 de 2008 en cuanto al fomento del teletrabajo, generación de incentivos y en la política especial de teletrabajo en la población vulnerable.

3. Fomentará la posibilidad que las empresas adopten el contrato de teletrabajo, para las mujeres antes de entrar a licencia de maternidad y durante la etapa de lactancia, con el ánimo de flexibilizar el sistema y fomentar la equidad de género en el ámbito laboral. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 12)".

Resolución 658 de 30 de abril de 2012, por la cual se establece la jornada laboral y el horario de trabajo y de atención al usuario en el Ministerio de Trabajo.

"Artículo Primero. Jornada Laboral. La jornada laboral de los funcionarios del Ministerio del Trabajo será de cuarenta (40) horas semanales.

Artículo Segundo. Horario de Trabajo Nivel Central. Establecer a partir de la fecha, el horario de trabajo para los servidores públicos del Nivel Central del Ministerio del Trabajo, de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m. en jornada continua.

Parágrafo. Se dispondrá de una (1) hora diaria para tomar el almuerzo, distribuida en dos (2) turnos, según la asignación que para el efecto se acuerde con los respectivos jefes inmediatos, de 12:00 m a 1:00 p.m. y de 1:00 p.m. a 2:00 p.m. de tal manera que no se interrumpa la prestación del servicio".

Resolución 4854 de 31 de octubre de 2014, por la cual se implementa la modalidad laboral de Teletrabajo en el Ministerio del Trabajo.

"CAPITULO I Disposiciones Generales

Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación: La presente resolución tiene por objeto implementar el Teletrabajo en el Ministerio del Trabajo. La implementación es aplicable a los funcionarios de la **sede central de la entidad**, quienes mediante acuerdo previo con el Director, Subdirector o Jefe de Oficina en la cual estén prestando sus servicios, se les confiere trabajar bajo la modalidad de teletrabajo. (negrilla fuera de texto).

Parágrafo.- No podrá emplearse esta figura para los cargos agrupados en el nivel Técnico Operativo y Asistencial, excepto por labores específicas que el Jefe Inmediato autorice y con la ratificación del Comité Coordinador de Teletrabajo. Tampoco podrán formar parte de la modalidad laboral los empleados que no tengan como mínimo seis (6) meses de vinculados a la entidad.

Artículo 3°.- Modalidad de Teletrabajo a implementar: La modalidad de teletrabajo a implementar dentro del Ministerio del Trabajo, será la suplementaria, en la que se laboran dos (2) o tres (3) días a la semana en el lugar de residencia y el resto de tiempo en las instalaciones de la entidad, atendiendo a los términos de la correspondiente solicitud de incorporación a la modalidad.

Artículo 4°.- Jornada de Trabajo: La jornada de trabajo del Teletrabajador, es la establecida para todos los servidores públicos de la entidad, definida en la Resolución No. 658 del 30 de abril de 2012, así como las que la modifiquen, adicionen o complementen.

Artículo 5°.- Voluntariedad del teletrabajo. De conformidad con lo establecido en el numeral 10° del Artículo 6° de la Ley 1221 de 2008, la vinculación a través del teletrabajo es voluntaria, tanto para el empleador como para el trabajador. Para tal efecto, el área que solicite incorporar a un servidor público para teletrabajar deberá solicitarlo según lo dispuesto por el Artículo 18° de la presente Resolución.

Artículo 6°. Reversibilidad del teletrabajo. Según lo dispuesto en el numeral 10° del Artículo 6° de la Ley 1221 de 2008, el funcionario teletrabajador o la entidad a través del jefe de oficina, director o subdirector de dependencia, que desee dar por terminada la modalidad de teletrabajo para el respectivo empleado, deberá solicitar de manera motivada la reversibilidad de la misma según lo dispuesto por el Artículo 19° del presente acto administrativo.

Artículo 7°.- Deberes y obligaciones del Teletrabajador: Los teletrabajadores, no se desprenden de su investidura de servidores públicos, por ende, les asiste el deber de acatamiento de la Constitución Política, la ley y las disposiciones internas, así como el de conservar incólumes sus deberes y obligaciones para con el Ministerio del Trabajo, y en particular tendrán los siguientes deberes y obligaciones:

- 1. Dedicar la totalidad de la jornada laboral en la modalidad de Teletrabajo al desarrollo de las funciones encomendadas y rendir los informes respectivos solicitados por su jefe inmediato, con la oportunidad y periodicidad que se determine.*
- 2. Diligenciar la información contenida en los formatos específicos determinados para esta modalidad de teletrabajo.*
- 3. Acatar las normas particulares aplicables al Teletrabajo en lo relacionado con la Seguridad Social Integral, (incluida la promoción de la Salud y Prevención de los riesgos laborales, de conformidad con la guía que para este fin establece la Administradora de Riesgos Laborales- ARL- a la cual se encuentre afiliado el Ministerio), como también las recomendaciones que la A.R.L. o la entidad desplieguen sobre el puesto de trabajo para teletrabajar.*
- 4. Cumplir las reglas relativas al uso de equipos y programas informáticos, protección de datos personales, propiedad intelectual, seguridad de la información que se encuentren señaladas en la Ley o que lleguen a señalarse mediante disposiciones internas tales como Resoluciones, Circulares, Instructivos y Memorandos.*
- 5. Mantener contacto diario y conexión permanente durante la jornada de trabajo, con los servidores públicos de la entidad que se requiera y con el Comité Coordinador de Teletrabajo, de tal manera que le permita estar informado de todas y cada una de las actividades programadas por las dependencias internas, así como para demostrar el cumplimiento de sus labores y horas de trabajo respectivas.*
- 6. Participar en las actividades de prevención y promoción organizadas por la entidad, a través del Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo. 7. Cumplir con las normas,*

reglamentos e instrucciones del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo — SGSST de la entidad, de acuerdo con la información que en el tema se encuentre en el Sistema Integrado de Gestión –SIG- y las recomendaciones que la Subdirección de Gestión y Talento Humano o el Comité Coordinador de Teletrabajo pongan en conocimiento.

8. Reportar a la Subdirección de Gestión del Talento Humano bajo el formato que para efecto exista, cualquier cambio en las condiciones en que se confirió teletrabajar que estén relacionadas con: cambio de área donde presta sus servicios, de domicilio, de días de teletrabajo, de horario o teletrabajo, de cargo, o por cambio de jefe inmediato o del jefe del área.

9. Asistir a las capacitaciones que en materia de Teletrabajo el Ministerio provea.

...

Artículo 10°. - Soportes de la actividad del Teletrabajador: Para el desarrollo del Artículo 6° de la Ley 1221 de 2008 y la puesta en práctica de la presente modalidad, una vez conferido al servidor público trabajar bajo la modalidad de teletrabajo, deberá reposar debidamente diligenciados en la historia laboral de estos, los siguientes documentos:

- a. El formato de solicitud de ingreso a la modalidad de teletrabajo.*
- b. El formato de autoreporte de las condiciones del puesto de trabajo.*
- c. La resolución "Por medio de la cual se le confiere trabajar bajo la modalidad de teletrabajo".*
- d. El documento pertinente, donde se establezcan las recomendaciones al puesto de trabajo para teletrabajar, de acuerdo a la visita que para efecto se lleve a cabo.*
- e. El documento que establezca la AR.L. de la entidad, que verifique el reporte hecho a esta última del funcionario como teletrabajador del Ministerio.*
- f. Cuando sea del caso, el acto administrativo de reversibilidad o los reportes de novedad por cambios en las condiciones en que se confirió teletrabajar al funcionario, igualmente con los actos administrativos que de los reportes de novedad se deriven.*

CAPITULO II Coordinación y Difusión del Teletrabajo.

Artículo 11°. - Coordinación del Teletrabajo: La Coordinador de la modalidad de Teletrabajo, estará bajo responsabilidad de la Secretaría General del Ministerio del Trabajo, directamente en la Subdirección de Gestión del Talento.

Artículo 12° Comité Coordinador de Teletrabajo. Con el fin de evaluar continuamente el desarrollo de la modalidad y realizar acciones para el mejoramiento de la misma, se crea el Comité Coordinador de Teletrabajo, conformado por el Subdirector de Gestión de Talento Humano, el Director de Derechos Fundamentales del trabajo, el Subdirector Administrativo y Financiero, el Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, el Coordinador del Grupo de Comunicaciones y el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación.

Artículo 13° Funciones del Comité Coordinador de Teletrabajo. El Comité Coordinador de Teletrabajo tendrá las siguientes funciones:

1...

4. Evaluar los resultados del teletrabajo en el Ministerio y proponer mejoras.

...

8. Conformar, revisar y actualizar las listas de cargos o funciones teletrabajables cada año, previa recomendación de la Subdirección de Gestión de Talento Humano.

9. Tomar decisiones sobre los casos donde se configure un presunto incumplimiento a las obligaciones pactadas con el teletrabajador.

...

Artículo 16. Sesiones y convocatorias del Comité Coordinador de Teletrabajo. El Comité deberá reunirse trimestralmente de manera ordinaria y extraordinariamente cuando sus integrantes lo consideren necesario.

CAPÍTULO III

Procesos Principales Conexos con la Implementación del Teletrabajo.

...

Artículo 20° Reportes de Novedad. El teletrabajador deberá comunicar a la Subdirección de Gestión del Talento Humano, a través del formato que para el efecto se encuentre en el Sistema Integrado de Gestión –SIG–, las siguientes novedades:

- 1. Cambio de domicilio.*
- 2. Traslado del área en la que se desempeñaba sus funciones como teletrabajador, siempre y cuando el traslado se presente dentro de la sede del Ministerio.*
- 3. Cambio de días de teletrabajo.*
- 4. Cambio de horario de teletrabajo.*
- 5. Cambio de cargo.*

CAPÍTULO IV

Registro, Evaluación y Seguimiento al teletrabajador

Artículo 21°.- Registro de teletrabajadores: El registro se llevará a cabo atendiendo lo dispuesto por el Artículo 7° de la Ley 1221 de 2008. Asimismo, la Subdirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio se encargará de llevar el registro de los teletrabajadores al servicio de la Entidad.

Artículo 22°.- Evaluación y Seguimiento al teletrabajador: La evaluación de desempeño o el seguimiento al cumplimiento de los compromisos laborales o tareas asignadas, estará a cargo del jefe inmediato del teletrabajador, de conformidad con los procedimientos y formatos establecidos, según corresponda”.

Resolución 03748 del 21 septiembre de 2015, “Por la cual se define el Plan de Acción Piloto para la implementación del Teletrabajo en algunas Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo. Capítulo 1. Disposiciones Generales. Artículo 1° Ámbito de aplicación. La presente reglamentación es aplicable a los empleados públicos del Ministerio del Trabajo, que laboran en las Direcciones Territoriales de Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca,

Santander y Atlántico, quienes mediante el cumplimiento de los procedimientos respectivos y a través de acto administrativo, se les confiere trabajar bajo la modalidad de Teletrabajo”.

Formato “Solicitud de Incorporación a la modalidad de teletrabajo o reporte de novedad del teletrabajador” Código.GTH-F-12, versión 1.0 de diciembre 05 de 2014.

Formato “Autoreporte condiciones puesto de trabajo donde teletrabaja o reporte de novedad”, Código:GTH-F-12 versión 1.0

Los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 que determinan los deberes y las prohibiciones que tienen los servidores públicos.

La Ley 610 de 2000 en sus artículos: 3º. 4º. y 6º determinan:

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

ARTICULO 4o. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

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

La mayoría de proyectos de inversión que durante el año 2018, ejecutó el Ministerio del trabajo van enfocados a la población vulnerable, generación de políticas de empleo, trabajo decente y teletrabajo entre otros.

En el Decreto 1072 mayo 26 de 2015, Artículo 2.2.1.5.12. se establece al Ministerio del Trabajo como Coordinador General de la Red Nacional de Fomento al Teletrabajo.

Para este ente de control, es importante verificar al interior del Ministerio cómo se ha vinculado a la planta de personal la modalidad de teletrabajo y el número de funcionarios de la nómina de 2018 que hacían parte de esta modalidad.

En el año 2018 la planta de personal del Ministerio del Trabajo era de 1882 cargos, de los cuales 1258 fueron provisionales, 229 en encargo y 273 en carrera administrativa.

De esta planta el Ministerio aceptó bajo la modalidad de Teletrabajo a 84 funcionarios (carrera administrativa y provisional). Del total, se toma una muestra de 46 funcionarios que corresponde al 54%, y se verifica en la hoja de vida el cumplimiento de los requisitos que especifican la norma para quienes se acogen a esta modalidad; el registro de entradas y salidas de las instalaciones del Ministerio por parte de los teletrabajadores y el control que al respecto ha ejercido la entidad en la implementación de esta modalidad.

De esta revisión se observa lo siguiente:

- ✓ El Ministerio del Trabajo no adaptó el Manual de Funciones y Competencias laborales, con el fin de permitir y facilitar la implementación del teletrabajo como una forma de organización laboral.
- ✓ La Administradora de Riesgos Laborales, POSITIVA no elaboró la guía para prevención y actuación en situaciones de riesgo que llegaren a presentar los teletrabajadores, y suministrarla al teletrabajador y empleador.
- ✓ No se evidencia que el Comité Coordinador de Teletrabajo, durante la vigencia 2018, haya realizado evaluaciones de los resultados de la modalidad de teletrabajo en el Ministerio y propuesto las mejoras respectivas.
- ✓ No se evidencia, por parte del Comité Coordinador de Teletrabajo, elaboración, revisión y actualización de la lista de cargos o funciones teletrabajables del año 2018, ni las recomendaciones previas que debió elaborar la Subdirección de Gestión de Talento Humano.
- ✓ No se evidencia que el Comité Coordinador de Teletrabajo haya tomado decisión alguna en los casos donde se incumplió las obligaciones pactadas con el teletrabajador.
- ✓ No se evidencia que el Comité Coordinador de Teletrabajo, hubiera realizado reuniones trimestrales durante el año 2018., o alguna extraordinaria.
- ✓ En el 100% de las hojas de vida revisadas, de la muestra seleccionada, no se encontró que reposara la totalidad de los soportes requerido para la modalidad de teletrabajo.
- ✓ En la totalidad de hojas de vida revisadas se encuentran actos administrativos donde se realizan encargos y funcionarios que fueron incorporados a la planta de personal cambiando la denominación del cargo, sin que el funcionario haya presentado el reporte de la novedad.

- ✓ Se evidencia, según reporte de ingresos y salidas del Edificio del Ministerio del Trabajo, que varios teletrabajadores, en los días que tenían que laborar en el Ministerio no cumplieron con el horario establecido, ni con los días pactados.
- ✓ Se encontraron, de la muestra seleccionada, seis (5) casos donde no hay ningún soporte de teletrabajo en la hoja de vida.
- ✓ En trece (13) casos no se evidencia una evaluación de desempeño al cumplimiento de los compromisos laborales o tareas asignadas, por parte del jefe inmediato del teletrabajador, de conformidad con los procedimientos y formatos establecidos, según corresponda.
- ✓ Se encontraron dos teletrabajadores en territoriales que no están dentro del ámbito de aplicación de la modalidad, como son Tolima y Meta.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se comunica a la entidad y frente a cada ítem observado responde con el oficio OBSER20194000000016614 de 08 de mayo de 2019.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“... Ahora bien, el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP ha conceptualizado frente a la modificación de los manuales de funciones y competencias laborales de las entidades en temas de teletrabajo, mediante Concepto No. 20136000162221 del 24 de Octubre de 2013, en donde concluye lo siguiente:

“(...) es necesario manifestar que la Dirección de Desarrollo Organizacional de este Departamento ha conceptualizado que no es necesario modificar los manuales de funciones de las entidades públicas, basta con identificar qué actividades son susceptibles de ser desarrolladas mediante esta modalidad laboral.

Así las cosas, se debe identificar en cada organización o ente público, que procesos o que actividades laborales pueden ser desarrolladas a distancia utilizando herramientas tecnológicas, partiendo de su mapa de procesos”

ANÁLISIS RESPUESTA.

Frente al Concepto No. 20136000162221 del 24 de octubre de 2013, emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la entidad no entrega soporte que evidencie que ha identificado procesos o actividades susceptibles de ser desarrolladas mediante la modalidad de teletrabajo; hecho que confirma que no fueron acatados por el Ministerio el Concepto de la Función Pública, ni lo establecido en el Decreto 1072 mayo 26 de 2015. “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo*”. Capítulo 5 Teletrabajo, donde señala:

Artículo 2.2.1.5.6. Manuales de funciones de las entidades públicas. Para los servidores públicos las entidades deberán adaptar los manuales de funciones y competencias

laborales, con el fin de permitir y facilitar la implementación del teletrabajo como una forma de organización laboral. (Decreto número 884 de 2012, Artículo 6°).

De igual manera, la entidad no puede desconocer la importancia de identificar las actividades que son teletrabajables ya que estas son insumo para que la ARL determine el riesgo y definición del origen de las contingencias que se lleguen a presentar.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Como primera medida se debe señalar que esta es una responsabilidad la Administradora de Riesgos Laborales POSITIVA, de otro lado esta carga ha sido suplida desde el año 2013 a través de la gestión de la elaboración de la Guía de Promoción y Prevención con el fin de ser tenida en cuenta en el proceso de implementación de la modalidad de teletrabajo, siendo una herramienta de consulta abierta y pública a todos los niveles de la organización a través del portal WEB del Fondo de Riesgos Laborales. La cual se ha socializado al interior del Ministerio de manera personal y genérica por intermedio de la Subdirección de Gestión de Talento Humano”.

ANÁLISIS RESPUESTA

En cuanto a la Guía de Promoción y Prevención, la Administradora de Riesgos Laborales POSITIVA, en su contenido identifica como uno de los objetivos de la Guía: *Presentar metodologías de fácil comprensión, que permitan mejorar la gestión en seguridad y salud en el trabajo, prevención de riesgos y control de pérdidas ocasionadas por incidentes y accidentes de trabajo ocurridos en la empresa.* Negrilla fuera de texto.

De igual manera, este ente control reitera lo señalado en el Decreto 1072 mayo 26 de 2015. Artículo 2.2.1.5.9. Obligaciones de las Administradoras de Riesgos Laborales, (ARL). *Las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), en coordinación con el Ministerio del Trabajo, deberán promover la adecuación de las normas relativas a higiene y seguridad en el trabajo a las características propias del teletrabajo.* Negrilla fuera de texto.

La entidad no allego soporte que evidencie la coordinación entre el Ministerio y la ARL, para promover la adecuación de las normas relativas a higiene y seguridad en el trabajo a las características propias del teletrabajo. Tampoco se observa que la Guía de Promoción y Prevención de la ARL POSITIVA, mencione al teletrabajador en algún sentido.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“No se pudo verificar el adelantamiento de las reuniones o documentos que constaten las sesiones efectuadas por el Comité Coordinador de Teletrabajo durante el 2018. Cabe

resaltar que los miembros principales de este comité ya no se encuentran vinculados a la planta de personal del Ministerio”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

Se acepta la respuesta de la entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“No tenemos evidencia que esta labor se haya realizado. Sin embargo, teniendo en cuenta que es una labor que requiere recursos temporales, humanos e insumos económicos se proyecta dejar lista esta actividad el último trimestre del 2019”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

Se acepta la respuesta de la entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“No se evidencia que el Comité Coordinador de Teletrabajo haya recibido algún reporte de incumplimiento de las obligaciones pactadas con los teletrabajadores. Sin embargo, existen actos administrativos en los cuales se aplicaron reversibilidad de la modalidad de teletrabajo, lo cual significa que ante el incumplimiento o solicitud de terminación por otros motivos se tomaron las medidas suficientes para levantar la modalidad del ejercicio de la función pública del teletrabajo”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

En cuanto a los actos administrativos de reversibilidad la entidad no los anexa ni informa, en la respuesta, a cuáles funcionarios les fue reversada la modalidad de teletrabajo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“Es de precisar que no se encontró evidencia física de la realización periódica del Comité Coordinador del Teletrabajo, ya que los miembros principales de este Comité para la vigencia 2018, ya no se encuentran vinculados a la entidad. No obstante, en la vigencia del 2019 se han realizado dos (2) reuniones del Comité Coordinador de Teletrabajo”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

Se acepta la respuesta de la entidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“Cabe resaltar que no toda la documentación concerniente al Teletrabajo reposa en las historias laborales físicas de los teletrabajadores, pero la misma si se encuentra en medio magnético como se reportó en la respuesta dada a la Contraloría General de la República. Sin embargo, aclaramos que a partir de enero de 2019 se han tomado las medidas necesarias para garantizar que todos los documentos de los Teletrabajadores sean incorporados e incluidos en las historias laborales de cada funcionario que se encuentra en esta modalidad de trabajo”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

Con respecto a la respuesta es de aclarar que la información entregada a la Contraloría, no estaba completa ya que remite tres Resoluciones de funcionarios que se encuentran en la modalidad de teletrabajo de un total de 84, motivo por el cual fue necesario realizar la revisión física en las hojas de vida; por lo tanto, no se acepta el argumento que se entregó toda la documentación en CD a la comisión auditora, contenido que también fue enviado por correo electrónico el 29 -03-2019 y Oficio respuesta entidad COR08SE201900000000005878 del 25 de febrero de 2019.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“Se detectó que los cambios de cargo mencionados y los encargos no fueron reportados. Sin embargo, la obligación de informar corresponde únicamente a los teletrabajadores a través del formato preestablecido según lo dispone el artículo 20 de la Resolución No. 4854 de 2014. No obstante, durante el 2019 se han tomado las medidas necesarias para que los teletrabajadores actualicen la información a través del formato establecido, nos encontramos en la recolección de la misma para tomar las decisiones a que haya lugar”.

ANÁLISIS RESPUESTA.

Aunque es un deber del teletrabajador informar las novedades, tampoco se evidencia por parte del Ministerio, un seguimiento y control al respecto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“Revisado el caso del Señor (...) se le confirió trabajar en la modalidad de teletrabajo mediante Resolución No. 4096 del 30 de octubre de 2013 como Inspector de Trabajo y Seguridad Social en la Dirección de Riesgos Laborales en el Nivel Central. Sin embargo, este funcionario se encuentra en la Dirección Territorial de Tolima, y no desempeña la modalidad de teletrabajo, toda vez que en la resolución de vinculación de la modalidad se estipuló que la duración de la modalidad fue hasta el pasado 30 de septiembre de 2014, evento en que ceso esta modalidad laboral.

Para el caso del Señor (...) se le confirió trabajar en la modalidad de teletrabajo mediante Resolución No. 1140 del 11 de abril de 2016 como Profesional Especializado en la Subdirección de Gestión Territorial del Nivel Central. Sin embargo, este funcionario se encuentra en la Dirección Territorial de Meta desde el 23 de marzo de 2018, y desde entonces no desempeña la modalidad de teletrabajo, teniendo en cuenta que en esta Dirección Territorial no se ha implementado esta modalidad laboral.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA.

La entidad no entrega el soporte de la reversibilidad de la modalidad de teletrabajo de los dos funcionarios que laboran en las territoriales que no están en el ámbito de aplicación de esta modalidad. Adicionalmente, cuando se solicitó la relación de funcionarios que a 2018 se encontraban en teletrabajo la entidad los incluyó.

Cuadro N° 37
Ministerio del Trabajo

Reporte de ingresos y salidas de teletrabajadores al Ministerio del Trabajo

N°	Ítem	Detalle
1	Cédula	7931XXX
	Resolución Nomenclatura	1779 del 02/05/2017
	Cargo Actual	Inspector de Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14
	Mensual	\$ 3.596.463
	Dependencia Actual Nomenclatura	Dirección de Riesgos Laborales
	Dependencia Actual Nomenclatura	Provisional
	Conclusión	1) Resolución 542 del 19 de feb/18 ingresa a la modalidad de teletrabajo inspector de trabajo y seguridad social código 2003 grado 13 planta global. 2) Resolución 1779 del 02 de mayo/17 nombra miento provisional inspector de trabajo código 2003 grado 13 riesgos laborales. 3)Resolución 3813 del 03 de sept/18 se incorpora a la planta de personal inspector de trabajo y seguridad social código 2003 grado 14 dirección de riesgos laborales. Formato de solicitud de teletrabajo 12/10/2017, debe laborar en el Ministerio lunes y jueves. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: Durante el año se presenta en las instalaciones del Ministerio 17 días así: enero 23; febrero 23 y 26; marzo 2,7,28; mayo 7,8,10,23; agosto 14; octubre 25,29,30 noviembre 01,8 diciembre 13 y 18. No cumple con lo establecido de laborar dos días semanales, cada mes, en las instalaciones del Ministerio del trabajo
2	Cédula	5166XXX
	Resolución Nomenclatura	4251 del 07/12/1987
	Cargo Actual	Profesional especializado 2028 - 21 (e)
	Mensual	\$ 5.993.156
	Dependencia Actual Nomenclatura	Subdirección de Promoción de la organización social
	Dependencia Actual Nomenclatura	Carrera Administrativa. Se encuentra encargada
	Conclusión	1) Resolución 1170 del 07 de abril/15 incorporación modalidad teletrabajo Formato de solicitud 15 de enero/15 2) segundo formato de solicitud 13 de dic/18, de esta solicitud no hay resolución. Días que debe laborar en el Ministerio martes y viernes 3) Resolución 1170 del 07 abril/15, se nombra en encargo como profesional especializado cód. 2028 grado 20 (e) Subdirección de promoción de la organización social. 4) Resolución 3818 del 03 de sep. /18 ingresa a la planta de personal del ministerio profesional especializado cód. 2028 grado 18. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: Marzo del 2 al 16 no hay reporte de ingreso. Abril semana del 16 al 20 no hay reporte de ingreso. Mayo semana del 7 al 11 de no hay reporte de ingreso. Junio semana del 25 al 29 no hay reporte de ingreso. Agosto los días 22, 23,24 y 27 no hay reporte de ingreso

N°	Ítem	Detalle
		Septiembre del 6 al 26 de septiembre no hay ingreso Octubre 29 al 2 de noviembre no hay ingreso Solamente hay ingreso el 6 de noviembre y regresa el 10 de diciembre. No cumple con lo establecido de laborar dos días semanales, cada mes, en las instalaciones del Ministerio del trabajo
	Cédula	5221XXX
	Resolución Nombramiento	2490 del 13/07/2006
	Cargo Actual	Profesional especializado 2028 - 20 (e)
	Mensual	5622969
	Dependencia Actual	Subdirección de inspección
	Nombramiento	Carrera Administrativa. Se encuentra encargada
3	Conclusión	1) Resolución 0119 del 21 de enero/15 se incorpora a teletrabajo, formato de solicitud 05 dic/14. Debe laborar en el Ministerio lunes y jueves, formato de autoreporte condiciones puesto de trabajo sin firma del solicitante. 2) Resolución 3813 del 03 de sep. / 18 se incorpora a la planta de personal profesional especializado cód. 2028 grado 16. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: Enero se presenta un (1) día la tercera semana, 1 día la cuarta y 1 día la quinta febrero: se presenta un (1) día cada semana del mes marzo la tercera semana hay 1 día de ingreso. mayo: se presenta un (1) día la segunda y tercera semana junio: la primera, segunda, tercera y quinta semana se presenta un (1) día julio se presenta un (1) día la tercera semana agosto: se presenta dos (2) días la cuarta semana septiembre: se presenta un (1) día la segunda semana, ningún día la tercera y 1 día la cuarta octubre: no se presenta la primera semana, 1 día la segunda, ningún día la cuarta noviembre: se presenta un (1) día la primera semana, ningún día la tercera, cuarta y quinta diciembre: sólo se presenta un (1) día 20 minutos. No cumple con los dos días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo. No cumple con la jornada laboral cuando se encuentra en el Ministerio del Trabajo.
	Cédula	9125XXXX
	Resolución Nombramiento	230 del 04/02/2013
	Cargo Actual	Inspector de Trabajo Y Seguridad Social 2003 - 14
	Mensual	3596463
	Dependencia Actual	Dirección de Riesgos Laborales
	Nombramiento	Provisional
4	Conclusión	1) Resolución 4609 del 22 de nov/13, se incorpora a la modalidad de teletrabajo cargo inspector de trabajo cód. 2003 grado 14 de la Dirección de Inspección y Vigilancia Control y Gestión Territorial. Formato de solicitud 18 de nov/14. Días que debe laborar en el Ministerio lunes, martes y jueves. No hay más resoluciones en la hoja de vida posteriores a la solicitud de teletrabajo. 2) Resolución 174 del 30 de enero/19 se asigna como Coordinador de Grupo Interno de Trabajo. 3) Resolución 3813 del 03 de sep. /18 se incorpora a la planta de personal. Inspector grado 2003- grado 14 riesgos laborales. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: En el reporte de ingresos solo aparece el 18 de abril de 2018 No cumple con lo establecido de laborar tres días semanales, cada mes, en las instalaciones del Ministerio del Trabajo.
	Cédula	3975XXX
	Resolución Nombramiento	197 del 20/01/2014
	Cargo Actual	Inspector de Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14
	Mensual	3596463
	Dependencia Actual	Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial
	Nombramiento	Provisional
5	Conclusión	1) Resolución 2502 del 06 de julio/15, se incorpora en la modalidad de teletrabajo, cargo inspector cód. 2003 grado 12. Formato de solicitud 20 de abril/15. Días que debe laborar en el Ministerio del Trabajo lunes, miércoles, viernes. Formato de autoreporte sin forma de la entidad. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: Aparece reporte de ingreso al Ministerio 10 de febrero, 7 de marzo y 4 de septiembre.

N°	Ítem	Detalle
6		No cumple con los tres días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo. No cumple con la jornada laboral cuando se encuentra en el Ministerio del Trabajo.
	Cédula	5233xxxx
	Resolución Nombramiento	974 del 08/04/2013
	Cargo Actual	Inspector de Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14
	Mensual	3596463
	Dependencia Actual	Oficina Asesora Jurídica
	Nombramiento	Provisional
Conclusión	1) Resolución 4092 del 30 de oct/13 se incorpora a la teletrabajo, Inspector de trabajo cód. 2003 Oficina Asesora Jurídica. Días que debe laborar en el Ministerio del Trabajo lunes, jueves, viernes . 2) Resolución 3813 del 03 de sep. /18 se incorpora a la planta de personal Inspector cód. 2003 grado 14 Oficina Asesora Jurídica. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: enero 30 y 31; febrero 9,14,23; marzo 2,8,21,23; abril 3,6,13,17,20,26,27; mayo 2,4,9,11,15,18,22,23,28 junio 5,7,13,14,15,20,21,27; julio 17,18,19,23,30, agosto 1,8,9,15,16,22,23,29,30, septiembre 4,5,6,12,13,17,19,25,,27,28; octubre 3,4,9,10,16,17,23,24,25,30; noviembre 1,2,6,8,13,15,19,20,21,26,27,29; diciembre 7,10,12,13,14,18,19,21,27,28. No cumple con los tres días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo. No cumple con la jornada laboral cuando se encuentra en el Ministerio del Trabajo.	
7	Cédula	5179XXX
	Resolución Nombramiento	0896 del 12/03/2008
	Cargo Actual	Asesor 1020 – 08
	Mensual	5596925
	Dependencia Actual	Oficina Asesora Jurídica
	Nombramiento	Provisional
	Conclusión	1) Resolución 2260 del 22 junio/15 se incorpora a teletrabajo. Asesora cód. 1020 grado 07 oficina jurídica. Formato de solicitud para teletrabajo 22/12/2014. Días que debe laborar en el Ministerio lunes y jueves. Formato de autoreporte de teletrabajo 12 de junio/15. Se incorpora a la planta de personal Resolución 3818 del 03 de sep. /18 asesor cód. 1020 grado 18 Oficina Jurídica. Reporte de ingresos y salidas al Ministerio: Solo aparecen dos registros de salida 15/03/2018 5:07:57 p. m. y 15/03/2018 5:09:35 p. m. del mismo día. No cumple con los dos días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo. No cumple con la jornada laboral cuando se encuentra en el Ministerio del Trabajo.
8	Cédula	1015XXXX
	Resolución Nombramiento	4659 del 23/10/2014
	Cargo Actual	Profesional Especializado 2028 - 12
	Mensual	3101867
	Dependencia Actual	Oficina Asesora Jurídica
	Nombramiento	Provisional
	Conclusión	1) Resolución 3591 del 10 de sep. /15 se incorpora a teletrabajo. Profesional Universitario Cód. 2044 grado 11. Oficina jurídica. Formato de solicitud 30 de julio/15. Días que debe laborar en el Ministerio martes y viernes. . Reporte de ingresos y salidas al Ministerio No hay reporte de ingresos y salidas durante el año 2018. No cumple con los dos días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo.
Cédula	1049XXXX	
Resolución Nombramiento	3488 del 04/09/2015	
Cargo Actual	Inspector De Trabajo Y Seguridad Social 2003 - 14	
Mensual	3596463	
Dependencia Actual	Oficina Asesora Jurídica	
Nombramiento	Provisional	

N°	Ítem	Detalle
9	Conclusión	1) Resolución 607 del 01 de marzo/16 incorporación a teletrabajo. Inspector de trabajo cód. 2003 grado 13. Oficina Asesora Jurídica. Formato de solicitud 01 de feb/16. Días laborados en el Ministerio miércoles y jueves.
		Reporte de ingresos y salidas al Ministerio.
		No cumple con los dos días acordados laborar en el Ministerio del Trabajo.

Fuente: Información suministrada por el Ministerio del Trabajo

En el cuadro anterior, se evidencia, según reporte de ingresos y salidas del Edificio del Ministerio del Trabajo, que varios teletrabajadores, en los días que tenían que laborar en el Ministerio no cumplieron con el horario establecido, ni con los días pactados.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“El registro biométrico de huella es una herramienta no adoptada por el Ministerio del Trabajo, sino por la Administración del Edificio REM, donde se encuentran ubicadas las instalaciones del Ministerio del Trabajo – Nivel Central, por lo que se desconoce su funcionamiento, control y mantenimiento. Así las cosas, no podemos confirmar la certeza de la información obtenida, máxime cuando en ocasiones ha presentado fallas y por ello no es confiable la validez de esta información.

Igualmente, dado lo anterior se validó con las áreas que realizan el registro, control y seguimiento de incapacidades, comisiones y permisos, no hallándose una coherencia a partir de la información contrastada.

De igual forma se pidió al Grupo de Administración de Bienes y Recursos Físicos, que nuevamente se solicitará el récord del registro biométrico, para contrastar la información y tener mayor argumento ante lo manifestado en la observación.”

ANÁLISIS RESPUESTA.

La entidad en su respuesta no reporta que aparte del registro biométrico del Edificio cuente con algún mecanismo de control de asistencia de sus funcionarios; lo cual genera incertidumbre sobre el cumplimiento de la Resolución 658 de 30 de abril de 2012, por la cual se establece la jornada laboral y el horario de trabajo y de atención al usuario, en el Ministerio de Trabajo.

De otra parte, la entidad con la respuesta, no entrega soportes que evidencien que los funcionarios se encontraban en comisión, incapacidad o permiso, según la validación que declara haber realizado.

En estos nueve (9) casos, es evidente el incumplimiento por parte de los funcionarios en cuanto a los días que deben trabajar en el Ministerio y la jornada laboral establecida, y la ausencia de control y seguimiento por parte del Ministerio.

Cuadro N° 38
Hojas de vida sin soporte de Teletrabajo

N°	Cédula	Fecha de Posesión	Resolución Nombramiento	Cargo Actual*	Salario	Dependencia Actual
1	4320XXXX	14 de enero de 2014	5385 del 30/12/2013	Inspector De Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14	\$ 3.596.463	Subdirección de Inspección
2	5207XXXX	3 de enero de 2014	5241 del 24/12/2013	Inspector De Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14	\$ 3.596.463	Subdirección de Inspección
3	7957XXXX	8 de noviembre de 2011	4902 del 20/10/2011	Inspector De Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14	\$ 3.596.463	Subdirección de Inspección
4	8076XXXX	14 de julio de 2014	2764 del 07/07/2014	Inspector De Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14	\$ 3.596.463	Dirección de Inspección, vigilancia, control y Gestión territorial
5	3116XXXX	15 de junio de 2011	2151 del 08/06/2011	Inspector De Trabajo y Seguridad Social 2003 - 14	\$ 3.596.463	Valle del Cauca

* Todos los cargos con Nombramiento Provisional
Fuente: Hojas de vida funcionarios Ministerio del Trabajo

Según el cuadro anterior, de la muestra seleccionada, se encontraron cinco (5)* casos donde no hay ningún soporte de teletrabajo en la hoja de vida.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

“se revisaron las historias laborales de los cinco (5) servidores públicos relacionados en el cuadro 2 del informe de observaciones y se detecta que los soportes no se encuentran en las historias laborales, pero esta documentación si se encuentra en medio magnético, lo cual se puede verificar en la respuesta al requerimiento realizado por (...), Líder de Auditoría de la Contraloría General de la Republica. Dichos documentos serán impresos para incorporarlos a la historia laboral.”*

ANÁLISIS RESPUESTA.

Con respecto a la respuesta, es de aclarar que la información entregada a la Contraloría, no estaba completa ya que remite tres Resoluciones de funcionarios que se encuentran en la modalidad de teletrabajo de un total de 84, motivo por el cual fue necesario realizar la revisión física en las hojas de vida; por lo tanto, no se acepta el argumento que se entregó toda la documentación en CD a la comisión auditora, contenido que también fue enviado por correo electrónico el 29 -03-2019 y oficio respuesta entidad COR08SE20190000000005878 del 25 de febrero de 2019.

De otra parte, según lo establecido en la norma (Resolución 4854 de 31 de octubre de 2014, por la cual se implementa la modalidad laboral de Teletrabajo en el Ministerio del Trabajo. Artículo 10), en la historia laboral se debe incluir la totalidad de soportes que evidencian que el funcionario se encuentra en la modalidad de teletrabajo. Lo cual genera incertidumbre si estos funcionarios solicitaron o no la

modalidad de teletrabajo, teniendo en cuenta que el Ministerio entregó a la comisión auditoría la base datos con la totalidad de funcionarios que se encontraban en teletrabajo en el año 2018.

En conclusión: Estas situaciones demuestran que frente a la adaptación de la modalidad de teletrabajo el Ministerio del Trabajo no dio cumplimiento en su totalidad a la normatividad respectiva, en cuanto a: adaptación del Manual de Funciones y Competencias, coordinación con la ARL para incluir la modalidad de teletrabajo en la Guía de Promoción y Prevención de la ARL POSITIVA, deficiencias de control y seguimiento por parte del Comité Coordinador de Teletrabajo, hojas de vida sin la totalidad de soportes requeridos para ingresar a la modalidad de teletrabajo, incumplimiento de los teletrabajadores con los horarios de trabajo del Ministerio y los días pactados de teletrabajo.

Adicionalmente, el Ministerio no realizó el control y seguimiento oportuno de los Deberes y Obligaciones del Teletrabajador (Artículo 7° Decreto 1072 mayo 26 de 2015); permitiendo que se diera el pago mensual de los sueldos a los Teletrabajadores, sin verificar el cumplimiento de lo pactado. De otra parte, al no verificar que la ARL cumpliera con lo establecido en la norma se expuso a los teletrabajadores a quedar sin protección en caso que se hubiere presentado un accidente laboral en el sitio donde el teletrabajador labora (artículo 2.2.1.5.8. y artículo 2.2.1.5.9. 7° Decreto 1072 mayo 26 de 2015) y por la no implementación de los demás requisitos exigidos en la misma

Lo expuesto anteriormente por deficiencias de coordinación, control y seguimiento de las áreas respectivas; lo cual generó que se desdibuje la filosofía de teletrabajo en el Ministerio máxime cuando es el llamado a coordinar la Red nacional de Teletrabajo y entre una de sus actividades esta: *2. Trabaja en la generación y desarrollo de las políticas públicas definidas en la Ley 1221 de 2008 en cuanto al fomento del teletrabajo, generación de incentivos y en la política especial de teletrabajo en la población vulnerable.*

Estos hechos son graves toda vez que el Ministerio mensualmente paga los respectivos salarios a los teletrabajadores, sin verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, por lo que se solicitará el inicio de una indagación preliminar para establecer la cuantificación del daño.

Por lo anterior, se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, frente la cual se solicitará el inicio de una Indagación Preliminar.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS



ANEXO No. 1
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE LA SITUACIÓN FINANCIERA - CONVERGENCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	AÑO DICIEMBRE 31 DE 2018	Código	PASIVO	AÑO DICIEMBRE 31 DE 2018
	CORRIENTE	<u>1.350.355.642.684,15</u>		CORRIENTE	<u>436.562.274.641,34</u>
1.1	Efectivo y Equivalentes al Efectivo	639.063.083.423,30	2.4	Cuentas por Pagar	218.786.319.641,93
1.2	Inversiones e Instrumentos Derivados	393.478.231.273,80	2.5	Beneficios a los empleados	13.537.810.249,98
1.3	Cuentas por Cobrar	43.541.902.582,57	2.7	Provisiones	199.739.093.532,00
1.9	Otros Activos	<u>274.272.425.404,38</u>	2.9	Otros Pasivos	<u>4.499.045.218,43</u>
	NO CORRIENTE	<u>68.373.892.975,83</u>		TOTAL PASIVO	<u>436.562.274.641,34</u>
1.6	Propiedades, planta y equipo	57.920.604.022,90	Código	PATRIMONIO	<u>982.167.261.018,64</u>
1.9	Otros Activos	10.453.288.952,93	3.1	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	982.167.261.018,64
	TOTAL ACTIVO	<u>1.418.729.535.659,98</u>		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	<u>1.418.729.535.659,98</u>
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	<u>-</u>		CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	<u>-</u>
8.1	Activos Contingentes	678.485.941,04	9.1	Pasivos Contingentes	668.787.744.599,63
8.3	Deudoras de Control	3.630.478.239.014,45	9.3	Acreedoras de Control	699.702.282.086,00
8.9	Deudoras por Contra (CR)	-3.631.156.724.955,49	9.9	Acreedoras por Contra (DB)	(1.368.490.026.685,63)


ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS
MINISTRA DEL TRABAJO


LUIS ORLANDO GAMBÁ GONZÁLEZ
Contador Público T.P. 41059-T

Elaboro: E.M.D.C.
Reviso: Elsa Margot Delgado Carvajal



**El empleo
es de todos**

Mintrabajo

Anexo No.2
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE LA SITUACION FINANCIERA -
CONVERGENCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(Cifras en pesos)

		DICIEMBRE 31 DE 2018
1.6.65	Muebles, Enseres y Equipos de Oficina	4.326.309.933,65
1.6.70	Equipo de Comunicación y Computación	5.636.894.823,09
1.6.75	Equipo de transporte, tracción y elevación.	825.870.921,00
1.6.80	Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería.	22.608.590,00
1.6.85	Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (cr)	(11.509.018.433,40)
1.9	Otros Activos	10.453.288.952,93
1.9.70	Activos Intangibles	17.111.480.136,01
1.9.75	Amortización acumulada de activos intangibles (cr)	(6.658.191.183,08)
	TOTAL ACTIVO	1.418.729.535.659,98
	PASIVO	
Código	PASIVO CORRIENTE	436.562.274.641,34
2.4	Cuentas por Pagar	218.786.319.641,93
2.4.01	Adquisición de bienes y servicios nacionales	12.086.622.807,33
2.4.02	Subvenciones por Pagar	45.958.950,00
2.4.07	Recursos a favor de terceros	2.138.894.399,86
2.4.24	Descuentos de nómina	89.215.936.436,00
2.4.30	Subsidios Asignados	85.282.602.305,33
2.4.36	Retención en la fuente e impuesto de timbre	493.231.511,99
2.4.90	Otras cuentas por pagar	29.523.073.231,42
2.5	Beneficios a los empleados	13.537.816.248,98
2.5.11	Beneficios a los empleados a corto plazo	13.537.816.248,98
2.7	Provisiones	199.739.093.532,00
2.7.01	Litigios y demandas	199.739.093.532,00
2.9	Otros Pasivos	4.499.045.218,43
2.9.01	Avances y Anticipos Recibidos	-
2.9.02	Recursos Recibidos en Administración	4.499.045.218,43
	TOTAL PASIVO	436.562.274.641,34



**El empleo
es de todos**

Mintrabajo

Anexo No.2
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE LA SITUACION FINANCIERA -
CONVERGENCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(Cifras en pesos)

DICIEMBRE 31 DE 2018

PATRIMONIO	982.167.261.018,64
3.1 Patrimonio de las Entidades de Gobierno	982.167.261.018,64
3.1.05 Capital Fiscal	942.573.018.642,68
3.1.09 Resultados de Ejercicios Anteriores	269.322.331.365,16
3.1.10 Resultado del Ejercicio	(239.466.000.687,44)
3.1.45 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación	9.737.911.698,24
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.418.729.535.659,98
código CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	
8 Cuentas de orden Deudoras	
8.1 Activos Contingentes	678.485.941,04
8.3 Deudoras de Control	3.630.478.239.014,45
8.9 Deudoras por Contra (CR)	(3.631.156.724.956,49)
9 Cuentas de orden Acreedoras	
9.1 Pasivos Contingentes	668.787.744.599,63
9.3 Acreedoras de Control	699.702.282.086,00
9.9 Acreedoras por Contra (DB)	(1.368.490.026.685,63)



ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS
MINISTRA DEL TRABAJO



LUIS ORLANDO QUEMBA GONZÁLEZ
Contador Público T.P. 41059-T

Elaboró: E.M.D.C.
Revisó: Elsa Margot Delgado Carvajal



**El empleo
es de todos**

Mintrabajo

Anexo No. 3
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE RESULTADOS -
CONVERGENCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	AÑO DICIEMBRE 31 DE 2018 \$
INGRESOS OPERACIONALES		20.634.638.815.318
4.1	Ingresos Fiscales	943.130.102.050
4.7	Operaciones Interinstitucionales	19.691.508.713.268
GASTOS OPERACIONALES		21.075.226.008.906
5.1	De Administración y Operación	394.457.406.330
5.3	Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones	13.005.411.468
5.4	Transferencias y Subvenciones	9.258.662.380.053
5.5	Gasto Público Social	1.348.299.136.564
5.7	Operaciones Interinstitucionales	10.060.801.674.490
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		(440.587.193.588)
OTROS INGRESOS		226.583.287.638
4.8	Otros Ingresos	226.583.287.638
OTROS GASTOS		25.462.094.737
5.8	Otros Gastos	25.462.094.737
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		(239.466.000.687,44)



ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS
MINISTRA DEL TRABAJO



LUIS ORLANDO QUEMBA GONZALEZ
Contador Público T.P. 41059-T

Elaboró: E.M.D.C.

Revisó: Elsa Margot Delgado Carvajal



El empleo
es de todos

Mintrabajo

Anexo No. 4
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE RESULTADOS - CONVERGENCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(Cifras en Pesos)

Código	Concepto	AÑO DICIEMBRE 31 DE 2018
4.8	Otros Ingresos	<u>226.583.287.637,72</u>
4.8.02	Financieros	182.017.223.651,99
4.8.08	Ingresos Diversos	44.566.063.985,73
5.8	Otros Gastos	<u>25.462.094.737,24</u>
5.8.04	Financieros	12.034.669.687,02
5.8.90	Gastos Diversos	13.262.448.625,22
5.8.93	Devoluciones y Descuentos Ingresos Fiscales	164.976.425,00
	EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL	<u><u>201.121.192.900,48</u></u>
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO	<u><u>(239.466.000.687,44)</u></u>



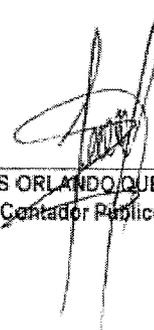
ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS
MINISTRA DEL TRABAJO

OK

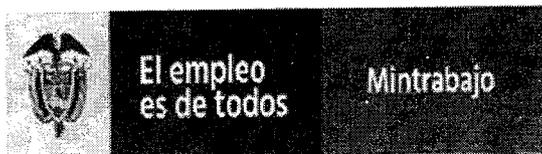


Elaboró: E.M.D.C.

Revisó: Elisa Margot Delgado Carvajal



LUIS ORLANDO QUEMBA GONZALEZ
Contador Público T.P. 41059-T



Anexo No. 5
MINISTERIO DEL TRABAJO
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018
(CIFRAS EN PESOS)

SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2018

982.167.261.018,64

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

AÑO 2018

INCREMENTOS

3.1.05	Capital Fiscal	942.573.018.642,68
3.1.09	Resultados de Ejercicios Anteriores	269.322.331.365,16
3.1.45	Regulación	9.737.911.698,24
		<u>1.221.633.261.706,08</u>

DISMINUCIONES

3.1.10	Resultado del Ejercicio	239.466.000.687,44
		<u>239.466.000.687,44</u>



ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS
MINISTRA DEL TRABAJO




LUIS ORLANDO QUEMBA GONZALEZ
Contador Público T.P. 41059-T

Elaboró: E.M.D.C.

Revisó: Elsa Margot Dalgado Carvajal

ANEXO 3. MATRIZ DE HALLAZGOS

Hallazgo	Denominación	A	D	F	\$F	IP
1	Cuentas 1926- Derechos en fideicomiso, 1906- Avances y Anticipos entregados, 160501 Terrenos Urbanos y 161501 Construcciones en Curso-Edificaciones	X	X			
2	Inventarios de Propiedades, planta y equipo	X				
3	Estimaciones de Deterioro	X	X			
4	Saldos Iniciales	X	X			
5	Cuenta 2701. Litigios y Demandas	X				
6	Subcuentas "Otros"	X				
7	Diferencias saldos reservas vigencia 2017	X				
8	Ejecución Cupo Vigencias Futuras	X				
9	Pagos Intereses Moratorios Por Sentencias Ejecutoriadas	X	X	X	135.547.393	
10	Contrato 439 de 2017	X	X			
11	Giro de recursos a las instituciones educativas y beneficiarios del programa TransFormate.	X	X			
12	Seguimiento, control y acompañamiento a las Instituciones de Educación; Convenio 441 de 2013. Programa TransFormate	X	X			
13	Intensidad Horaria del Módulo Inicial- Programa TransFormate Convenio 441 de 2013	X	X			
14	Nómina – Teletrabajadores.	X	X			X
TOTAL		14	9	1	135.547.393	1

**ANEXO 4. PLAN DE MEJORAMIENTO. ACCIONES DE MEJORA
INCUMPLIDAS E INEFECTIVAS**

CÓDIGO HALLAZGO	No. ACTIVIDAD	INCUMPLIMIENTO	INEFECTIVIDAD
DIRECCIÓN DE PENSIONES			
2012-1	3	PARCIALMENTE CUMPLIDA: La Unidad de Medida: entrega de seis informes bimestrales de gestión. Se corroboró la existencia de cuatro (4): del 3 de febrero; 26 de marzo,, 3 de septiembre y 7 de octubre de 2014.	PARCIALMENTE EFECTIVO: No se mitiga el riesgo totalmente al intervenir en este proceso otros actores, en este caso la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien no cuenta con las bases de datos actualizadas.
2012-1	5		PARCIALMENTE EFECTIVO: En esa fecha se suscribió un un Convenio Interadministrativo de Cooperación celebrado con la Registraduría del Estado Civil y el Consorcio Colombia Mayor 2013 número 001 de 2014 con el Objeto de permitir al Consorcio el acceso a la información contenida en la base de datos del Archivo Nacional de Identificación (ANI) no sujeta reserva legal. El cual ha minimizado la situación presentada en el hallazgo, pero por la dinámica del proceso no se ha eliminado el riesgo de presentación.
2012-4	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: No se mitiga el riesgo totalmente al intervenir en este proceso otros actores, en este caso la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien no cuenta con las bases de datos actualizadas.
2012-11	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha minimizado la presentación de estas falencias, sin embargo, por la dinámica del proceso se pueden presentar inconsistencias en el cruce de las diferentes bases de datos.
2012-12	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha minimizado la presentación de estas falencias, sin embargo, por la dinámica del proceso se pueden presentar inconsistencias en el cruce de las diferentes bases de datos.
2012-14	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Es difícil que no se presenten estos casos por cuanto la base de datos de la Registraduría no presenta la información en tiempo real, además, que no se cuenta con la información oportuna de los actores que intervienen (Notarias, hospitales, Secretarías de Salud).
2013-5	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha mitigado la causa del hallazgo con la revisión de las bases de datos, sin embargo, existe el riesgo que se presenten inconsistencias debido a la base de datos de la Registraduría al no estar actualizada.
2013-5	2		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha mitigado la causa del hallazgo con la revisión de las bases de datos, sin embargo, existe el riesgo que se presenten inconsistencias.
2013-5	3		PARCIALMENTE EFECTIVO: la causa del hallazgo no se mitiga totalmente. En el proceso de pago de nómina a los Centros

CÓDIGO HALLAZGO	No. ACTIVIDAD	INCUMPLIMIENTO	INEFECTIVIDAD
			de Bienestar del Anciano (CBA), es decir, lo concerniente al reporte de novedades se ha reducido su presentación en tanto que para poder realizar los giros mensuales debe encontrarse legalizado el 100% de la ejecución de los diferentes conceptos de los subsidios correspondientes a los giros indirectos a los CBA.
2013-5	4		PARCIALMENTE EFECTIVO: En el proceso del pago de nómina a los Centros de Bienestar del Anciano (CBA), la causa del hallazgo no se mitiga totalmente, es decir, lo concerniente al reporte de novedades. Sin embargo, se ha reducido su presentación en tanto que para poder realizar los giros mensuales debe encontrarse legalizado el 100% de la ejecución de los diferentes conceptos de los subsidios correspondientes a los giros indirectos a los CBA.
Fondo de Solidaridad Pensional 2012-1	2	PARCIALMENTE CUMPLIDA: De acuerdo a la Unidad de Medida establecida se debía presentar dos informes de avance, se verificó la existencia de un informe del 17 de septiembre de 2013, cuyo tema era "Dificultades asociadas a los cruces de Información por beneficiarios fallecidos"	PARCIALMENTE EFECTIVO: Las deficiencias en el seguimiento y control se mitigan a través del Análisis Pago Retrospectivo. LA causa de este hallazgo se subsana con la última retrospectiva del Consorcio Colombia Mayor que abarca desde julio de 2017 a noviembre de 2018 (para la liquidación del contrato). Sin embargo se continúa con el riesgo de presentación de la situación.
OFICINA JURÍDICA			
2013-39	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: La debilidad que continua es la relacionada con el pago de multas (situaciones que no tienen que ver con funcionarios del Ministerio), puesto que la Oficina Jurídica expide la Resolución de pago y quien lo realiza es la Oficina de Administrativa Financiera (quienes dependen del ordenador del gasto), la cual no informa cuando se efectúa. De otra parte, se presenta inoportunidad en el pago de sentencias por parte de Administrativa, en donde en diciembre de 2015 se expidió la Resolución de pago y este se efectuó hasta marzo de 2016, situación que genera intereses.
2013-39	2		PARCIALMENTE EFECTIVO: La debilidad que continua es la relacionada con el pago de multas (situaciones que no tienen que ver con funcionarios del Ministerio), puesto que la Oficina Jurídica expide la Resolución de pago y quien lo realiza es la Oficina de Administrativa Financiera (quienes dependen del ordenador del gasto), la cual no informa cuando se efectúa. De otra parte, se presenta inoportunidad en el pago de sentencias por parte de Administrativa, en donde en diciembre de 2015 se expidió la Resolución de pago y este se efectuó hasta

CÓDIGO HALLAZGO	No. ACTIVIDAD	INCUMPLIMIENTO	INEFECTIVIDAD
			marzo de 2016, situación que genera intereses.
2015-27	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha realizado gestión por parte del Ministerio del Trabajo, pero no se ha levantado la totalidad de los embargos y depósitos de los procesos que están en contra del Ministerio, el Banco Agrario afirma que es culpa del Juzgado. El Ministerio ha solicitado que se levanten estos embargos y la última actividad realizada fue la solicitud efectuada al Consejo de la judicatura para que interviniera.
2015-26	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se verificó la solicitud que realizo el Ministerio del Trabajo al Consejo Superior de la Judicatura "a pesar de haber reiterado las solicitudes, algunos despachos no han respondido de manera satisfactoria, teniendo en cuenta que existe un sistema mediante el cual los responsables de las cuentas judiciales pueden consultar la información de los depósitos judiciales solicitada por este Ministerio"
2015-34	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha realizado gestión por parte del Ministerio del Trabajo, pero no se ha levantado la totalidad de los embargos y depósitos de los procesos que están en contra del Ministerio, el Banco Agrario afirma que es culpa del Juzgado. El Ministerio ha solicitado que se levanten estos embargos y la última actividad realizada fue la solicitud efectuada al Consejo de la Judicatura para que interviniera.
2015-35	1		PARCIALMENTE EFECTIVO: Se ha realizado gestión por parte del Ministerio del Trabajo, pero no se ha levantado la totalidad de los embargos y depósitos de los procesos que están en contra del Ministerio, el Banco Agrario afirma que es culpa del Juzgado. El Ministerio ha solicitado que se levanten estos embargos y la última actividad realizada fue la solicitud efectuada al Consejo de la judicatura para que interviniera.
DIRECCIÓN DE RIESGOS LABORALES			
2015-10	1		PARCIALMENTE EFECTIVA: Para el control de las Resoluciones devueltas el Ministerio del Trabajo expidió la Circular 11 de 2017, con el objeto de determinar los requisitos que debe contener la Resolución, sin embargo no se corrige la causa del hallazgo totalmente pues intervienen muchos actores.
2015-32	1	ACCION NO CUMPLIDA: La acción de mejora realizada no responde a subsanar la causa del hallazgo.	NO EFECTIVA: 31 de diciembre de 2018 los Estados Financieros del Fondo de Riesgos Laborales presentan saldos registrados en la cuenta 1475-Deudas de difícil cobro en contravía a lo establecido en los conceptos número (20132000011951

CÓDIGO HALLAZGO	No. ACTIVIDAD	INCUMPLIMIENTO	INEFECTIVIDAD
			del 23-04-13), (20132000033061 del 11-09-13), (20132000010511 del 12-04-13) y (039511 de 12-06-2012) de la Contaduría General de la Nación.
GRUPO EQUIDAD LABORAL			
2015-15	1		PARCIALMENTE EFECTIVA: En el 2016 y 2017 se realizaron reuniones con el ICETEX, para verificar la oportunidad en los pagos. Las demoras se continúan presentando debido a las verificaciones que adelanta el ICETEX. Se han disminuido los tiempos pero se sigue presentando.
2015-16	1		NO EFECTIVA: Se continúa presentando debilidades en el archivo de documentos en las carpetas que contienen soportes del Convenio, puesto que intervienen para el desembolso varias Oficinas del Ministerio: Contabilidad, Contratación y Tesorería.
2015-16	2		NO EFECTIVA: Se continúa presentando debilidades en el archivo de documentos en las carpetas que contienen soportes del Convenio, puesto que intervienen para el desembolso varias Oficinas del Ministerio: Contabilidad, Contratación y Tesorería.
GRUPO INTERNO VÍCTIMAS			
2015-16	1		NO EFECTIVA: Se continúan presentando deficiencias en la supervisión y seguimiento por parte de los Supervisores y el Comité Técnico de los Proyectos. Se presentaron observaciones soportadas mediante la revisión del Convenio 441 de 2018 y 353 de 2018 y el 437 de 2018.
2016-7	1		NO EFECTIVA: Se continúa presentando la situación, por cuanto no hay acompañamiento por parte de los aliados de los diferentes proyectos, lo cual se evidenció en el Convenio 441 de 2018 entre el Ministerio y el ICETEX, en las visitas que adelanto el Ministerio.
SUBDIRECCION DE TALENTO HUMANO			
2017-22	1		PARCIALMENTE EFECTIVA: El Ministerio del Trabajo no ha repetido la situación observada, sin embargo la IP se encuentra en curso por parte de de la CGR.

**ANEXO 5. PLAN DE MEJORAMIENTO
CUMPLIMIENTO Y EFECTIVIDAD ACCIONES PLAN DE MEJORAMIENTO**

CÓDIGO HALLAZGO	NÚMERO DE LA ACTIVIDAD	TOTAL ACTIVIDADES
DIRECCION DE PENSIONES		
2011-24	1	1
2012-1	1 - 2 - 4	3
2012-3	1 - 2	2
2012-5	1	1
2012-6	1 - 2	2
2012-8	1	1
2012-9	1	1
2012-13	1-2	2
2013 - 1	1-2-3-4	4
2013 - 2	1	1
2013 - 3	1-2-3	3
2013 - 4	1-2	2
2013 - 6	1-2	2
2013 - 7	1	1
2013 - 8	1-2	2
2013 - 9	1	1
2013-10	1	1
2013 - 11	1-2	2
2015-18	1-2	2
2016-1	1-2	2
2016-2	1	1
2016-3	1-2	2
2016-5	1	1
2016-24	1	1
200814-1	1	1
FSP 2012-1	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		43
OFICINA ASESORA JURÍDICA		
2013-39	3	1
2013-40	1-2-3	3
2013-41	1-2-3-4-5	5
2014-6	1-2-3-4	4
2015-7	1-2-3-4	4
2015-8	1-2	2
2015-9	1-2	2
2015-11	1-2	2

CÓDIGO HALLAZGO	NÚMERO DE LA ACTIVIDAD	TOTAL ACTIVIDADES
2015-25	1-2-3	3
2015-40	1-2-3-4	4
2016-25	1	1
2016-26	1-2-3	3
2016-35	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		35
GRUPO INTERNO VICTIMAS		
2016-7	2-3-4-5	4
2016-10	1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12	12
2016-11	1-2-3-4	4
2016-12	1-12	2
2016-15	1	1
2016-16	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		24
GRUPO EQUIDAD LABORAL		
2013-12	1-2	2
20104-6.1.1	1-2-3	3
20104-6.1.2	1-2-3	3
20104-6.2.1	1	1
20104-6.2.2	1	1
20104-6.2.3	1	1
20104-6.3.1	1-2-3	3
EQU GEN-1	1-2-3-4-5	5
TOTAL ACTIVIDADES		19
DIRECCION DE GENERACION Y PROTECCION DEL EMPLEO		
2013-13	1	1
2013-14	1	1
2013-15	1	1
2013-16	1	1
2013-17	1	1
2013-18	1	1
2013-19	1	1
2013-20	1	1
2013-21	1	1
2014-9	1 - 2	2
2014-10	1	1

CÓDIGO HALLAZGO	NÚMERO DE LA ACTIVIDAD	TOTAL ACTIVIDADES
2016-17	1-2-3-	3
TOTAL ACTIVIDADES		15
DIRECCIÓN DE RIESGOS LABORALES		
201314-24	1-2	2
2013-38	1-2-3	3
2014-12	1	1
2014-13	1	1
2014-14	1	1
2015-11	1	1
2015-31	1	1
2015-33	1	1
2016-27	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		12
OFICINA ASESORA DE PLANEACION		
2014-8	1-2	2
2014-10	1	1
2014-11	1	1
2015-12	1-2-3	3
2015-38	1	1
2016-8	1	1
2016-9	1	1
EQU GEN-1	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		11
GRUPO DE COMUNICACIONES		
2014-3	1	1
2017-25	1-2	2
TOTAL ACTIVIDADES		3
DIRECCION DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y GESTION TERRITORIAL		
2015-10	1-2-3-4-5	5
TOTAL ACTIVIDADES		5
GRUPO DE EQUIDAD DE GÉNERO		
2016-13	1-2	2
TOTAL ACTIVIDADES		2
OFICINA DE CONTROL INTERNO		
2013-26	1-2-3	3
TOTAL ACTIVIDADES		3

CÓDIGO HALLAZGO	NÚMERO DE LA ACTIVIDAD	TOTAL ACTIVIDADES
DIRECCION DE DERECHOS FUNDAMENTALES /SUBDIRECCION DE PROTECCIÓN LABORAL		
2015-14	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		1
DIRECCION DE MOVILIDAD Y FORMACION PARA EL TRABAJO		
2015-13	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		1
IVC, RIESGOS, PENSIONES		
2015-10	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		1
OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN		
2015-17	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		1
DIRECCIÓN DE IVC Y DIRECCIÓN DE RIESGOS LABORALES		
201314-25	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		1
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA		
2011-19	1-2	2
2011-39	1	1
2013-22	1-2-3	3
2013-23	1	1
2013-24	1	1
2013-25	1	1
2014-3	1-2	2
2014-4	1	1
2014-5	1	1
2014-7	1	1
2014-17	1	1
2015-38	1-2-3	3
2015-39	1-2	2
2015-40	1	1
2015-4	1	1
2015-6	1-2	2
2015-19	1	1
2016-36	1	1
TOTAL ACTIVIDADES		26
TOTAL ACTIVIDADES		202