



MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN No.

016105 29 JUL 2025

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

EL MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL

En ejercicio de las facultades legales que le confiere, la Ley 1740 de 2014, la Ley 30 de 1992, el Decreto 698 de 1993, el Decreto 2269 de 2023, el Decreto 930 de 2024, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política señala en su artículo 67 que *“la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura”*, otorgando a los particulares en el artículo 68, el derecho a fundar establecimientos educativos, precisando que la ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

Que el artículo 69 de la Constitución Política, garantiza en Colombia la *“autonomía universitaria”*, la cual se encuentra desarrollada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, reconociéndoles a las instituciones de educación superior *“el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión, seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que sus alumnos; adoptar el régimen de alumnos y docentes y; arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional”*.

Que la Constitución Política establece la facultad de ejercer la inspección y vigilancia de la educación superior en su artículo 67, determinando que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Que los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, disponen que corresponde al presidente de la República ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley; ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos; ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

Que las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior fueron delegadas por el Presidente de la República al Ministro de Educación Nacional, mediante el Decreto 698 de 1993.

Que la Corte Constitucional en las sentencias, *T-310 de 1999*, *T-933 de 2005*, *T-580 de 2019*, ha señalado que la autonomía universitaria no es una potestad absoluta y que tiene límites legítimos: *«que están dados; principalmente por la ley y el respeto a los derechos fundamentales de toda la comunidad»*.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

del centro universitario», como son: «(i) la facultad que el artículo 67 le otorga a las autoridades del Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación y para garantizar el adecuado cubrimiento del servicio; (h) la competencia que el artículo 69 le atribuye al legislador para expedir las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos; (iii) el amplio margen de configuración política que el artículo 150 - 23 le reconoce al Congreso para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos, entre los que se cuenta el de educación y finalmente; (iv) el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales derivado de la obligación que el artículo 2° de la Carta le impone a las autoridades de la República para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos ciudadanos».

Que el ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación superior se encuentra regulado de manera específica en las Leyes 30 de 1992 *“Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”* y 1740 de 2014 *“Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación Superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*.

Que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1740 de 2014, la inspección y vigilancia de la educación superior es de carácter preventivo y sancionatorio y debe ser ejercida para velar por los siguientes objetivos: *«1. El cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior. 2. El cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior y del régimen legal especial, si los hubiere. 3. La prestación continua de un servicio educativo con calidad. 4. La atención efectiva de la naturaleza de servicio público cultural de la educación y de la función social que le es inherente. 5. La eficiencia y correcto manejo e inversión de todos los recursos y rentas de las instituciones de educación superior a las que se aplica esta Ley, en los términos de la Constitución, la Ley y sus reglamentos. 6. La protección de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. 7. La garantía de la autonomía universitaria. 8. La protección del derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación superior conforme con la Constitución y la Ley. 9. La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones. 10. El fortalecimiento de la investigación en las instituciones de educación superior. 11. La producción del conocimiento y el acceso a la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía, la cultura y el arte. 12. El fomento y desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en las instituciones de educación superior».*

La Universidad de Antioquia es una Institución de Educación Superior – IES oficial, creada en su momento mediante la Ley 71 de 1878 del Estado Soberano de Antioquia, con Personería Jurídica deriva de la Ley 153 de 1887; con reconocimiento como Universidad mediante el Decreto 1297 de 1964 del Gobierno Nacional, código Snies 1201 y con Acreditación Institucional en Alta Calidad Multicampus concedida por parte del Ministerio de Educación Nacional, según la Resolución 12029 de 2023. Es un ente universitario autónomo, con régimen especial, goza de personería jurídica, autonomía académica, administrativa, financiera y presupuestal, con domicilio en la ciudad de Medellín, departamento de Antioquia, y se encuentra sometida al ámbito de la inspección y vigilancia de la educación superior que le corresponde ejercer al Ministerio de Educación Nacional, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1740 de 2014.

ANTECEDENTES

En el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior, en relación con la Universidad de Antioquia, el Ministerio de Educación Nacional ha adelantado las siguientes actuaciones:

- I. Informe técnico de Inspección y Vigilancia radicado 2024-ER-0685910.**

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

En el plenario del expediente administrativo, obra como antecedente de esta actuación, la visita realizada a las instalaciones de la Universidad de Antioquia el 23 de abril y posteriormente el 19 de septiembre de 2024 por parte del Ministerio de Educación Nacional a través de la Subdirección de Inspección y Vigilancia.

Las mencionadas diligencias se realizaron de conformidad con las funciones de inspección y vigilancia que ejerce el Ministerio de Educación Nacional, en virtud de lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, Ley 1740 de 2014, Decreto 1075 de 2015 y Decreto 2269 de 2023.

En concordancia con lo anterior, el 30 de diciembre de 2024, se radicó en el Ministerio de Educación Nacional con el número 2024-ER-0685910, el informe técnico de las mencionadas visitas, en relación con el componente financiero.

Finalmente, la institución planteó observaciones al referido informe mediante radicado 2025-ER-0038759 sobre el cual hubo pronunciamiento de fondo por parte del equipo técnico, profiriéndose informe definitivo con radicado 2025-ER-0248558 donde se evidencian las conclusiones generales que se relacionan a continuación:

“• La Universidad, presenta sus estados financieros de propósito general con corte al cierre anual de 2023 y de manera comparativa con 2022. No obstante, requiere atender algunas oportunidades de mejora en la presentación de la información.

• Si bien, el reporte de SNIES debe dar cuenta de la realidad de la IES, incluyendo todas las situaciones que tengan alguna incidencia en su situación financiera y conforme lo dispone la Contaduría General de la Nación, existen diferencias en los saldos de activos y pasivos, entre los Estados Financieros y otras fuentes de información, como lo son: HECAA – SNIES, presuntamente incumpliendo la Resolución No. 009573 de 2021.

• La Universidad de Antioquia, no suministra la información pertinente para validar el cumplimiento de lo estipulado en el Artículo 118 de la Ley 30 de 1992.

• En lo que respecta a la situación de liquidez de la IES, producto del informe técnico y análisis de las observaciones, se deben realizar las siguientes consideraciones:

1. El flujo de efectivo de la IES sugiere que la IES presenta desafíos en la contención de los gastos, así como, muestra un cambio estructural con un aumento considerable en la adquisición de propiedades, planta y equipo, frente a lo cual se debió evaluar la eficiencia de estas inversiones a largo plazo para asegurar que los recursos estén siendo conservados y utilizados de manera correcta.

2. La IES presenta una alta dependencia de las cuentas por cobrar, lo que indica que esta debe gestionar su cartera con el objetivo garantizar los recursos para el cubrimiento de sus obligaciones de corto plazo. Lo anterior se ve reflejado en indicadores como prueba acida, capital de trabajo y márgenes operacional y neto, los cuales además de evidenciar la necesidad del cobro de cartera, implican una disminución en la capacidad operativa y eficiencia de la gestión. Por consiguiente, la IES debe implementar acciones correctivas y estrategias que permitan mitigar los riesgos de liquidez y honrar las obligaciones contraídas.

3. Dentro de los insumos pertinentes de análisis para configurar las estrategias mencionadas con anterioridad, se resaltan: análisis de las inversiones realizadas en el marco de su objeto social y sin ánimo de lucro, como prestadora de un servicio público; estrategias de acción de cobro para la recuperación de cartera; plan de ventas de los activos no operacionales previamente autorizados por el Consejo Superior en búsqueda de mayor eficiencia operativa; acciones de negociación con el sector financiero para la refinanciación de condiciones crediticias en el mediano y largo plazo; compromiso de todos los recursos asignados de estampilla; así como, gestiones de actualización actuarial con el fin de ajustar

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

saldos de pasivo y cuentas por cobrar por concepto de concurrencia al departamento y a la nación.(...)»

De la respuesta a las observaciones se dio traslado a la institución mediante comunicación 2025-EE-214855 del 28 de julio de 2025.

ANÁLISIS DEL DESPACHO

La Constitución Política de 1991 consagró en su artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho, con lo cual se ordena un papel activo por parte del Estado para la realización y protección de los derechos de las personas que pueden ser afectadas con la situación de la Institución de Educación Superior; mandato que es reafirmado por el artículo 2 de la Carta Fundamental, cuando expresa:

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Sobre lo anterior la Corte Constitucional en sentencia T-068 de 1998, ha manifestado:

“La legitimidad del Estado Social de Derecho radica, por un lado, en el acceso y ejecución del poder en forma democrática, y por otro lado en su capacidad para resolver las dificultades sociales desde la perspectiva de la justicia social y el derecho, lo cual indudablemente depende de la capacidad del Estado para cumplir, de manera efectiva, con sus fines de servicio a la sociedad. De ahí pues, que los mandatos contenidos en los artículos 2° y 209 de la Constitución imponen a las autoridades la obligación de atender las necesidades, hacer efectivos los derechos de los administrados y asegurar el cumplimiento de las obligaciones sociales.”

El artículo 67 de la Constitución Política asigna al Estado Colombiano la responsabilidad de ejercer y reglamentar la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad y continuidad, la cual, en materia de educación superior, se materializa a través de las condiciones de carácter académico e institucionales, exigibles a todas y a cada una de las instituciones de educación superior del país, y a todos los programas que ofrezcan y desarrollen, las cuales deben ser garantizadas a los estudiantes, previo cumplimiento de las condiciones de calidad que pueden variar dependiendo del contexto institucional, académico y/o financiero en que se encuentre la Institución de Educación Superior, siendo responsabilidad de la misma garantizar la calidad del servicio, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y la conservación y aplicación debida de sus rentas.

Tales condiciones de calidad van dirigidas a soportar los principios de la buena fe y la confianza legítima, depositado por los estudiantes, sus familias y la sociedad en el Estado y en la Institución de Educación Superior, respecto de la expectativa seria y fundada que el ofrecimiento y desarrollo de los programas de educación superior del país se encuentran acorde a los estándares exigidos por la normatividad vigente.

Por tal razón, se le atribuyen al Estado funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, con el ánimo de propender por el desarrollo de procesos de evaluación que apoyen, fomenten y dignifiquen el sistema educativo, y de ser procedente, se adopten las medidas preventivas y/o sancionatorias señaladas en la Ley 1740 de 2014.

Sobre el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que ejerce por delegación el Ministerio de Educación Nacional, frente a la autonomía universitaria, el Consejo de Estado ha concluido que: *“Las funciones de inspección y vigilancia atribuidas al Estado por las normas que se vienen comentando, deben ser interpretadas de forma sistemática con la prerrogativa de la autonomía universitaria, de tal manera que el ejercicio de esta última no implique que queden vedados a la administración algunos*

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

terrenos susceptibles de supervisión, los cuales deben ser controlados a efectos de garantizar la calidad y el cumplimiento de los fines de la educación¹”.

Informe técnico de Inspección y Vigilancia 2024-ER-0685910

Al respecto, en el informe definitivo con radicado 2025-ER-0248558, el cual atendió las observaciones planteadas por la Institución al informe con radicado 2024-ER-0685910, se indicó lo siguiente:

“(…) Hallazgos y/u Observaciones: El indicador de prueba acidez y capital neto de trabajo muestran una disminución significativa. Esto sugiere que, la IES presenta una alta dependencia de las cuentas por cobrar, como también se evidencia en el análisis de estas cuentas, lo cual podría ocasionar que enfrente dificultades para cubrir sus obligaciones corrientes con sus activos líquidos.

Recomendaciones: Estas variaciones deben ser analizadas por la IES e implementar estrategias que permitan contar con el capital de trabajo suficiente para cubrir las obligaciones de corto plazo y prestar el servicio educativo.

Observación IES No. 03:

“La afirmación de esta observación es cierta. No obstante, es importante señalar que, la Universidad de Antioquia, de manera constante evalúa el comportamiento financiero en aras de establecer planes de contingencia para superar situaciones adversas en tal sentido”.

Análisis MEN:

Como se concluyó en el informe técnico:

“En lo que respecta a la situación de liquidez de la IES, se deben realizar las siguientes consideraciones:

- 1.El flujo de efectivo de la IES sugiere que la IES presenta desafíos en la contención de los gastos, así como, muestra un cambio estructural con un aumento considerable en la adquisición de propiedades, planta y equipo, frente a lo cual se debió evaluar la eficiencia de estas inversiones a largo plazo para asegurar que los recursos estén siendo conservados y utilizados de manera correcta.
- 2.La IES presenta una alta dependencia de las cuentas por cobrar, lo que indica que esta debe gestionar su cartera con el objetivo garantizar los recursos para el cubrimiento de sus obligaciones de corto plazo. Lo anterior se ve reflejado en indicadores como prueba acidez, capital de trabajo y márgenes operacional y neto, los cuales además de evidenciar la necesidad del cobro de cartera, implican una disminución en la capacidad operativa y eficiencia de la gestión. Por consiguiente, la IES debe implementar acciones correctivas y estrategias que permitan mitigar los riesgos de liquidez y honrar las obligaciones contraídas.
- 3.Dentro de los insumos pertinentes de análisis para configurar las estrategias mencionadas con anterioridad, se resaltan: análisis de las inversiones realizadas en el marco de su objeto social y sin ánimo de lucro, como prestadora de un servicio público; estrategias de acción de cobro para la recuperación de cartera; plan de ventas de los activos no operacionales previamente autorizados por el Consejo Superior en búsqueda de mayor eficiencia operativa; acciones de negociación con el sector financiero para la refinanciación de condiciones crediticias en el mediano y largo plazo; compromiso de todos los recursos asignados de estampa; así como, gestiones de actualización actuarial con el fin de ajustar

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección A. Sentencia del 29 de julio de 2015. M.P. Hernán Andrade Rincón.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

saldos de pasivo y cuentas por cobrar por concepto de concurrencia al departamento y a la nación.

En línea con lo anterior, pese los resultados intermedios de la vigencia 2024, que indican una reversión del déficit neto, la inclusión de recursos de balance en el presupuesto de la IES, la obtención de excedente presupuestal, hacen necesario recomendar a la IES que identifique, priorice y cuantifique posibles aplazamientos o reducciones presupuestales, honrando las obligaciones contenidas en la Ley y atendiendo posibles dificultades de liquidez, mediante estrategias como las sugeridas previamente, contemplando además, que no se vienen ejecutando en las últimas vigencias todos los gastos e inversiones proyectadas.

Frente a lo cual, la IES manifiesta que “La afirmación de esta observación es cierta. No obstante, es importante señalar que, la Universidad de Antioquia, de manera constante evalúa el comportamiento financiero en aras de establecer planes de contingencia para superar situaciones adversas en tal sentido”.

No obstante, no se evidencia ningún plan de contingencia para superar las situaciones adversas.

Ahora, que por medio del Artículo 56 de la **Ley 30 de 1992** se creó el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), con el objeto fundamental de divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de instituciones y programas de educación superior.

Que el Capítulo 8, Título 3, Parte 5, Libro 2 del **Decreto 1075 de 2015**, contiene la reglamentación vigente del SNIES, y en ese sentido, señala los parámetros generales que deben tener en cuenta las IES y las demás entidades que se encuentren habilitadas legalmente para ofrecer y desarrollar el mencionado servicio público, para tener disponible la información necesaria, con el fin de que el Ministerio de Educación Nacional pueda realizar sus funciones de recopilación, planeación, monitoreo, evaluación e inspección y vigilancia del sector.

Que la Contaduría General de la Nación, en uso de sus facultades legales, en especial la conferida por el parágrafo del Artículo 7 de la **Ley 1740 de 2014**, expidió mediante la **Resolución 643** del 16 de diciembre de 2015, el Plan único de Cuentas de las IES, el cual permite estandarizar la información financiera que requiere el Ministerio de Educación Nacional en el desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, y de monitoreo y seguimiento de la información del sector educativo. Agregaba la citada resolución que el plan se aplicarla a partir del 1 de enero de 2017, según lo dispuesto en el parágrafo 2 de su artículo 2.

Que el Ministerio de Educación Nacional implementó en agosto de 2016 la nueva herramienta tecnológica de cargue de información al SNIES denominada HECCA, como aplicativo que permite disponer de un único canal de reporte de información de IES y de las demás entidades habilitadas legalmente para ofrecer y prestar el mencionado servicio público, introduciendo dicha herramienta una serie de plantillas financieras que permiten estandarizar el reporte de información sobre la gestión financiera y derechos pecuniarios de las instituciones de educación superior, para cumplir las funciones de inspección y vigilancia a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Por consiguiente, el Ministerio de Educación Nacional en uso de sus facultades expide la **Resolución No. 009573 de 2021**, por la cual se modifica la Resolución 20434 de 2016 modificada por la Resolución 19591 de 2017, “Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de la información en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y el reporte de información sobre el incremento de

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

derechos pecuniarios, y se deroga la Resolución No.12161 de 2015”. Mediante la cual se establece los siguientes reportes del módulo financiero:

INFORMACIÓN FINANCIERA		
Reporte trimestral de los saldos el PUC a nivel 6 y 8, de acuerdo con la Resolución 643 de 2015 y las modificaciones que expida la Contaduría General de la Nación		
A partir de esta información, las instituciones deben generar los siguientes reportes:		
1.1. Estado de la Situación Financiera (Balance General) 1.2. Balance general comparativo (A partir 2018) 1.3. Estado de resultados y otros resultados integrales		
2. Plantilla Estado de flujo de efectivo	Abr-30 (corte a marzo 30) Jul-31 (corte a junio 30)	Oct-31 (corte a septiembre 30)
3. Plantilla Estado de cambios en el patrimonio		Abr-30 (corte a diciembre 30 de la vigencia anterior y primer trimestre de la vigencia actual)
De acuerdo con la Resolución 693 del 06 de diciembre de 2016 de la Contaduría General de la Nación, las Instituciones de Educación Superior públicas deberán reportar esta información a partir del 01 de enero de 2018. Para la vigencia 2017 las Instituciones de Educación Superior Públicas deberán reportar: 1. Balance general 2. Estado de resultados Con el cuarto trimestre de cada vigencia, las Instituciones deberán adjuntar las notas a los estados financieros y el informe del revisor fiscal.		

Fuente: Resolución No. 009573 de 2021

Así las cosas, es necesario resaltar que, en el marco de las funciones de inspección y vigilancia, el reporte de SNIES debe dar cuenta de la realidad de la IES, incluyendo todas las situaciones que tengan alguna incidencia en su situación financiera y conforme lo dispone la Contaduría General de la Nación.

En línea con lo anterior, al consultar el reporte realizado por la IES a cierre de la vigencia 2024, se observa que los indicadores financieros de liquidez se ubicaron así:

Indicador	2024
Razón corriente	1,04
Prueba Acida (Cuentas por cobrar)	0,68
Capital de trabajo	\$15.335 millones

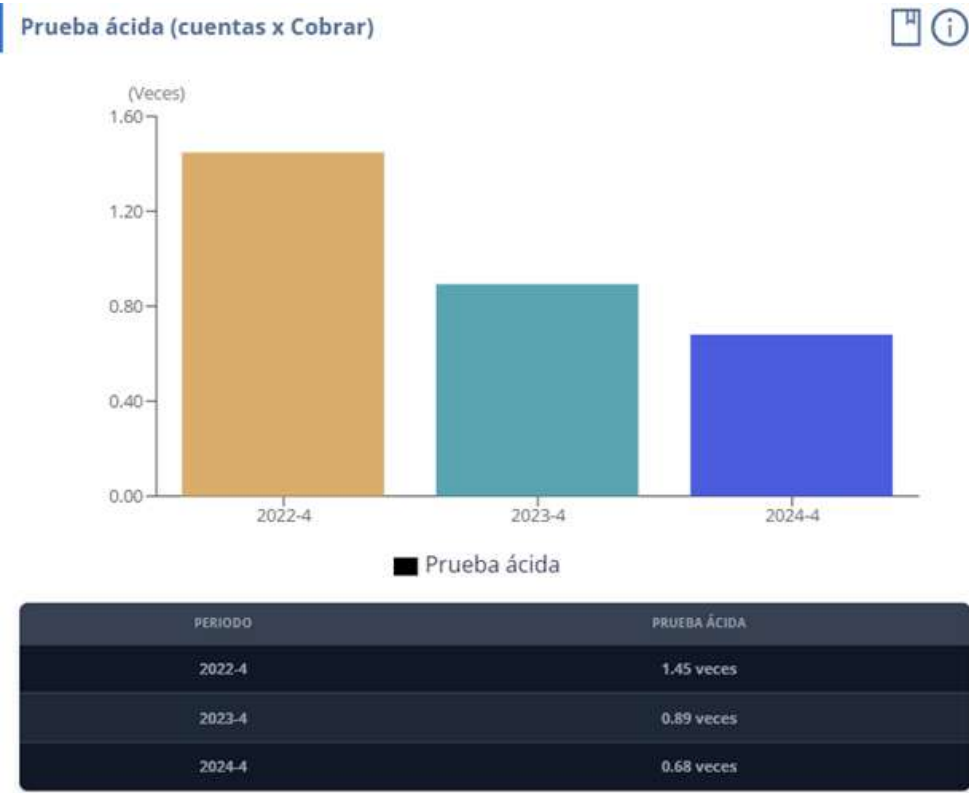
Fuente: HECCA de SNIES

Como se puede contrastar en el informe técnico, específicamente en la tabla No. 10, los indicadores financieros de liquidez de la IES como los son razón corriente, prueba acida y capital de trabajo, han presentado un deterioro constante, disminuyendo en un 55,74%, 53,10% y 94,12%, respectivamente.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»



Fuente: HECCA de SNIES



Fuente: HECCA de SNIES

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»



Fuente: HECCA de SNIES

Como se advirtió previamente, sin contar las cuentas por cobrar y préstamos por cobrar de corto plazo, la universidad enfrenta dificultades para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, es decir, presenta una alta dependencia de las cuentas por cobrar. Además, el capital neto de trabajo se redujo en más del 90% en 2 años, lo que indica menor inversión de la institución en Activos a Corto Plazo, así como, una menor disponibilidad de recursos para financiar las operaciones a corto plazo.

Por consiguiente, contrario a lo informado por la IES respecto a establecer planes de contingencia, la situación financiera de la IES se ha deteriorado.

Finalmente, con relación a la razón corriente, prueba acida y capital de trabajo, se puede evidenciar un deterioro significativo en la liquidez de la IES. Lo cual, aunado al flujo de efectivo, resultado operacional y neto del ejercicio evidenciados en el informe técnico, son situaciones que pueden amenazar o afectar la prestación del servicio de educativo.

Es importante señalar que la IES debe establecer acciones encaminadas a superar las situaciones de deterioro que pueda ocasionar incumplimiento de obligaciones y pagos por inoportunidad de cancelación de estas. (...)”

Así las cosas, en lo que respecta a la situación de liquidez de la IES, producto del informe técnico y estudio de las observaciones allegadas, se encuentra que el análisis del estado de flujo de efectivo correspondiente a las vigencias evaluadas evidencia que la Institución de Educación Superior enfrenta limitaciones en el control del gasto, situación que se refleja en la presión sobre los recursos disponibles.

Asimismo, se identifica una modificación en la estructura de activos, particularmente un incremento sustancial en las inversiones destinadas a propiedades, planta y equipo. Frente a este escenario, resulta procedente evaluar la eficiencia y rentabilidad esperada de dichas inversiones de capital a largo plazo, a fin de verificar el adecuado uso de los recursos y la razonabilidad en la toma de decisiones asociadas a la asignación de fondos.

Lo anterior, aunado a una alta proporción de cuentas por cobrar en el activo corriente denota una dependencia significativa de la recuperación de cartera para atender compromisos financieros de corto plazo.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

Esta situación incide negativamente en los principales indicadores de liquidez, tales como la razón corriente, la prueba ácida y el capital de trabajo, al tiempo que afecta la rentabilidad operacional y neta de la entidad. El deterioro de estos indicadores financieros sugiere una disminución en la eficiencia operativa y en la capacidad de respuesta ante las obligaciones adquiridas.

En virtud de lo anteriormente expuesto, resulta necesario y urgente adoptar medidas preventivas y de vigilancia especial sobre la Universidad de Antioquia, el adecuado uso de las rentas o bienes de la IES de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, y la superación de las situaciones que amenazan la adecuada prestación del servicio de educación y el cumplimiento de sus objetivos.

Medidas preventivas que adoptará el Ministerio de Educación Nacional:

En relación con el objetivo, alcance y aplicación de las medidas preventivas por parte del Ministerio de Educación Nacional en instituciones de educación superior, el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014 dispone lo siguiente:

“ARTICULO 10º: MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:

- 1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.*
- 2. Ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con el registro calificado; en este caso el Ministerio informará a la ciudadanía sobre dicha irregularidad.*
- 3. Enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario.*
- 4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.*
- 5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.*
- 6. Salvaguardar los derechos adquiridos de los estudiantes matriculados en los programas de las instituciones de educación superior, aprobados por el Ministerio de Educación Nacional”.*

En el caso de la Universidad de Antioquia, obra prueba en el expediente administrativo, conformado con el informe técnico de visita con radicado 2024-ER-0685910, soportes, anexos y respuestas entregadas por la Institución, en los cuales se evidencian debilidades y anormalidades en el componente financiero, de acuerdo con las situaciones descritas en los informes técnicos y en la parte considerativa de esta resolución.

Así las cosas, es necesario que este Ministerio adopte medidas preventivas para la Universidad de Antioquia, con el objeto de promover el restablecimiento de las condiciones de calidad de forma que ésta pueda propender por “el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias”, en concordancia con lo establecido por el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014.

Verificadas las deficiencias y situaciones expuestas, así como los documentos recaudados con ocasión de la visita realizada, este Ministerio considera que hay suficiente evidencia que justifica adoptar las

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

siguientes “Medidas Preventivas” para la Universidad de Antioquia, señaladas en el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014:

“1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.

(...)

4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.

(...)

5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello (...).”

Medida preventiva de vigilancia Especial.

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, la medida preventiva de vigilancia especial procede cuando se evidencie o tipifique una o varias de las causales que señala expresamente esta norma, así:

“ARTÍCULO 11. VIGILANCIA ESPECIAL. La Vigilancia Especial es una medida preventiva que podrá adoptar el Ministro (a) de Educación Nacional, cuando evidencia en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales:

- a. La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa.*
- b. La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.*
- c. Que los recursos o rentas de la institución están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente, con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución, teniendo en cuenta lo que dispone la Constitución, la ley y sus estatutos.*
- d. Que, habiendo sido sancionada, persista en la conducta, o*
- e. Que incumpla la orden de no ofrecer o desarrollar programas académicos sin registro calificado”.*

En relación con la Universidad de Antioquia, se configura la causal c), dado que la verificación hecha por el Ministerio de Educación Nacional muestra una indebida aplicación y conservación de sus rentas y recursos, tal y como quedó plasmado en las situaciones y deficiencias de carácter financiero ya relatados y precisados en los informes técnicos a los que se ha referido y citado en este acto administrativo.

En esa medida, los aspectos financieros que fueron objeto de verificación, evidenciaron que en la Universidad de Antioquia se presentan riesgos graves asociados a la iliquidez, limitaciones en el control del gasto, disminución en la capacidad operativa y eficiencia de la gestión, situaciones que representan una indebida conservación de las rentas de la Institución que podría afectar la prestación del servicio público de educación, lo que supone un riesgo indeseado e insostenible para la calidad del servicio en condiciones de continuidad.

Lo anterior, afecta el cumplimiento de la misión y objetivos de la Institución, así como la adecuada prestación del servicio, en ese sentido las situaciones evidenciadas denotan un riesgo financiero en múltiples aspectos que afectan gravemente el uso correcto de los bienes y rentas de la Universidad de Antioquia lo cual exige que la aplicación y el ejercicio de las facultades preventivas en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

Es de anotar finalmente sobre este aspecto, que la viabilidad financiera de la Institución de Educación Superior es tan determinante para la continuidad del servicio educativo y para su prestación en las condiciones de calidad que señala la Ley 1188 de 2008. Al respecto, el artículo 2º de esta Ley dispone que la Institución debe demostrar quince (15) condiciones de calidad (9 del Programa y 6 Institucionales), *“sin menoscabo de la viabilidad institucional”*, lo cual implica que esa viabilidad puede determinar por si sola el otorgamiento y la vigencia de los registros calificados para el ofrecimiento y desarrollo de programas de educación superior.

Para el caso de la Universidad de Antioquia, es aplicable el artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, el cual establece que el Ministerio de Educación Nacional puede adoptar las siguientes medidas preventivas dentro de la vigilancia especial:

“ARTICULO 13: MEDIDAS DE VIGILANCIA ESPECIAL. Con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y la calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, el Ministerio podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que motivaron la medida.*
- 2. Suspender temporalmente y de manera preventiva, mientras se restablezca la continuidad y calidad del servicio de educación, la vigencia del registro calificado otorgado a los programas académicos de las instituciones de educación superior, o el trámite de solicitudes de nuevos registros o renovaciones.*
- 3. Cuando se evidencia que el manejo de los recursos y rentas afecta gravemente la viabilidad financiera o la prestación del servicio en condiciones de calidad, ordenar la constitución por parte de la Institución de una fiducia para el manejo de sus recursos y rentas, de forma que éstos sólo sean conservados, invertidos, aplicados o arbitrados en el cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades propias y exclusivas de la institución.*
- 4. En caso de que uno o varios de los consejeros, directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales no cumplan, impidan o dificulten la implementación de las medidas u órdenes adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional durante la vigilancia especial, u oculten o alteren información, podrán ser reemplazados hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez, por la persona natural o jurídica que designe el Ministerio de Educación Nacional”.*

Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, con fundamento en el artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, adoptará las siguientes medidas de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia:

“1. Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que motivaron la medida.”.

Proporcionalidad y racionalidad de las medidas preventivas y de vigilancia especial a adoptar.

En el presente caso, estamos ante una decisión administrativa que determina la adopción de medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia, establecidas en la Ley 1740 de 2014, garantizando los derechos constitucionales de la autonomía universitaria y el debido proceso. De tal manera que la intensidad del test de proporcionalidad a aplicar será el de proporcionalidad.²

Paso 1: “El fin de la medida debe ser legítimo, importante e imperioso”.

En este caso la necesidad de adoptar las medidas preventivas y de vigilancia especial no responde a un capricho o arbitrariedad del Ministerio de Educación Nacional; se debe a las evidentes circunstancias

² Corte Constitucional. Sentencias C-093 y 673 de 2001.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

de riesgo o anormalidad que se han encontrado en la Universidad de Antioquia, las cuales necesitan para su superación, de una intervención oportuna de este Ministerio como entidad encargada de la inspección y vigilancia de la educación superior, para que en el menor tiempo posible (atendiendo los ciclos académicos) la IES supere las situaciones que han causado los hallazgos detectados por esta Cartera Ministerial.

En ese sentido, el fin de las medidas consiste en la superación de las amenazas a la adecuada prestación del servicio educativo, el cumplimiento de los objetivos de la institución de educación superior y el adecuado manejo de sus recursos y rentas. En otras palabras, los fines de las medidas son los determinados por los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, lo anterior, en concordancia con las situaciones de irregularidad y anormalidad encontradas.

La presente decisión resulta importante e imperiosa, ya que la misma es trascendental para la prestación adecuada y en condiciones de calidad del servicio público de educación, que encuentra un amplio espectro de protección constitucional, tanto en el texto positivo como en el bloque de constitucionalidad, que obliga al Ministerio de Educación Nacional a su protección a través de la adopción de las presentes medidas, como delegatorio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior.

Paso 2: “El medio escogido debe ser adecuado, conducente y necesario”.

El medio empleado por el Ministerio de Educación Nacional es el establecido por el legislador en los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, esto es, un acto administrativo motivado, cuyo contenido y decisión busca alcanzar los mandatos constitucionales y legales del servicio público de la educación superior, los derechos de la comunidad educativa, y las funciones de inspección y vigilancia, frente a la situación que afronta la Universidad de Antioquia.

Las presentes medidas preventivas y de vigilancia especial resultan conducentes, ya que son el instrumento a través del cual se materializan los preceptos Constitucionales y lo ordenado por la Ley 1740 de 2014, en lo que corresponde a la protección del derecho a la educación, facultando al Ministerio para realizar la inspección y vigilancia sobre dicho servicio público. En otras palabras, esta decisión es un medio que tiene como finalidad asegurar la efectiva prestación del servicio público educativo, como derecho fundamental.

Finalmente, en cuanto al medio, es necesaria la presente decisión administrativa, ya que, si la misma no es adoptada, la operatividad y la realización del derecho fundamental de educación y las condiciones en que debe ser prestado el servicio público podrían verse afectadas, dadas las irregularidades, deficiencias y situaciones detectadas en el ente universitario.

En otras palabras, si el Ministerio no adopta esta decisión, las situaciones descritas pueden evolucionar con la fuerte potencialidad de afectar de manera grave y permanente el servicio público de educación superior, la cual puede ser solucionada por la Institución con el apoyo de este Ministerio, mediante la adopción de las medidas preventivas y de vigilancia especial que sean necesarias.

Paso 3: “Juicio de proporcionalidad en sentido estricto”.

Para la aplicación de este paso del test de proporcionalidad, se debe encontrar el beneficio derivado de la medida. En este sentido, es fundamental que se dé la presente decisión, para permitir que se solucione la situación que existe en la Universidad de Antioquia y se facilite a los estudiantes, administrativos y docentes de la Institución, la prestación de un servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad.

De tal manera que existe una necesidad imperiosa por parte del Ministerio de Educación Nacional de adoptar la presente decisión, con la cual no se afecta el principio y garantía a la autonomía universitaria, toda vez que las medidas preventivas y de vigilancia especial que se adoptarán contribuyen a superar las deficiencias e irregularidades advertidas en el ente universitario.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional encuentra proporcionado, conducente, pertinente y legítimo adoptar, las medidas preventivas y de vigilancia especial anunciadas en este acto administrativo, establecidas por los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, cuya única motivación y fin es que la Universidad de Antioquia, corrija y supere en el menor tiempo posible las irregularidades, deficiencias y debilidades evidenciadas, protegiendo también de este modo los derechos de la comunidad educativa.

Expediente de evidencias sobre los hechos y situaciones anotadas en esta Resolución.

Todos los documentos, informes y demás medios documentales que componen el expediente administrativo y que evidencian los hechos, situaciones y hallazgos anotados en esta resolución, quedan a disposición de la Universidad de Antioquia, en la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Medidas Preventivas: Adoptar las siguientes “**medidas preventivas**”, para la Universidad de Antioquia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014, y las motivaciones anotadas anteriormente en este acto administrativo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de sus rentas y bienes y la superación de las situaciones que están afectando la prestación del servicio educativo:

1. Disponer la “**vigilancia especial**” de la Universidad de Antioquia, por estar evidenciadas actualmente en esa Institución la causal del literal C, del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, sustentadas en la parte considerativa de esta Resolución.
2. Ordenar a la Institución que elabore, implemente y ejecute un plan de mejoramiento, previa presentación de este ante el Ministerio de Educación Nacional, el cual estará encaminado a superar en el menor tiempo posible las situaciones de irregularidad y anormalidad descritas en la parte motiva de esta Resolución.

Este plan de mejoramiento debe ser elaborado por la Universidad de Antioquia, presentado al Ministerio de Educación Nacional e implementado y desarrollado por esa Institución de Educación Superior.

La elaboración de este plan se realizará con el acompañamiento de la Subdirección de Apoyo a la Gestión de las Instituciones de Educación Superior del Ministerio.

3. Señalar condiciones que la Universidad de Antioquia, deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo financiero o de calidad que pongan en peligro o el servicio público de educación; estas órdenes serán impartidas por el Ministerio de Educación Nacional a través de comunicaciones enviadas por la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio.

ARTÍCULO 2. Medidas de Vigilancia Especial: Adoptar las siguientes “**medidas de vigilancia especial**” para la Universidad de Antioquia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, y las motivaciones anotadas anteriormente en este acto administrativo, con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio y la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria:

1. Designar un “*Inspector in situ*”, para que vigile permanentemente y mientras subsistan las situaciones que originaron las medidas, la gestión administrativa y financiera de la Universidad de Antioquia, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad; el nombre del “*inspector in situ*”, será comunicado a la Institución, a través de acto administrativo.

«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad de Antioquia»

ARTÍCULO 3. Nuevas Medidas: El Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar posteriormente nuevas medidas dentro de las establecidas legalmente, modificar las adoptadas en esta Resolución, adicionarlas o darlas por terminadas, dependiendo del nivel de cumplimiento demostrado por la Universidad de Antioquia, y en general de la evolución de la situación financiera de la Institución.

ARTÍCULO 4. Notificaciones: Notifíquese la presente Resolución a la Universidad de Antioquia, por intermedio de su Representante Legal, a través de la Subdirección de Relacionamento con la Ciudadanía, siguiendo el procedimiento establecido especialmente en el artículo 12 de la Ley 1740 de 2014, informándole que éste es de cumplimiento inmediato y que en su contra procede el recurso de reposición ante este Despacho, dentro del término y con los requisitos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual se concederá en el efecto devolutivo, por lo cual no suspenderá la ejecución o ejecutoriedad de esta Resolución, ni de las medidas que se adoptan, de conformidad con lo que dispone el mencionado artículo.

ARTÍCULO 5. Copias: Envíese copia de esta Resolución a la Dirección de Calidad, a la Subdirección de Inspección y Vigilancia, a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y a la Subdirección de Apoyo a la Gestión de las Instituciones de Educación Superior del Ministerio, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 6. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D, C.

EL MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL


JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN

Aprobó: Ricardo Moreno Patiño - Viceministro de Educación Superior. 
Revisó: Dora Lilia Marín Díaz - Director de Calidad de la Educación Superior. 
Proyectó: Harold Antonio Hernández Molina – Subdirector de Inspección y Vigilancia (E). 